

Pour une révision en profondeur de la *Loi électorale*

Mémoire de Mercedes Roberge, le 28 mars 2024

Déposé dans le cadre de la consultation menée par Élections Québec
sur le document *Pour une nouvelle vision de la Loi électorale*

A. Préambule.....	1
B. L'objet de la consultation	2
C. Commentaires sur le chapitre 1 : Le droit de vote.....	3
D. Commentaires sur le chapitre 2 : Le droit de se présenter à une élection.....	4
a. Au niveau national, les femmes s'approchent de la parité et la représentation des personnes racisées ou nées à l'étranger s'améliore, mais pas dans toutes les régions	5
b. La représentation des Autochtones : une analyse spécifique s'impose.....	6
c. La diversification de la représentation n'est pas encore atteinte et demande d'instaurer des mesures structurantes	7
E. Commentaires sur le chapitre 3 : Le financement politique et les dépenses électorales	10
a. Le financement public.....	10
b. La définition d'une dépense électorale	10
c. La période d'application de la définition d'une dépense électorale.....	11
d. Le mode d'attribution des fonds publics favorise les partis établis	12
F. Commentaires sur le chapitre 4 : L'information électorale et politique	14
G. Commentaires sur le chapitre 5 : La gouvernance électorale	15
H. Commentaires sur le chapitre 6 : La carte électorale	16
I. Conclusion	16
J. Propositions pour améliorer la <i>Loi électorale</i>	16

A. Préambule

Il m'apparaît important de commencer ce mémoire par une présentation de mon parcours, puisque celui-ci situe le regard que j'ai posé sur la consultation *Pour une nouvelle vision de la Loi électorale*, le regard d'une citoyenne devenue chercheure, au fil de son expérience au sein des mouvements sociaux, que ce soit comme militante ou comme travailleuse.

En plus d'être la preuve vivante de l'impact positif des mouvements sociaux sur l'éducation à la démocratie, je collabore quotidiennement avec un très grand nombre de personnes ayant emprunté des voies d'apprentissages et d'engagements similaires.

Originaire du Saguenay, je travaille et milite dans le milieu féministe et communautaire depuis 1980. Que ce soit professionnellement ou par militance mon parcours est orienté par la quête de l'égalité, le respect des droits, l'amélioration des conditions de vie et l'exercice de la citoyenneté, ainsi que la représentation des idées et des personnes, selon une vision globale des enjeux démocratiques.

Au niveau professionnel, j'ai travaillé pour de nombreuses organisations communautaires et féministes, contribuant notamment à la *Marche des femmes contre la pauvreté « Du pain et des roses »* en 1995, ainsi qu'à sa célébration 20 ans plus tard, de même qu'à l'organisation internationale de la première édition de la *Marche mondiale des femmes* (1998-2002).

Depuis 2007 je suis coordonnatrice de la [Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles](#). Formée d'une quarantaine de regroupements nationaux réunissant plus de 3 000 groupes communautaires, la Table est une interlocutrice nationale du milieu communautaire face au Ministère de la Santé et des Services sociaux. Elle est très active dans les mouvements sociaux, notamment au sein du [Réseau québécois de l'action communautaire autonome](#), de la [Ligue des droits et libertés](#), de la [Coalition solidarité santé](#), de la [Coalition Main rouge](#), de la coalition [Riposte au Plan santé](#) et de la coalition [Mon OSBL n'est pas un lobby](#). Depuis 2014, elle joue un rôle majeur dans les réalisations de cette dernière coalition, formée à l'initiative de la Table pour s'opposer aux tentatives d'assujettissement de tous les OSBL à la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*.

Militante féministe depuis toujours, je suis co-autrice de « *Histoire du mouvement des femmes au Saguenay-Lac-Saint-Jean* » de la Collective La Chambarde, en 1988 et je me suis engagée dans de nombreux événements et comités de la [Fédération des femmes du Québec](#) et du Collectif féminisme et démocratie (dissous).

Je milite pour le remplacement du système électoral selon une vision féministe depuis 2001, notamment en ayant présidé le [Mouvement pour une démocratie nouvelle](#) (MDN) de 2003 à 2010. En 2019 j'ai publié un livre de référence de 400 pages, sous le titre « [Des élections à réinventer - Un pouvoir à partager](#) », aux Éditions Somme toute.

Je poursuis toujours mes recherches en analysant les résultats électoraux d'ici et d'ailleurs, à l'égard du respect du pluralisme politique, soit pour que tous les votes comptent, autant qu'en regard du respect des populations, soit pour que toutes les personnes comptent. Pour moi, l'éducation à la démocratie ne peut viser qu'à en connaître le fonctionnement et à accroître le taux de participation aux élections. Cette éducation doit aussi mener à apprendre comment et pourquoi améliorer la démocratie, ce qui inclut pouvoir modifier ses institutions, notamment en répondant à la consultation lancée par Élections Québec.

B. L'objet de la consultation

C'est dans un mélange de déception et d'incompréhension que j'ai constaté qu'Élections Québec ne profitait pas de la consultation pour aborder un aspect fondamental de la *Loi électorale* : le mode de scrutin.

Déception, parce que l'exclusion de la réflexion sur le mode de scrutin empêche de se donner une vision globale des améliorations à apporter aux différents instruments administrés par Élections Québec. Incompréhension, parce que c'est justement sur la base de son rôle à « titre d'administration électorale » qu'Élections Québec se défile sous prétexte de préserver son impartialité.

Pourtant, en 2007, le Directeur général des élections a publié une étude sur les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire, dans laquelle il affirmait ce souci pour l'impartialité, sans l'empêcher de documenter et d'analyser les avantages et inconvénients du modèle proposé alors par un avant-projet de loi gouvernemental déposé en 2003. Le DGEQ introduisait d'ailleurs son rapport en avisant qu'il n'avait « pas pour objet de commenter le choix du mode de scrutin lui-même, mais bien l'analyse de ses modalités, en présentant leurs effets différenciés, leurs avantages et leurs inconvénients. »¹

Bien que le contexte politique de 2007 est différent de celui de 2024, cela n'empêchait pas Élections Québec d'inclure la question du mode de scrutin dans sa consultation. Parmi les différences conjoncturelles, soulignons que le rapport de 2007 émanait d'un mandat donné par le ministre responsable de la réforme des institutions démocratiques, monsieur Benoît P. Pelletier en 2006. Ce dernier a reconnu avoir demandé l'avis d'Élections Québec, en vertu de l'article 485 de la *Loi électorale*, pour empêcher le dossier de mourir devant le blocage de son propre caucus.

Si, la mention du DGEQ de 2007, quant à l'impossibilité « de commenter le choix du mode de scrutin lui-même » se justifiait puisque l'avant-projet de loi du gouvernement était alors encore au feuillet, la situation était toute autre au lancement de la présente consultation, le projet de loi no 39 [Loi établissant un nouveau mode de scrutin](#), ayant été abandonné en décembre 2023. Qui plus est, consulter n'est pas prendre position.

Élections Québec ayant usé de sa latitude pour lancer une consultation sur ses propres bases, elle pouvait d'autant plus inclure la question du mode de scrutin qu'une section de la consultation traite justement de son autonomie dans la réalisation de son mandat et que les sujets choisis ne sont pas issus de commandes gouvernementales, mais de l'exercice de cette latitude par Élections Québec.

Le 23 février dernier, j'ai participé à la journée d'étude organisée par Élections Québec et l'Institut du nouveau monde, en compagnie d'une trentaine de spécialistes de différents aspects liées à la *Loi électorale*. Alors qu'elle n'était pas évoquée par les questions soumises, la question du mode de scrutin est régulièrement ressortie des propos des participantes et des participants, s'invitant même dès l'exercice d'ouverture de la rencontre. En effet, étant appelé à inscrire sur un carton l'élément de la *Loi électorale* le plus important à corriger, près du tiers des cartons, par ailleurs affichés durant toute la journée, portait la mention que le plus important était de remplacer le mode de scrutin, souvent même en proposant un

¹ Directeur général des élections, «*Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire, Avis du DGE*» 21 décembre 2007, page 13.

modèle précis. C'est beaucoup d'emphase pour un sujet exclu de la consultation, et ce, sans que les personnes présentes ne se soient concertées.

La présente consultation était pourtant une belle occasion de recueillir l'avis de la population dans un cadre favorable à une réflexion globale sur la *Loi électorale*.

Quoi qu'il en soit, il est clair que le sujet ne pourra être évacué du rapport final d'Élections Québec et que celle-ci aura la responsabilité de transmettre le message reçu à sa destinataire ultime : l'Assemblée nationale.

Comme bien d'autres, je me permettrai donc, au fil de ces pages, de référer régulièrement aux effets du mode de scrutin actuel et aux perspectives que son remplacement apporterait aux éléments soumis à la consultation.

C. Commentaires sur le chapitre 1 : Le droit de vote

Il est surprenant de constater que les propositions visant à améliorer l'exercice du droit de vote ne touchent que l'organisation logistique du moment du scrutin, dans l'objectif de hausser le taux de participation. La réflexion sur la *Loi électorale* devrait s'inscrire dans une visée plus large, d'autant qu'il est affirmé, dès l'introduction du document de consultation, que le « droit de vote n'a de sens que si les électrices et les électeurs disposent des moyens nécessaires pour l'exercer. »²

L'un de ces moyens est l'éducation sur les enjeux politiques, ainsi qu'il est d'ailleurs abordé au chapitre 4, quant à la contribution éducative d'Élections Québec. Or, les règles définissant actuellement les dépenses électorales et leur contrôle empêchent de nombreuses organisations, qui ne sont pas des partis politiques, de contribuer à l'effort éducatif collectif. J'y reviendrai plus loin.

Le droit de vote est teinté par le mode de scrutin en place, ainsi que le rappelait le DGEQ en 2007, en affirmant que les « effets des différents modes de scrutin ne sont pas neutres »³. Savoir d'avance que son vote ne produira pas de représentation à l'Assemblée nationale, parce que la personne de son choix n'a pas de chance de remporter le siège de la circonscription ou que son vote ne sera pas compté dans la répartition globale des sièges pour l'ensemble du Québec, n'encourage pas à voter. Dans le système actuel, les partis politiques ne sont pas non plus encouragés à faire de l'éducation politique auprès de toute la population, puisqu'ils ont intérêt à concentrer leurs efforts dans les circonscriptions gagnables.

Parmi les propositions affectant la logistique du vote, la proposition 5, quant à l'ouverture de centres de vote par anticipation dans des lieux fréquentés, demande d'en préciser les balises. Les lieux donnés en exemple ne sont pas tous équivalents. Ainsi, voter dans un centre commercial pourrait dévaloriser l'exercice démocratique en l'associant à un acte de consommation. Quant à voter dans un milieu de travail, cela pourrait créer une pression indue; un employeur n'ayant pas à savoir qui, de son personnel, vote ou ne vote pas.

À l'opposé, la proposition de voter dans un lieu public comme une bibliothèque ou un centre communautaire serait cohérente avec leurs missions éducatives et leur soutien à la participation sociale de

² Élections Québec, *Pour une nouvelle vision de la Loi électorale*, Document de consultation, 2023, page 10.

³ Directeur général des élections, *Rapport de 2007*, page 13.

la population. Il va de soi que cette ouverture demanderait de modifier l'article 305 de la *Loi électorale* pour soutenir financièrement les organismes communautaires autonomes pour l'utilisation de leurs locaux⁴. En effet, s'il est socialement justifié de permettre l'usage gratuit des locaux d'établissements publics tels que des écoles, il en va tout autrement face à une organisation autonome, puisqu'elle n'appartient à aucune institution gouvernementale.

De plus, la proposition 6, visant à élargir le vote par correspondance et à tester le vote par internet, suscite non seulement des questionnements quant à l'intégrité du vote, mais également quant à l'universalité des façons de voter. Le document de consultation associe ces deux méthodes de vote à distance aux personnes vivant des situations particulières et « qui ne sont pas en mesure de voter d'autres façons »⁵. Or, préserver l'universalité du vote doit signifier offrir les mêmes opportunités à tout le monde. Tant le vote à distance que le vote par internet, s'il était développé, demandent qu'ils soient accessibles à toutes et à tous, sans avoir à remplir de conditions spécifiques ou à devoir se justifier, de la même manière que tous les lieux de vote doivent être universellement accessibles. Cette précaution vise notamment à éviter que les personnes ayant des limitations fonctionnelles soient orientées vers une méthode de vote en particulier, dédouanant du même coup Élections Québec d'offrir des lieux de vote accessibles à toutes et à tous, ou à associer une manière de voter à une catégorie de personnes en particulier. Voter doit être universellement accessible.

Enfin, il est surprenant de constater que le questionnaire portant sur le droit de vote évoque la possibilité d'ajouter des jours de vote par anticipation⁶. Cette avenue n'étant pas présentée dans le cahier de consultation, elle ne sera pas traitée de la même manière que les autres, ce qui pose minimalement un défi méthodologique et sème un doute quant à d'autres différences entre les deux bases de consultation. Quoi qu'il en soit de cette situation, le 2e choix de réponse est déconcertant : « Permettre le vote dès le début de la période électorale. Cette option permettrait d'ajouter plusieurs jours de vote entre le début de la période électorale et le jour -10, mais certains électeurs pourraient voter sans connaître l'ensemble des personnes candidates ». Il serait inadmissible de permettre le vote avant que toutes les candidatures n'aient été enregistrées pour le scrutin, notamment parce que les partis établis s'en trouveraient sans doute favorisés.

D. Commentaires sur le chapitre 2 : Le droit de se présenter à une élection

Tout d'abord, la présence de plusieurs propositions portant sur la diversification des candidatures témoigne d'un réel avancement des mentalités en regard de la nécessité de poser des gestes structurants, afin que la représentation soit en phase avec la population. Incidemment, les échanges du 23 février m'ont démontré que la société est de plus en plus mûre pour agir avec fermeté. Or, en ne reprenant que les propositions du projet de loi 39, Élections Québec rate d'importantes opportunités.

⁴ *Loi électorale*, article 305 : Les municipalités, les commissions scolaires et les établissements publics visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) ou par la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5) ainsi que les résidences privées pour aînés identifiées au registre constitué en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux doivent permettre l'usage gratuit de leurs locaux pour l'établissement des bureaux de vote.

⁵ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 25.

⁶ Questionnaire sur le thème #1, question 2, page 2 « Si des jours de vote par anticipation étaient ajoutés, laquelle des options suivantes devrait être retenue, selon vous »

Vouloir que les diverses composantes d'une société participent aux prises de décision d'une nation n'est pas une idée nouvelle, ni un objectif spécifique à une nation ou à une époque. Plusieurs Conventions et Déclarations des Nations Unies affirment, depuis au moins 1954⁷, que les États ont le devoir de faciliter la participation à la démocratie et l'accès aux postes de représentation, ce qui nécessite notamment d'intervenir sur les obstacles et sur les conditions mêmes de l'exercice démocratique. De nombreux palmarès utilisent d'ailleurs la participation aux lieux décisionnels parmi leurs indicateurs pour établir le niveau de démocratie, dont celui du [Economist Intelligence Unit](#), reconnaissant que barrières spécifiques se dressent pour accéder aux postes de représentation.

a. Au niveau national, les femmes s'approchent de la parité et la représentation des personnes racisées ou nées à l'étranger s'améliore, mais pas dans toutes les régions

Les progrès réalisés en 2022 en regard de la diversification de la représentation ne sont pas assurés. En plus d'être bien minces, ils ont été très lents à atteindre, mais surtout, ils ne se concrétisent pas dans les résultats régionaux.

Avec 58 femmes élues, un nouveau palier national a été atteint par les élections de 2022. S'il faut s'en réjouir, il est aussi nécessaire de souligner qu'il aura fallu 60 ans et 17 élections pour atteindre 46% de femmes élues, sans oublier que le Québec ne dépasse 33% que depuis 2 élections. De grandes variations s'observent cependant, lorsqu'on compare les partis, le % de femmes élues variant de 0% au Parti québécois, à 62% dans le caucus du Parti libéral du Québec, tandis que la Coalition avenir Québec a atteint le score national.

Les taux obtenus nationalement en 2022 cachent des réalités régionales bien plus basses, aucune femme n'ayant été élue dans 2 régions, soit le Centre-du-Québec et le Nord-du-Québec, tandis que dans 8 régions elles ne représentent qu'entre 20% et 43% des personnes élues.

Non seulement la parité n'a été atteinte que dans 7 régions, mais les populations de six régions ont été représentées seulement par des hommes lors de 1 à 6 élections, depuis 2007 ; les régions du Bas-Saint-Laurent, Centre-du-Québec et Saguenay-Lac-Saint-Jean n'ayant fait élire une femme qu'à une ou deux reprises durant cette période.

L'accès des personnes racisées⁸ ou nées à l'étranger aux postes de représentation est également un indicateur démocratique important à mesurer. Or, cette représentation est en décalage face à leur part démographique, d'autant plus que celle-ci est croissante.

⁷ Notamment : *Convention sur les droits politiques de la femme*, 1954 ; *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, Nations unies, 1965 ; *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 1979 ; *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, 2007 ; *Déclaration du Chiapas*, 2010 ; *Déclaration de Santa Cruz de la Sierra*, 2014.

⁸ Employée au Canada depuis près de vingt ans, par les personnes et les groupes directement concernés et par des institutions, l'expression «personnes racisées» remplace de plus en plus les termes «minorités raciales», «minorités visibles» et «personnes de couleur» jugés «démodés et inexacts». Ainsi que le précise la Commission ontarienne des droits de la personne, pour mettre fin au racisme il faut le comprendre «en tant que réalité à la fois historique et toujours agissante dans la société canadienne» Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Québec); Bibliothèque du Parlement La Journée canadienne du multiculturalisme: le rôle des mots dans le respect de la diversité (août 2014); Commission ontarienne des droits de la personne, *Discrimination raciale, race et racisme*, fiche disponible sur leur site Internet et *Politique et directives sur le racisme et la discrimination raciale*, 2005, p. 14..

Bien que l'élection de 2022 se démarque des élections précédentes en atteignant 20 personnes racisées ou nées à l'étranger élues comparativement à 14 à l'élection précédente, on ne peut se satisfaire d'être passé de 5.6% à 16% en 15 ans. De plus, cela demeure encore très en dessous de ce qu'il faudrait, considérant qu'en 2041 les personnes nées à l'étranger pourraient représenter 34 % de la population canadienne et les personnes racisées pourraient représenter jusqu'à 43,0 % de la population canadienne⁹.

En 2022, le portrait régional est très éloigné du compte, et du portrait national. En effet, aucune personne racisée ou née à l'étranger n'a été élue dans 11 régions et seulement 3 régions ont atteint le score national de 16%.

Quant à l'élection de personnes racisées ou nées à l'étranger depuis 2007, il serait plus court d'énumérer les régions où elles se sont déjà fait élire, tellement leur sous-représentation est répandue, 9 régions n'en ayant jamais fait élire durant ces 6 élections. Seules les populations des régions de la Montérégie et de l'Île-de-Montréal ont compté des personnes racisées ou nées à l'étranger dans leurs caucus régionaux à toutes les élections depuis 2007, suivies par la région de la Capitale-Nationale qui en a compté lors de 5 des 6 dernières élections. Toutes les régions vivent déjà une diversification de leur démographie, il n'est pas normal que cela ne se répercute pas chez les personnes qui les représentent.

b. La représentation des Autochtones : une analyse spécifique s'impose

La représentation des personnes autochtones doit s'analyser différemment de celle des femmes et des personnes racisées ou nées à l'étranger. En effet, les bases démographiques ne sont alors ni des critères d'analyse, ni des pistes de solution.

En effet, la représentation des personnes autochtones doit débiter par la reconnaissance de leur statut particulier, comme premières occupantes du territoire et comme nations. Mais il faut surtout commencer par entendre leurs demandes quant aux lieux et aux formes de représentation, leurs demandes pouvant se situer en parallèle de l'Assemblée nationale ou ne pas résulter d'un découpage géographique du territoire. Soulignons que l'État a la responsabilité de respecter la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, qui, depuis 2007 mentionne qu'ils ont non seulement le droit de participer aux prises de décision, mais aussi d'avoir leurs propres institutions.

Soulignons que la mention, dans le cahier de consultation, que l'élection d'une femme autochtone lors des élections de 2022 correspond à une « représentativité statistique des personnes appartenant aux dix Premières Nations et à la Nation inuite du Québec » du fait « qu'elles comptent pour un peu plus de 1 % de la population »¹⁰ est très mal choisie.

⁹ Statistiques Canada, *Le Canada en 2041 : une population plus nombreuse, plus cosmopolite et comportant plus de différences d'une région à l'autre*, 8 septembre 2022 <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220908/dq220908a-fra.htm>

¹⁰ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 36.

c. La diversification de la représentation n'est pas encore atteinte et demande d'instaurer des mesures structurantes

Que de grandes parts de la population ne se reconnaissent pas dans la composition de l'Assemblée nationale est hautement problématique en regard de la cohésion sociale, de l'adhésion aux décisions collectives jusqu'au désir d'y contribuer. Or, cette identification n'est pas possible dans toutes les régions, alors que leur démographie ne justifie pas ces différences, tant à l'égard des femmes que des personnes racisées ou nées à l'étranger. Pouvoir s'identifier à des modèles, être accueilli par plusieurs, plutôt que d'ouvrir seul le chemin, ne peut que favoriser l'émergence de candidatures se démarquant de la moyenne, dont le portrait est encore un homme blanc de profession libérale.

Les écarts entre la moyenne nationale et les résultats régionaux se voient à chaque élection depuis 2007. Le décalage entre la composition de la société et les personnes qui les représentent dans les différentes régions ne se réglera pas par magie ; il se produira tant que la diversification de l'Assemblée nationale ne sera pas issue d'actions coordonnées.

Le changement de système électoral serait l'occasion d'insérer des mesures structurelles assurant que l'élection de femmes et de personnes racisées ou nées à l'étranger se concrétise et se pérennise, car rien n'assure que les performances de 2022 se reproduiront. Par exemple, dans un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire, la diversification des candidatures se répercute sur l'élection de femmes et de personnes racisées ou nées à l'étranger, en raison de l'usage de listes de candidatures équilibrées. Un tel modèle pourrait aussi permettre de penser autrement la représentation des Premières nations si elles le désirent, selon une autre division du territoire et un autre mode de représentation.

Dans le système actuel, les mesures possibles sont différentes, mais il importe qu'elles agissent autant sur la diversification des candidatures que sur celle des personnes élues. Le financement public accordé aux partis politiques offre quant à lui un levier utile pour agir sur l'ensemble des sièges, par la reconnaissance des entraves socio-économiques empêchant de briguer un poste de même, que pour exiger des résultats de la part des partis.

La proposition d'Élections Québec, visant à « encourager les partis politiques à rendre compte de leurs objectifs et des résultats atteints en matière de parité et de diversité des candidatures »¹¹ est vraiment insuffisante, tant pour répondre aux enjeux qui précèdent, qu'à ceux soulevés dans la section 2 de la consultation.

Élections Québec ne va assez loin en ne visant que l'augmentation des candidatures et en se limitant à demander aux partis de se fixer un objectif et d'en faire rapport, sans même qu'il y ait de conséquences en cas de manquement. Cette proposition est similaire à ce que le gouvernement prévoyait dans le projet de loi 39. Rappelons que celle-ci a été vivement critiquée durant la consultation tenue au début de 2020, puisque 27 des 30 mémoires abordant le sujet ont demandé des règles plus exigeantes et plus efficaces, notamment parce que les partis se donnaient leurs propres objectifs et que seuls les résultats en terme de candidatures étaient considérés.

¹¹ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 47.

En 2024, se donner une nouvelle vision de la *Loi électorale* demande non seulement d’obliger les partis politiques à atteindre des résultats en termes de candidatures, mais aussi à atteindre des résultats en termes de personnes élues. Rappelons qu’en 2007 Élections Québec évaluait déjà positivement la combinaison de mesures financières basées, tant sur les candidates que sur les femmes élues, en plus d’évoquer de telles mesures « destinées à augmenter la représentation des minorités ethnoculturelles »¹².

Concrètement, l’existence du financement public attribué aux partis politiques, et son importance, est un instrument important à utiliser et justifie qu’Élections Québec fixe les cibles à atteindre et bonifie le financement en conséquence. Comme évoquée plus tôt, la cible de 50% s’impose pour juger de la parité femme-homme, tandis qu’il faut s’arrimer aux statistiques démographiques appropriées pour établir les objectifs à suivre quant aux candidatures et à l’élection des personnes racisées ou nées à l’étranger.

Le remboursement des dépenses électorales est également un outil important pour favoriser la diversification des candidatures. En reconnaissant que les « citoyennes et citoyens doivent non seulement avoir *de jure* le droit d’éligibilité, mais ils doivent aussi avoir *de facto* une chance égale de poser leur candidature et de représenter leurs concitoyennes et concitoyens »¹³, Élections Québec pose un regard important sur les conséquences des inégalités socio-économiques.

Or, la proposition 2 ne va pas assez loin en ce sens en se limitant à « évaluer la possibilité de prévoir un régime distinct pour le remboursement de certaines dépenses liées aux soins d’une personne à charge ou à une situation de handicap »¹⁴. D’une part, le vocabulaire de cette proposition est beaucoup moins engageant et affirmatif que les autres. L’idée circule pourtant depuis longtemps, elle faisait même partie de l’avant-projet de loi déposé en 2003 pour remplacer la *Loi électorale*. D’autre part, la majoration du remboursement des dépenses électorales devrait aussi tenir compte des écarts socio-économiques et des marginalisations, et non être limitée aux situations impliquant des soins liés à une personne à charge ou à une situation de handicap.

Rappelons que les dernières statistiques québécoises sont éloquentes quant aux conditions économiques qui désavantagent encore les femmes face aux hommes, de même que les effets du parcours migratoire, et justifient que le remboursement des dépenses électorales en tienne compte. Le tableau qui suit montre que la rémunération hebdomadaire moyenne des femmes est de 220,14\$ plus basse que celle des hommes nés au Canada, et de 308,29\$ entre les femmes arrivées au Canada depuis 5 ans et les hommes dans la même situation. Le fait de ne pas être né au Canada fait également baisser la rémunération hebdomadaire moyenne; les écarts les plus grands s’observent face aux personnes ayant immigré depuis 5 ans ou moins, pour un écart de plus de 204,52\$ entre les femmes et de 116,37\$ entre les hommes.

¹² Directeur général des élections, *Rapport de 2007*, page 189 à 194.

¹³ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 35.

¹⁴ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 48.

Tableau 1 : Écarts dans la rémunération hebdomadaire moyenne, au Québec

Rémunération hebdomadaire moyenne, au Québec ¹⁵	Population totale - femmes et hommes	Femmes seulement	Hommes seulement	Écarts entre hommes et femmes
Ensemble de la population	1151,56	1038,01	1259,49	221,48
Population née au Canada	1166,52	1054,44	1274,58	220,14
Ensemble des immigrants	1117,32	990,66	1237,26	246,6
Arrivés depuis 5 ans ou moins	1011,6	849,92	1158,21	308,29
Arrivés entre 5 et 10 ans	1063,67	976,7	1151,73	175,03
Arrivés depuis plus de 10 ans	1162,2	1032,72	1283,81	251,09
Écarts entre le RHM d'une personne née au Canada				
VS une personne arrivée depuis 5 ans ou moins	154,92	204,52	116,37	
VS une personne arrivée entre 5 et 10 ans	102,85	77,74	122,85	
VS une personne arrivée depuis plus de 10 ans	4,32	21,72	-9,23	

Il importe d'ailleurs de mentionner que pour pouvoir juger des résultats de mesures tenant compte de critères socio-économiques, il faut disposer d'un portrait des candidates et des candidats. Actuellement la déclaration de candidature ne recueille que le prénom et le nom, l'adresse du domicile, la date de naissance, la profession et l'appartenance à un parti autorisé ou le statut indépendant¹⁶. En récoltant des données d'auto-identification sur le genre, l'appartenance à un groupe racialisé, le lieu de naissance si hors Québec, le statut d'Autochtone, les limitations fonctionnelles et peut-être d'autres indicateurs de conditions socio-économiques, Élections Québec fournirait à la population des informations pertinentes quant à la diversification atteinte par chacun des partis. Il est inconcevable de devoir actuellement compter sur les informations fournies par le *Journal de Montréal* pour avoir un portrait utile des personnes en lice, d'autant plus que le genre est demandé par la liste électorale, mais pas pour la déclaration de candidature.

Quant à la proposition 4 de la section 2, visant que la « *Loi électorale* reflète les valeurs de notre société » il est évident qu'Élections Québec doit utiliser les moyens à sa disposition pour « éviter qu'une entité qui incite à la haine ou à la violence puisse bénéficier de l'autorisation et de ses privilèges »¹⁷. Cependant, la responsabilité d'Élections Québec devrait s'appliquer aux mêmes considérations fondamentales exprimées aux propositions no 1 et no 2, quant à l'atteinte de la représentation paritaire des femmes et à l'accroissement de celle de groupes historiquement sous-représentés. Il ne suffit pas de demander aux partis politiques de faire mieux, il faut que des conséquences s'appliquent en cas non-respect de règles en adéquation avec la société.

¹⁵ Institut de la statistique du Québec - consulté le 10 mars 2024, <https://statistique.quebec.ca/fr/produit/tableau/3148>

¹⁶ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 33.

¹⁷ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 53.

E. Commentaires sur le chapitre 3 : Le financement politique et les dépenses électorales

a. Le financement public

Il est tout aussi essentiel d'allouer des fonds publics pour assurer le bon fonctionnement de la démocratie que pour assurer les missions de l'État, notamment quant à la santé et à l'éducation de la population. Mais accorder du financement public aux partis politiques doit aller de pair avec le respect d'exigences découlant de la provenance fondamentale des fonds : la population.

Actuellement, la reddition de comptes des partis politiques à l'égard des fonds publics ne porte que sur la bonne gestion de celles-ci, alors que nous sommes collectivement justifiés d'obtenir davantage de résultats quant à leurs contributions aux principes et valeurs de la société. Tel qu'exprimé en regard du chapitre 2 du document de consultation, le financement public doit être lié à l'atteinte d'objectifs précis quant à la diversification des personnes que nous mandats pour prendre les décisions pour l'ensemble. Cela signifie moduler le financement en fonction des résultats atteints et demander des comptes à l'égard des actions posées pour y arriver.

b. La définition d'une dépense électorale

Le contrôle des dépenses effectuées durant la campagne électorale occupe une place importante dans les responsabilités d'Élections Québec. Bien que la recherche d'équilibre entre les moyens financiers déployés par chaque parti et par chaque candidate ou candidat pour se faire élire soit un objectif louable, les règles actuelles nuisent à la participation de la société civile à la démocratie.

Ainsi que le souligne plusieurs fois Élections Québec dans les chapitres no 1 et no 2, la société civile joue un rôle essentiel pour la bonne santé démocratique en aidant la population à exercer son droit de vote et même à susciter l'émergence de candidatures. Élections Québec reconnaît l'importance de l'éducation politique pour soutenir la participation démocratique, notamment en proposant, au chapitre 4, d'accroître ses propres actions éducatives, j'y reviendrai d'ailleurs plus loin.

Véritables écoles de citoyenneté, la contribution quotidienne des organisations de la société civile comme les groupes communautaires, les syndicats et autres modes d'exercice du droit d'association est capitale pour la vitalité démocratique. Que ce soit par des activités éducatives ou par du soutien individuel et collectif pour défendre des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, elles contribuent à hausser la participation électorale et la vitalité démocratique. En réalisant des campagnes publiques, non seulement elles sensibilisent la population sur des enjeux de société, mais elles font la démonstration de l'importance des actions visant le bien collectif. De plus, en étant conçues et dirigées PAR les personnes concernées, POUR et AVEC elles, les organisations communautaires et syndicales constituent des lieux d'éducation populaire mettant la démocratie en pratique.

Ces exemples n'illustrent qu'une petite partie des actions des organisations de la société civile ayant des retombées sur la vie démocratique. L'éducation politique qu'elles dispensent suscite non seulement l'adhésion individuelle à des mouvements et l'émergence de carrières en politique partisane ou sociale, elle suscite la participation collective à toutes les étapes de la vie démocratique.

Or, la contribution éducative des organisations de la société civile est compromise par l'application de la définition des dépenses électorales. En effet, elles sont nombreuses à analyser les plateformes et les promesses soumises à la population, sur un ou plusieurs sujets, souvent par des activités collectives, dans le but de permettre à la population de faire un choix éclairé lors des élections. Dès que l'exercice entraîne des coûts, la diffusion du résultat est empêchée par la *Loi électorale*, malgré que son contenu ne vise pas à favoriser ou à défavoriser un parti ou une personne candidate.

Or réunir les propositions sur un dossier en particulier demande de sélectionner des extraits plutôt que d'autres, de mentionner qu'un parti n'a pas de proposition sur un sujet ou n'a pas répondu aux questions posées. Même en réunissant de manière neutre les positions de tous les partis en lice, ce qui est ardu, l'exercice pourra encore être vu comme une dépense électorale. Référer aux actions passées du gouvernement devient même compliqué durant la campagne électorale, puisque le parti de celui-ci cherche à se faire réélire. Pour éviter tout blâme, des organisations gardent malheureusement le silence durant les campagnes électorales, privant ainsi la population d'informations pertinentes.

c. La période d'application de la définition d'une dépense électorale

Avant l'avènement du vote à date fixe, seul le parti gouvernemental pouvait planifier la diffusion de son message durant la période précédant le déclenchement de la campagne électorale, lui donnant un avantage sur les autres partis et sur les organisations de la société civile. Ces dernières ont également bénéficié de ce changement en pouvant planifier leurs actions plutôt que d'être prises par surprise, d'autant plus qu'elles n'ont pas les moyens de diffusion des partis politiques ni des médias.

Dans le contexte actuel, la proposition d'Élections Québec de « créer un mécanisme visant à renforcer la transparence des activités préélectorales des tiers »¹⁸ ferait en sorte d'allonger le silence infligé aux organisations de la société civile. En plus de n'appliquer qu'à elles les règles conçues pour la période électorale avant le déclenchement officiel de celle-ci, cela entraînera inévitablement la constitution d'un intervalle antérieur à la campagne préélectorale.

Il importe ici de souligner qu'en associant les organisations de la société civile à des tiers, sans que ce terme soit défini dans la Loi, Élections Québec met à mal la réputation des organisations de la société civile par de nombreuses allusions quant à la surveillance accrue qu'elles nécessiteraient, comme si elles étaient responsables des pratiques de désinformation. Cet amalgame est particulièrement dommageable lorsqu'il est affirmé que les « activités préélectorales des tiers peuvent être financées par diverses sources, incluant les personnes morales situées au Québec ou à l'extérieur. Il est parfois impossible de savoir qui est derrière certaines de ces activités ; il y a donc une possibilité d'ingérence extérieure dans les débats préélectoraux. »¹⁹

Il est également surprenant de lire des amalgames entre les tiers et les partis politiques comme dans l'extrait suivant « Dans ce contexte, il y a lieu de se demander si le respect des principes sous-jacents à la Loi, énumérés précédemment – l'équité, la transparence ainsi que la primauté des électrices et des électeurs – peut être compromis par les activités préélectorales des tiers et des entités politiques. »²⁰

¹⁸ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 82.

¹⁹ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 78

²⁰ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 82

Pour cesser d'entraver le rôle éducatif des organisations de la société civile et leur liberté d'expression, plusieurs options s'offrent à Élections Québec. Il peut soit recentrer la définition d'une dépense électorale inscrite à l'article 402 de la *Loi électorale*²¹, soit ajouter des exceptions à l'article 404 pour s'appliquer aux interventions éducatives des organisations de la société civile.

Du côté de la définition d'une dépense électorale, il faut se rappeler qu'elle s'adresse en premier lieu aux partis politiques et aux personnes candidates, puisqu'elle vise à définir les dépenses pouvant être engagées et pouvant être remboursées. Utiliser cette définition pour baliser les interventions effectuées par des organisations de la société civile pose déjà un problème de conception, mais il faudrait minimalement en exclure la diffusion d'analyses éducatives et retirer le terme « indirectement » qui amène une interprétation trop large.

Mais c'est surtout la révision des exceptions inscrites à l'article 404 qui me semble prometteuse, particulièrement en regard d'un élément central à deux des exceptions existantes : l'absence de rétribution spécifique dans un contexte de diffusion d'information et donc d'éducation. En effet, les paragraphes 2 et 3 de cet article²² précisent qu'une intervention par un média écrit, radiophonique ou télévisuel n'est pas une dépense électorale « à la condition que cette [publication ou émission] soit faite sans paiement, récompense ou promesse de paiement ou de récompense ». La précision quant à l'absence de rétribution pourrait facilement inspirer une exception stipulant que les interventions publiques éducatives réalisées par des organisations de la société civile ne sont pas des dépenses électorales à la condition qu'elles soient faites sans paiement, récompense ou promesse de paiement ou de récompense spécifiques. L'ajout du terme « spécifique » vise à tracer la ligne entre une subvention utilisée pour le fonctionnement général, incluant le fait d'intervenir sur des enjeux de société, et une somme reçue spécifiquement pour favoriser ou défavoriser directement l'élection d'une personne ou d'un parti.

d. Le mode d'attribution des fonds publics favorise les partis établis

Le financement public des partis politiques est une manière d'assumer socialement les coûts d'une démocratie, en addition au financement que chaque parti peut récolter sur sa propre base. L'allocation annuelle versée aux partis politiques autorisés fait partie des formes de soutien financier public.

Sans vouloir aucunement remettre l'existence de l'allocation annuelle, il faut souligner qu'elle est basée sur une prémisse hautement problématique. En effet, la distribution des sommes se fait en présumant que les abstentions, les votes annulés et les votes pour des candidatures indépendantes auraient suivi la même répartition que celle des votes valides.

²¹ « 402. Est une dépense électorale le coût de tout bien ou service utilisé pendant la période électorale pour: 1° favoriser ou défavoriser, directement ou indirectement, l'élection d'un candidat ou celle des candidats d'un parti; 2° diffuser ou combattre le programme ou la politique d'un candidat ou d'un parti; 3° approuver ou désapprouver des mesures préconisées ou combattues par un candidat ou un parti; 4° approuver ou désapprouver des actes accomplis ou proposés par un parti, un candidat ou leurs partisans. »

²² « 404 Ne sont pas des dépenses électorales: 1° la publication, dans un journal ou autre périodique, d'articles, d'éditoriaux, de nouvelles, d'entrevues, de chroniques ou de lettres de lecteurs, à la condition que cette publication soit faite sans paiement, récompense ou promesse de paiement ou de récompense, qu'il ne s'agisse pas d'un journal ou autre périodique institué aux fins ou en vue de l'élection et que la distribution et la fréquence de publication n'en soient pas établies autrement qu'en dehors de la période électorale; (...) 3° la diffusion par un poste de radio ou de télévision d'une émission d'affaires publiques, de nouvelles ou de commentaires, à la condition que cette émission soit faite sans paiement, récompense ou promesse de paiement ou de récompense; »

Lors des élections de 2022, des 6,3 millions de personnes formant la liste électorale, 2,2 millions de personnes se sont abstenues de voter, ont annulé leur vote, ou ont voté pour des candidatures indépendantes. Or celles-ci ont participé, malgré elles, au financement global des partis politiques, alors que leurs votes ne pouvaient être attribués à aucun parti politique.

Ne serait-ce que durant l'année qui a suivi les élections du 3 octobre 2022, l'allocation annuelle aux partis politiques s'est élevée à 11,3M\$, soit le montant établi sur la base du nombre d'électrices et d'électeurs inscrits. Or, le tiers de ce montant provient de la répartition du financement découlant des personnes qui n'ont pas voté, qui ont voté pour des candidatures indépendantes, ou dont les votes ont été rejetés. Celles-ci ont ainsi donné, malgré elles, 3,9M\$ aux partis qu'elles n'ont pas choisi, dont 3,3M\$ aux 4 partis occupant des sièges à l'Assemblée nationale.

Si le financement public avait été lié aux votes valides enregistrés, et non au total de la liste électorale, la CAQ aurait obtenu 3M\$ plutôt que 4,6M\$, et les 3 autres partis représentés à l'Assemblée nationale auraient obtenu entre 1M\$ et 1,1M\$ plutôt qu'entre 1,6M et 1,7M comme l'illustre le tableau suivant

Tableau 2 : Allocation annuelle versée aux partis politiques pour la période du 4 octobre 2022 au 3 octobre 2023²³

Situation pour les 4 partis politiques ayant obtenu des sièges	Allocations versées pour une année		
	Part découlant du budget formé par les 6,3M d'électrices et d'électeurs de la liste électorale	Part provenant des 4,1M de votes valides	Part provenant des 2,2M de personnes n'ayant pas désigné un parti politique
Coalition avenir Québec	4 634 341 \$	3 022 533 \$	1 611 808 \$
Québec solidaire	1 744 600 \$	1 137 834 \$	606 766 \$
Parti québécois	1 651 596 \$	1 077 176 \$	574 419 \$
Parti libéral du Québec	1 625 116 \$	1 059 906 \$	565 210 \$
Total pour les 4 partis	9 655 654\$	6 297 450	3 358 204 \$
Total pour les 21 partis	11 302 023 \$	7 371 217 \$	3 930 806 \$

La situation serait différente si le taux de participation était de 100%, mais ce n'est pas le cas. Les partis n'ont d'ailleurs aucun avantage à faire hausser le taux de participation, puisque le montant total à distribuer ne varie pas selon le nombre de votes enregistrés.

Ainsi, affirmer que l'allocation annuelle « est distribuée proportionnellement au pourcentage des votes valides obtenus par un parti politique lors des dernières élections générales »²⁴ ne fournit qu'une partie de

²³ Élections Québec, *Allocation aux partis politiques autorisés pour l'année 2022 – 2023*, Période du 4 octobre 2022 au 3 octobre 2023, <https://www.electionsequbec.qc.ca/financement-dependences-et-contributions/allocations-versees/> consulté en décembre 2023.

²⁴ Élections Québec, Document de consultation 2023, page 62.

l'équation, donnant l'impression que l'allocation d'un parti découle directement du vote pour ce parti, alors qu'ils reçoivent aussi des sommes provenant des votes non enregistrés.

Qui plus est, en prenant comme base de calcul des résultats influencés par le mode de scrutin majoritaire, l'allocation annuelle favorise les partis établis, ceux-ci récoltant davantage de votes, et davantage de financement public, que si chaque parti était traité avec équité.

Si les élections de 2022 s'étaient déroulées sous un mode de scrutin produisant des résultats proportionnels, la répartition des votes entre les partis aurait sûrement été différente. Combien de votes chaque parti aurait-il obtenus si chacun avait pu se faire connaître de toute la population? S'ils avaient tous pu soutenir, et même simplement présenter, des candidatures dans toutes les circonscriptions? Si l'attention médiatique avait porté sur tous les partis, avant, pendant et après les élections? Si chaque parti avait bénéficié, depuis plusieurs décennies, d'infrastructures solides et d'une base militante expérimentée? Si les gouvernements et les oppositions officielles avaient été formés par davantage de partis politiques? Si chaque parti avait obtenu, lors des élections précédentes, le financement ayant permis son développement?

Le système électoral utilisé n'affecte pas que le pourcentage des sièges et des votes, il produit un contexte politique dans lequel les partis évoluent, délimitant l'espace qu'ils peuvent occuper et les ressources à leurs dispositions.

F. Commentaires sur le chapitre 4 : L'information électorale et politique

L'importance de l'éducation politique est au cœur du document de consultation, comme un élément incontournable permettant non seulement à la population de voter, mais d'exercer un vote éclairé.

Actuellement, la contribution d'Élections Québec porte surtout sur la logistique du vote et vise surtout à susciter la participation au vote. Ses actions en matière d'éducation politique semblent surtout s'adresser aux jeunes, et ce, davantage dans une perspective d'éducation à la démocratie que d'éducation politique. Il est manifeste qu'Élections Québec peut faire davantage en matière d'éducation politique, tout en restant non partisan, notamment par une vitrine d'information sur les personnes candidates ou les partis politiques, ainsi qu'il est mentionné dans la proposition 1 du chapitre 4 du document de consultation.

S'il est par ailleurs réjouissant de constater que Élections Québec reconnaît le rôle éducatif des mouvements sociaux pour aider la population à exercer un vote éclairé, cette reconnaissance s'annule s'ils font face à autant de barrières qu'actuellement pour jouer ce rôle.

Alors qu'il est dans la nature d'un organisme communautaire de favoriser l'expression de la citoyenneté, tout au long de l'année, la *Loi électorale* l'empêche de le faire durant la campagne électorale, alors que le moment est tout indiqué pour susciter des réflexions et soutenir le développement d'analyses politiques.

Il est illogique qu'Élections Québec encourage la société civile à soutenir la population pour qu'elle discute de démocratie, qu'elle analyse les plateformes et s'intéresse au scrutin assez pour aller voter, si le résultat de cette éducation populaire ne peut être partagé et donc diffusé par différents outils de communication. Rappelons que ces démarches ne visent pas à dire pour qui voter, mais à fournir des informations permettant d'exercer un vote éclairé, que ce soit globalement ou sur un thème précis, et bien entendu de participer à l'élection. Cette atteinte à la mission éducative d'organisations communautaires et syndicales

serait d'ailleurs encore pire si la définition actuelle des dépenses électorale s'appliquait avant le déclenchement de la campagne électorale.

Puisque Élections Québec envisage la mise en ligne d'une vitrine éducative quant aux plateformes des partis politiques, il serait normal de permettre cette formule aux organisations de la société civile, plutôt que de les sanctionner.

Bien que les partis politiques aient la responsabilité de se faire connaître, le mode de scrutin actuel ne les motive pas à informer toute la population puisque les votes n'ont pas le même impact selon le lieu. De plus, certains partis n'ont simplement pas les moyens financiers ou logistiques pour se faire connaître partout.

Quant aux médias, l'information qu'ils diffusent est liée aux moyens déployés par les partis politiques, les candidates et les candidats pour se faire connaître. Il n'y a qu'à observer la couverture médiatique des partis ayant un autobus de campagne, versus ceux qui n'en ont pas, pour constater les inégalités dans l'accès aux informations.

Ainsi, il faudrait encourager la contribution éducative de la société civile, plutôt que de s'en priver, d'autant plus que les populations rejointes peuvent être négligées par les médias ou par les partis politiques. L'expertise en éducation populaire des groupes communautaires et syndicaux aurait assurément un effet bénéfique sur le taux de participation.

Cela devrait évidemment être encadré, mais il est capital de sortir de la définition actuelle des dépenses électorales, par exemple en mettant en place des balises semblables à celles appliquées aux médias, comme proposé plus tôt, soit d'être faite sans paiement, récompense ou promesse de paiement ou de récompense spécifique.

G. Commentaires sur le chapitre 5 : La gouvernance électorale

Le chapitre 5 du document de consultation soulève des enjeux démocratiques importants, que le présent exercice ne permet pas d'approfondir. En effet, tant la proposition no 1 que la proposition no 3 impliquent des changements structurels majeurs.

D'une part, la mise en place d'un processus de révision périodique de la *Loi électorale* serait assurément un moyen important pour améliorer la démocratie québécoise, mais l'exclusion de la question du mode de scrutin de la présente consultation laisse présager que des sujets seraient exclus de ce mandat de révision, ce qui ne serait pas acceptable.

D'autre part, les questionnements quant au rôle du comité consultatif et à ses interactions avec Élections Québec soulignent un grave déséquilibre démocratique. Les considérations découlant de l'influence du comité consultatif sont d'ailleurs hautement politiques, ce qui paradoxalement n'a pas empêché le sujet de figurer dans la consultation, alors que la question du mode de scrutin en a été exclue pour la même raison. Quoi qu'il en soit de cet écart de traitement, le comité consultatif dispose assurément d'un trop grand pouvoir qu'il importe de recadrer.

H. Commentaires sur le chapitre 6 : La carte électorale

Comme il fut encore le cas cette année, chaque épisode de révision de la carte électorale suscite des passions et, conséquemment, des calculs électoralistes. Il est aussi important à ce titre de rappeler que l'introduction d'un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire introduirait progressivement une autre manière de concevoir la représentation, laquelle ne serait plus uniquement une question territoriale.

Dans la situation actuelle, la proposition 2 du chapitre 6 apporte une amélioration, en ajoutant une période de consultation sur le second rapport de la Commission de la représentation électorale. Il serait cependant étonnant que cela atténue la sensibilité populaire face aux modifications, dans l'existence ou face aux limites des circonscriptions.

Les tendances historiques dans la répartition géographique de la population demandent plutôt d'augmenter le nombre de circonscriptions et d'accorder le statut d'exception à plusieurs circonscriptions, et non seulement à celle des Îles-de-la-Madeleine.

I. Conclusion

Ainsi qu'il fut exprimé au début de ce document, et lorsque des sujets le requéraient, en excluant le mode de scrutin de la consultation Élections Québec s'est privé d'une belle occasion d'exercer son leadership et son rôle-conseil face à l'Assemblée nationale. Toutes les questions de la consultation auraient disposé d'un éclairage différent si elles avaient été situées dans une perspective de remplacement du système majoritaire uninominal à un tour par un système proportionnel mixte compensatoire.

Pour répondre aux préoccupations soulignées dans ce mémoire, je dépose les propositions suivantes, en combinant celles qui furent émanent directement des sujets du document de consultation, à certaines des propositions que j'ai présentées en 2019 dans *Des élections à réinventer – Un pouvoir à partager*.²⁵

J. Propositions pour améliorer la *Loi électorale*

Propositions introductives

1. Qu'Élections Québec transmette à l'Assemblée nationale tous les avis reçus sur le remplacement du mode de scrutin et toutes les propositions reliées.
2. Qu'Élections Québec obtienne le mandat de poursuivre la réflexion sur le remplacement du mode de scrutin dans l'objectif d'informer le public quant à la proposition faisant consensus, soit l'instauration d'un système proportionnel mixte compensatoire intégrant des mesures structurelles pour diversifier la composition de l'Assemblée nationale.
3. Qu'Élections Québec s'inspire des consensus exprimés en 2020 à l'égard des améliorations requises au projet de loi no 39 et qu'il vise à ce que le nouveau système soit utilisé aux élections générales prévues pour le 3 octobre 2026.

²⁵ Les propositions en italique sont extraites du livre de l'auteur de ce mémoire *Des élections à réinventer – Un pouvoir à partager* (Édition Somme toute, 2019), lorsqu'applicables aux sujets de la consultation. Bien que certaines propositions s'appliquent à un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire, elles sont mentionnées ici pour les principes qu'elles contiennent.

4. Qu'Élections Québec s'inspire des recommandations présentées en 2019 par l'autrice, dans *Des élections à réinventer – un pouvoir à partager*, notamment quant aux éléments suivants :
 - 4.1. *Que la Loi électorale du Québec soit modifiée, afin que tous les votes comptent et que toutes les personnes comptent, en instaurant un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire et des mesures structurelles pour diversifier la composition de l'Assemblée nationale.*
 - 4.2. *Que l'Assemblée nationale soit composée à la suite:*
 - 4.2.1. *de l'élection de 60% des sièges par le mode de scrutin majoritaire, soit 78 sièges dits de circonscriptions, répartis selon le découpage de la carte électorale en autant de circonscriptions.*
 - 4.2.2. *de l'élection de 40% des sièges par un scrutin proportionnel de liste, soit 50 sièges dits de compensation, répartis selon le découpage de la carte électorale en un nombre de régions électorales entre 8 et 10.*
 - 4.3. *Que chaque électrice ou électeur soit conséquemment représenté de deux manières: par une députée ou un député pour sa circonscription et par autant de députés correspondant au nombre de sièges de compensation de sa région électorale.*
 - 4.4. *Que le découpage des circonscriptions et des régions électorales respecte les critères de la Commission de représentation électorale quant à l'égalité du vote et au respect des communautés naturelles.*
 - 4.5. *Que le découpage respecte les territoires des régions administratives, de manière à ce que chaque circonscription soit comprise à l'intérieur d'une région électorale et que chaque région électorale réunisse un minimum de 8 sièges, sans dépasser 60% de sièges de circonscriptions.*
 - 4.6. *Qu'un candidat ou une candidate puisse figurer sur le volet A du bulletin et faire partie de la liste présentée par son parti, par le volet B du bulletin.*
 - 4.7. *Que le vote s'exprime en utilisant un bulletin à deux volets: Volet A: pour choisir une personne pour sa circonscription; volet B: pour choisir un parti.*
 - 4.8. *Que le pourcentage des votes obtenus par un parti par le volet B des bulletins recueillis à l'échelle nationale établisse le pourcentage de sièges qu'un parti occupe à l'Assemblée nationale, soit en ajout des sièges de circonscriptions remportés.*
 - 4.9. *Que la méthode de calcul Hare soit utilisée pour établir le nombre de sièges que chaque parti doit occuper.*
 - 4.10. *Que les sièges de compensation sont distribués aux partis ayant recueilli au moins 2% des votes à l'échelle nationale ou ayant fait élire au moins un siège de circonscription.*
 - 4.11. *Que chaque parti fournisse au DGEQ la liste des candidates et candidats pour chaque région électorale où il souhaite obtenir des sièges de compensation, chaque liste étant classée selon l'ordre désiré pour la distribution des sièges.*
 - 4.12. *Que la distribution des sièges de compensation se fasse en utilisant les listes régionales ayant servi au vote de chaque région électorale, en débutant par le premier nom.*
 - 4.13. *Que l'ordre de distribution des sièges de compensation requis pour respecter le pourcentage de vote attribué à un parti se fasse en débutant par les régions où ce parti a obtenu les plus hauts pourcentages de votes du volet B du bulletin.*

Propositions quant au chapitre 1 sur le droit de vote

5. Que l'établissement de bureaux de votes dans des lieux publics se fasse en cohérence avec la valorisation de l'exercice démocratique, le secret entourant le vote et de la mission éducative des lieux, soit par l'entremise de bibliothèques et de centres communautaires, et non en recourant à des lieux commerciaux ou à des lieux de travail.

6. Que toutes les manières de voter, en cours ou en exploration, que ce soit par correspondance, par internet ou par anticipation, soient universellement accessibles en étant offertes à toute la population, sans justification.
7. Que le vote par correspondance ne soit permis qu'à partir du moment où toutes les candidatures sont enregistrées.
8. Qu'Élections Québec s'inspire des recommandations présentées en 2019 par l'autrice, dans *Des élections à réinventer – un pouvoir à partager*, notamment quant aux éléments suivants :
 - 8.1. *Que la Loi électorale et le règlement de l'Assemblée nationale contiennent un énoncé de principe affirmant notamment:*
 - 8.1.1. *Que la démocratie bénéficie du pluralisme politique et de la contribution de personnes apportant une pluralité de réalités, d'expertises et d'expériences de vie et que les éléments constitutifs de la société se sentent partie prenante de la démocratie.*
 - 8.1.2. *Que la répartition des sièges, des ressources et des responsabilités au sein de l'Assemblée nationale corresponde au pourcentage d'appui obtenu lors d'une élection générale.*
 - 8.1.3. *Que la démocratie requiert de tenir compte des effets des inégalités socio-économiques, de différentes marginalisations et des obstacles qui en découlent, tant dans l'exercice du vote que dans celui de présenter sa candidature à une élection, de même que dans l'exercice de fonctions militantes ou parlementaires.*
 - 8.1.4. *Que les partis politiques portent une responsabilité dans l'application de ces principes et qu'ils doivent en rendre compte à la société, en plus de le faire auprès de leurs membres;*
 - 8.1.5. *Que le financement public soit accordé en cohérence avec la composition de la société et le respect de principes démocratiques, égalitaires et antiracistes.*
 - 8.1.6. *Que la société assume sa responsabilité à l'égard de la représentation, notamment en attribuant les deniers publics nécessaires à l'application de l'énoncé de principe.*

Propositions quant au chapitre 2 sur le droit de se présenter à une élection

9. Que la *Loi électorale*, les règles de l'Assemblée nationale et celles des partis politiques appliquent une analyse différenciée selon les sexes (ADS+) et une analyse antiraciste, qu'elles facilitent la conciliation famille-travail-militance-représentation.
10. Que la *Loi électorale* contienne des mesures structurelles pour diversifier la classe politique.
11. Que les partis politiques aient l'obligation d'atteindre des résultats concrets, fixés par Élections Québec, basés sur les objectifs suivants, tant en regard des candidatures que des personnes élues : 50% de femmes, ainsi qu'un arrimage avec les statistiques régionales et nationales relativement au poids démographique des personnes racisées ou nées à l'étranger et que financement public en tienne compte²⁶.
12. Qu'Élections Québec documente la composition des candidates et des candidats en récoltant des informations d'auto-identification sur le genre, l'appartenance à un groupe racialisé, le lieu de naissance si hors Québec, le statut d'Autochtone, les limitations fonctionnelles et peut-être d'autres indicateurs de conditions socio-économiques.
13. Qu'Élections Québec refuse l'autorisation à un parti politique qui inciterait à la haine ou à la violence ou qui irait à l'encontre des principes comme l'égalité, l'antiracisme et le respect de la diversité.
14. Que le gouvernement du Québec discute avec les nations autochtones de leurs attentes face à leur représentation à l'Assemblée nationale, dans une relation de nation à nations.

²⁶ Voir les propositions détaillées dans la section sur le financement de partis politiques.

15. Que dans l'éventualité où les nations autochtones souhaiteraient augmenter leur représentation au sein de l'Assemblée nationale, que leurs statuts en tant que nations soient pris en compte dans la détermination d'objectifs de candidatures et de personnes élues, de même que dans l'élaboration de mesures structurelles adaptées aux critères qu'elles auront fixés, dans le respect de la volonté populaire, du pluralisme politique et des éléments constitutifs des populations autochtones dans tous leurs territoires.
16. Qu'Élections Québec s'inspire des recommandations présentées en 2019 par l'autrice, dans *Des élections à réinventer – un pouvoir à partager*, notamment quant aux éléments suivants :
 - 16.1. *Que les partis politiques soient tenus de présenter autant de candidatures de femmes que d'hommes, tant pour les sièges de circonscriptions que sur les listes utilisées pour la compensation, et qu'elles soient placées en alternance sur chaque liste régionale.*
 - 16.2. *Que dans les régions électorales où le pourcentage de personnes racisées ou nées à l'étranger atteint ou dépasse la moyenne nationale de leur part démographique globale, les partis politiques soient tenus de présenter un nombre équivalent de candidatures de personnes racisées ou nées à l'étranger, tant pour les sièges de circonscriptions que sur les listes utilisées pour la compensation, et qu'elles soient placées dans le premier tiers de chaque liste régionale, là où la règle s'applique.*
 - 16.3. *Que le défaut de remplir les 2 règles qui précèdent entraîne le rejet des candidatures, un parti disposant ensuite d'un délai (à déterminer) pour présenter des candidatures conformes.*
 - 16.4. *Que les partis politiques, l'Assemblée nationale et la Direction générale des élections du Québec soient tenus de se doter de politiques contre le harcèlement et d'appliquer l'analyse différenciée selon les sexes (ADS+) et une analyse antiraciste dans leurs fonctionnements.*
 - 16.5. *Que les partis politiques soient tenus de se doter d'objectifs complémentaires (à ceux portant sur l'élection de femmes et de personnes racisées ou nées à l'étranger) pour augmenter la participation à leurs instances et le recrutement de candidatures de jeunes, de personnes ayant des limitations fonctionnelles, ou discriminées en raison du genre, de l'orientation sexuelle, etc. Le choix des objectifs complémentaires étant fonction des valeurs ou particularités du parti.*

Pour ce faire:

 - 16.5.1. *Qu'ils évaluent leurs règles et procédures internes et leurs démarches de recrutement des candidatures;*
 - 16.5.2. *Qu'ils identifient les obstacles que peuvent rencontrer les personnes vivant une ou plusieurs marginalisations et les manières de les contrer;*
 - 16.5.3. *Qu'ils élaborent des plans d'action appropriés et qu'ils mettent en place les moyens nécessaires, notamment financiers, pour lutter contre les préjugés, tiennent compte des conditions socio-économiques; facilitent la conciliation famille-travail-militance-représentation; revoient l'organisation, la structure hiérarchique et de la répartition des responsabilités; permettent l'accès à l'information, aux outils ainsi qu'aux lieux physiques; assurent un déroulement des débats et un vocabulaire inclusifs; etc.*
 - 16.6. *Qu'ils justifient tout écart entre pourcentage des candidatures de femmes et de personnes racisées ou nées à l'étranger et la part des sièges qu'elles occupent.*
 - 16.7. *Que les partis politiques fassent rapport annuellement au DGEQ et que ce dernier bonifie leur allocation annuelle en fonction des résultats atteints quant aux objectifs complémentaires choisis et des obstacles contrés.*
 - 16.8. *Que dans l'éventualité où un parti serait fondé exclusivement pour défendre une catégorie particulière de personnes discriminées ou marginalisées et qu'il serait formé exclusivement de ces personnes, que les mesures soient adaptées pour en tenir compte, en concordance avec*

les règles prévues pour les programmes d'accès à l'égalité établies par la Charte des droits et libertés de la personne.

Propositions quant au chapitre 3 sur le financement politique et les dépenses électorales

17. Que le financement public des partis politiques soit associé à l'atteinte de résultats en matière de diversification de la classe politique, et qu'ils en rendent compte auprès d'Élections Québec²⁷.
18. Que le financement public des partis politiques tienne compte des résultats en matière de diversification de la classe politique, soit en augmentant le financement lors de l'atteinte des objectifs fixés par Élections Québec.
19. Que le remboursement des dépenses électorales des femmes et des personnes racisées ou nées à l'étranger soit rehaussé pour tenir compte des conséquences des inégalités socio-économiques et des marginalisations.
20. Que la définition de dépense électorale soit revue, afin que les actions visant l'éducation à la politique et à la démocratie effectuées par les organismes communautaires et syndicaux ne soient plus considérées comme des dépenses électorales, à condition qu'elles soient faites sans paiement, récompense ou promesse de paiement ou de récompense spécifiques.
21. Que la base de distribution de l'allocation annuelle accordée aux partis politiques soit modifiée pour tenir compte des votes valides enregistrés, afin de respecter l'absence de choix des personnes qui n'ont pas voté, ont annulé leur vote ou dont le vote a été rejeté, puisqu'elles ne peuvent logiquement contribuer au financement de partis sans avoir fait de choix.

Propositions quant au chapitre 4 sur l'information électorale et politique

22. Que la contribution des organismes communautaires et syndicaux à l'égard de l'éducation à la politique et à la démocratie soit reconnue et facilitée.
23. Que les organismes communautaires et syndicaux ne soient plus sanctionnés pour avoir réalisé des actions publiques visant l'éducation à la politique et à la démocratie.

Propositions quant au chapitre 5 sur la gouvernance électorale

24. Que l'équilibre soit revu entre les pouvoirs d'Élections Québec et ceux du comité consultatif, afin d'éviter que des décisions partisans influencent les règles électorales.
25. Que toutes les lois administrées par Élections Québec soient périodiquement revues, et ce, sans exclusion quant aux sujets qu'elles contiennent et qui en découlent, c'est-à-dire la *Loi électorale*, la *Loi sur la consultation populaire*, la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones*.

Propositions quant au chapitre 6 sur la carte électorale

26. Que le nombre de circonscriptions soit augmenté et que le statut d'exception soit accordé à plusieurs circonscriptions, en plus de celle des Îles-de-la-Madeleine.

²⁷ Voir les propositions détaillées dans la section sur le droit de se présenter à une élection.