

## MÉMOIRE

**Les déficiences du Projet de loi 39 doivent être corrigées  
pour obtenir un système électoral  
où tous les votes et toutes les personnes comptent**

**Projet de loi 39 « Loi établissant un nouveau mode de scrutin »**

**Présenté le 22 janvier 2020 devant la Commission des institutions de l'Assemblée nationale**

**Mercédez Roberge**

1.	Introduction.....	3
1.1.	<i>Les 5 critères qui guident mon évaluation et mes recommandations</i> .....	3
2.	Mettre fin aux entraves qui limitent le pluralisme politique présent dans la société .....	4
2.1.	<i>Des points positifs à préserver</i> .....	4
2.2.	<i>Un modèle mixte à rendre véritablement proportionnel</i> .....	5
2.3.	<i>Conserver les listes fermées et les deux bulletins</i> .....	6
2.4.	<i>Une « mixte à compensation régionale » n'équivaut pas à une proportionnelle mixte compensatoire</i> .....	7
2.5.	<i>Des iniquités interrégionales</i> .....	8
2.6.	<i>D'importants freins au pluralisme politique</i> .....	11
2.7.	<i>Des traitements différents pour les personnes candidates et élues</i> .....	14
3.	Ouvrir la porte de l'Assemblée nationale pour que toutes les personnes comptent .....	16
3.1.	<i>Agir au-delà des principes</i> .....	16
3.2.	<i>Se donner les moyens de diversifier la classe politique</i> .....	17
3.3.	<i>Reconnaître les obstacles et avoir les moyens de les contrer</i> .....	18
3.4.	<i>La combinaison gagnante : famille proportionnelle et mesures structurelles</i> .....	19
3.5.	<i>Des actions à la portée du Québec</i> .....	22
3.6.	<i>La sous-représentation des peuples autochtones: plus qu'une question de nombre</i> .....	25
4.	Des changements de culture bénéfiques pour la démocratie .....	27
5.	Les élections de 2022 doivent se tenir sous un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire 30	
5.1.	<i>Un référendum n'est pas approprié à tous les sujets</i> .....	31
5.2.	<i>Les règles référendaires proposées favorisent le statu quo</i> .....	31
5.3.	<i>Tenir un référendum lors des élections générales privera la population d'informations</i> .....	31
5.4.	<i>Sans instance neutre d'information, la population ne pourra faire un choix éclairé</i> .....	33
5.5.	<i>Une campagne de 5 mois, dont la moitié durant les vacances estivales</i> .....	33
5.6.	<i>De grands pouvoirs au DGE et de lourdes démarches pour former un camp référendaire</i> .....	34
5.7.	<i>Un financement insuffisant et favorisant le statu quo</i> .....	35
5.8.	<i>Des processus contournés</i> .....	36
6.	Conclusion.....	37
	Annexes .....	39
A.	<i>Rappel des recommandations</i> .....	39
B.	<i>Le calendrier référendaire selon les amendements gouvernementaux</i> .....	43
C.	<i>Principaux éléments techniques du scrutin proportionnel mixte compensatoire de 7 pays (2018)</i> .....	45
D.	<i>Extraits du Projet de loi 39 et des amendements sur les règles référendaires</i> .....	46
E.	<i>Notes biographiques</i> .....	55

## 1. Introduction

Le 25 septembre 2019 représente une journée importante pour la société québécoise, mais elle revêt un caractère historique pour les personnes qui, comme moi, ont investi énormément d'énergies militantes pour que ce moment advienne. Étant à la mesure des espoirs nourris durant de nombreuses années, il n'est pas surprenant que les attentes soient élevées, ce qui ne signifie pas qu'elles soient démesurées.

Suffisamment de travaux et de consultations ont eu lieu pour prouver la nécessité de changer de système électoral québécois. Comparativement à l'avant-projet de loi déposé en 2004, le Projet de loi 39 (PL39) contient plusieurs avancées, mais il ne peut encore être qualifié de satisfaisant, ce pour quoi les travaux de la Commission des institutions sont si importants.

Par ce mémoire j'évaluerai les mérites du PL39, incluant les amendements gouvernementaux déposés le 5 décembre 2019, mais je rappellerai également les raisons de mettre en place un système électoral corrigeant véritablement les injustices que le mode de scrutin actuel nous fait subir. La société québécoise mérite mieux qu'une demi-réforme, mieux qu'un système qui ne serait modifié qu'en surface. C'est pourquoi mes recommandations ne se limiteront pas à réclamer une « meilleure représentation » et une diminution des injustices, mais présenteront les manières d'obtenir un résultat réellement proportionnel, dans un système électoral vraiment équitable pour toute la population.

Cette recherche d'équité teintera l'ensemble des données et des recommandations de ce mémoire, tant à l'égard des éléments techniques du mode de scrutin, afin que tous les votes comptent, qu'aux mesures structurelles, pour que toutes les personnes comptent. J'y exposerai plusieurs données et analyses provenant de mon livre « Des élections à réinventer », tant sur la situation d'ici et ailleurs dans le monde, mais aussi celles issues de travaux des derniers mois<sup>1</sup>.

Bien que je soulignerai les qualités du PL39 à protéger, telles que le choix du modèle proportionnel mixte compensatoire, la combinaison de sièges de circonscription et de sièges régionaux de compensation, de même que l'usage de deux bulletins

de votes et de listes fermés, je proposerai des correctifs sur de nombreux aspects.

Ainsi, afin que toute la population québécoise ait accès aux avantages d'un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire, je proposerai de recomposer les régions administratives pour un usage électoral, tout en conservant l'utilisation de listes régionales pour distribuer les sièges régionaux. Pour la même raison, je proposerai aussi de modifier la méthode, le ratio et le niveau de compensation, et d'abaisser le seuil requis pour qu'un parti obtienne sa juste part de sièges, et conséquemment, assurer le même respect du vote des populations de toutes les régions et de toutes allégeances politiques. Je proposerai également les mesures structurelles à intégrer, afin que l'Assemblée nationale soit en phase avec la population québécoise et bénéficie de la présence et des expertises d'autant de femmes que d'hommes élus, tout comme de celles de personnes racisées ou nées à l'étranger.

J'ai toujours estimé qu'il fallait faire le travail correctement dès le départ. Ce serait un mauvais calcul que de ne pas amener le PL39 le plus loin possible et c'est à cela que je m'emploierai par ce mémoire, afin que l'année 2020 soit celle où le Québec se dote d'un système électoral à la hauteur et qu'il soit en usage aux élections générales de 2022.

### 1.1. Les 5 critères qui guident mon évaluation et mes recommandations

- Le respect de la volonté populaire: que le pourcentage de sièges occupés corresponde proportionnellement aux pourcentages de votes obtenus, que tous les votes soient traités avec équité, que le gouvernement soit formé en concordance avec les votes obtenus par les différents partis.
- Le respect du pluralisme politique: que le pluralisme politique d'une société puisse se concrétiser et s'exprimer, que les opinions politiques soient traitées avec équité.
- Le respect des éléments constitutifs d'une société: que les groupes historiquement sous-représentés, soit les femmes, les personnes racisées et les personnes nées à l'étranger<sup>2</sup> et les Autochtones aient autant accès aux postes de représentation

qu'au fait d'être représentés, que toute la population participe aux prises de décisions.

- Le respect de la population de toutes les régions ou territoires, notamment de ses opinions politiques: que la démocratie soit effective quel que soit le lieu de résidence, quelle que soit la superficie des régions et des territoires servant à l'élection.
- Le lien entre les personnes élues et la population: qu'il soit possible de référer à une personne en particulier, de pouvoir identifier qui représente qui, de savoir qui porte la responsabilité des décisions pour attribuer autant les mauvaises que les bonnes notes.

## 2. Mettre fin aux entraves qui limitent le pluralisme politique présent dans la société

Le PL39, propose un mode de scrutin mixte, mais dont l'effet compensatoire, soit la correction des distorsions, n'est pas optimal. Il n'agit pas non plus véritablement pour diversifier la représentation.

Les éléments techniques choisis nuisent à la proportionnalité du résultat, particulièrement en regard de l'équité du vote et du respect du pluralisme politique. Les principales raisons de cette limitation proviennent de l'usage d'un trop grand nombre de territoires, soit les 17 régions administratives, et que celles-ci ne soient pas conçues pour un usage électoral. Le fait que la population soit très variable d'une région administrative à l'autre produirait une proportionnalité variable selon le lieu de résidence; les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées équitablement, puisque leurs votes seraient moins respectés que celles habitant dans les grands centres.

Quant à permettre que toutes les personnes comptent, le projet de loi est très décevant. Il ne contient aucune règle obligeant les partis à atteindre une représentation paritaire des femmes et des hommes, ni une représentation équitable des personnes racisées ou nées à l'étranger. La seule exigence pour un parti est d'annoncer (en début de campagne) l'objectif qu'il se fixe en matière de candidates et de faire rapport (avant les élections) de l'atteinte ou non de son propre objectif.

Le projet de loi ne fixant aucun chiffre à atteindre, il sera facile pour un parti de se fixer un objectif qu'il sera sûr d'atteindre tellement il sera modeste. Si la

conséquence semble sévère en cas de manquement, soit la possibilité qu'un parti perde son autorisation, il serait donc bien étonnant qu'un parti la subisse puisqu'elle ne porte que sur la transmission du rapport, sans lien avec son contenu. Le projet de loi rate également des occasions de combiner des mécanismes facilitant l'atteinte de la parité et de la diversification de la classe politique. En effet, il propose l'usage de listes fermées, mais sans y inclure de règle d'alternance entre les candidates et les candidats; il ne lie pas le financement public aux valeurs de la société en le rendant cohérent avec les résultats au plan des candidatures et des personnes élues; de plus il ne prend pas en compte que les conditions socio-économiques étant statistiquement plus difficiles pour les femmes et pour les personnes racisées ou nées à l'étranger, la décision de se lancer en politique se prend dans un contexte bien différent de celui d'hommes blancs disposant de réseaux de soutien appropriés.

La présente analyse du projet de loi vise à proposer des correctifs aux déficiences qu'il comporte, dans un esprit constructif, mais exhaustif. L'occasion est trop importante pour laisser une partie des critiques de côté. Il importe aussi de souligner les points positifs à préserver, afin que le gouvernement ne cède pas aux critiques inverses.

### 2.1. Des points positifs à préserver

Le premier point positif à souligner est évidemment l'existence même du projet de loi, puisqu'il s'agit du premier dans la longue histoire du mouvement réformiste à être officiellement déposé et soumis à la Commission des institutions.

Depuis 1867 nous avons eu 42 élections pour l'observer et voir la récurrence des problèmes que cause le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour. Or, à partir du moment où l'on voit un problème, ne pas le corriger, correspond à le cautionner.

Comme société, il est normal de vouloir que le système électoral soit mis à jour pour correspondre aux besoins d'aujourd'hui et planifier l'avenir. Les défauts du mode de scrutin majoritaire sont non seulement documentés internationalement, mais ils font partie de sa nature : «Il exclut les partis minoritaires de la représentation [...] exclut les minorités de toute représentation «équitable» [...] exclut les femmes du

parlement [...] favorise la création de partis fondés sur un clan, une ethnie ou un régionalisme [...] amplifie le phénomène des «fiefs électoraux», sortes de domaines traditionnellement réservés de certains partis [...] «gaspille» de nombreux votes qui ne contribuent à l'élection d'aucun candidat [...] n'est pas sensible aux changements de l'opinion publique [...] ouvre la porte aux manipulations du découpage. <sup>3</sup>». Ce n'est donc pas un caprice de vouloir le remplacer par un système de type proportionnel, comme d'autres l'ont fait avant nous.

À travers le monde<sup>4</sup> 113 pays utilisent un mode de scrutin de type proportionnel, versus 74 pays qui en utilisent un de type majoritaire.

Du côté de la famille majoritaire, on en compte dans 23 pays en Afrique, 22 en Asie, 15 dans les Amériques, 11 en Océanie et 3 en Europe; la variante uninominale à un tour y étant appliquée dans 41 de ces pays.

Quant à la famille proportionnelle, 41 pays d'Europe en font partie, 29 en Afrique, 20 en Asie, 20 dans les Amériques, 3 en Océanie; la variante proportionnelle mixte compensatoire est utilisée dans 7 de ces pays (Allemagne, Bolivie, Bulgarie, Guatemala, Hongrie, Lesotho et Nouvelle-Zélande)<sup>5</sup>.

## 2.2. Un modèle mixte à rendre véritablement proportionnel

Le gouvernement a fait le bon choix en proposant une formule mixte compensatoire. Cependant, comme le PL39 le titre, il s'agit d'un mode de scrutin « mixte avec compensation régionale » et non un système proportionnel mixte compensatoire avec listes régionales. J'y reviendrai en proposant des correctifs pour assurer une véritable compensation et que le Québec fasse pleinement partie de la famille proportionnelle.

L'absence de proportionnalité n'a que trop fait de dommages pour que le changement de système électoral ne permette pas des résultats vraiment proportionnels.

Sous le mode de scrutin majoritaire uninominal, le parti qui arrive premier en nombre de votes peut ne pas former le gouvernement : depuis 1867 la population

québécoise a vécu 5 de ces renversements de la volonté populaire en regard de l'Assemblée nationale, soit en 1886, 1890, 1944, 1966 et 1998, et elle a failli se reproduire en 1994 et en 2012, par moins de 1% du vote. Ce phénomène se produit aussi dans les résultats électoraux des régions, les populations de 10 régions l'ayant vécu jusqu'à 3 occasions, ne serait-ce que lors des 5 dernières élections.

Depuis 1970, le PLQ a été surreprésenté dans les 8 élections qu'il a remportées, jusqu'à 38 points d'écart entre les votes obtenus et les sièges occupés, pour une moyenne de +19%. La situation est très similaire pour les 5 élections remportées par le PQ, pour une moyenne de +17%. Quant à la CAQ, elle a été surreprésentée de 22 points en 2018.

La présence de 4 partis à l'Assemblée nationale est d'ailleurs encore une exception. Depuis 1867, ce nombre n'a été atteint qu'à 12 des 42 élections, dont 6 fois depuis 1970. Lorsqu'ils obtiennent des sièges, les tiers partis sont systématiquement sous-représentés (-10% depuis 1970).

Quant aux iniquités dans le traitement des votes eux-mêmes, ils se répètent à chaque élection et le PL39 n'y mettra pas fin.

Aux élections de 1989, 10% des votes (333 741) ont procuré 63 sièges de plus au PLQ qu'au PQ. En 2018, 13% des votes (508 418) ont procuré 43 sièges de plus à la CAQ qu'au PLQ.

Ainsi, lors de 6 des 7 élections tenues depuis 1998, le rapport entre le parti ayant besoin du plus grand nombre de votes pour obtenir un même siège contre celui qui en a le moins besoin a été de 8 contre 1. La situation extrême s'est produite en 1998, alors que le PQ a eu besoin de 22 950 votes pour obtenir un siège, tandis que l'ADQ a eu besoin de 480 636 votes, soit 21 fois plus! Seule l'élection de 2007 fait exception puisque le PLQ, le PQ et l'ADQ ont à ce moment eu besoin d'un nombre similaire de votes pour obtenir un siège.

Le même type d'excès s'observe à l'échelle des régions. Par exemple, lors de l'élection de 2018, le PQ a eu besoin de 8 fois les votes de la CAQ pour un siège en Montérégie et de 2 à 3 fois au Saguenay-Lac-Saint-Jean et dans Lanaudière. À Montréal et à Laval, la

CAQ a eu besoin de 4 fois les votes du PLQ pour un siège, tandis que la situation est inversée dans la Capitale-Nationale. Enfin, en Estrie, QS a eu besoin de plus de 2 fois les votes de la CAQ pour obtenir un siège.

Lors de l'élection d'octobre 2018, l'indice de distorsion du vote de tout le Québec s'est situé à 18, ce qui est malheureusement la moyenne atteinte depuis 1867. Cet indice est une mesure neutre du respect global de la volonté populaire d'une élection (indice élevé signifie de grandes distorsions).

L'analyse de l'indice de distorsion des pays qui ont changé de mode de scrutin permet de voir les grandes différences entre les modes majoritaires et proportionnels:

- En France, l'indice de distorsion moyen des 14 élections entre 1951 et 2017 était de 15,9, mais de 6,1 durant les 3 élections tenues sous une proportionnelle de liste (1951, 1956 et 1986).
- Au Lesotho, l'indice de distorsion moyen est passé de 19,8 à 3,4 suite au remplacement du mode majoritaire uninominal à un tour (4 élections de 1965 à 1998) pour une proportionnelle mixte compensatoire (4 élections de 2002 à 2015).
- En Nouvelle-Zélande, l'indice de distorsion moyen sous le mode majoritaire uninominal à un tour était de 12,2 (15 élections de 1951 à 1993), alors qu'il est tombé à 2,8 depuis l'instauration d'une proportionnelle mixte compensatoire (8 élections de 1996 à 2017).

Le prix du statu quo est bien trop élevé pour qu'on se permette de laisser passer une occasion de véritablement réinventer les élections. Un système électoral proportionnel mixte compensatoire bien conçu permettra de corriger les problèmes qui affligent la démocratie québécoise, afin que toutes les personnes et tous les votes comptent.

### 2.3. Conserver les listes fermées et les deux bulletins

Pour qu'un mode de scrutin proportionnel réponde aux 5 critères exposés plus tôt, notamment de respecter les opinions politiques de la population de toutes les régions, une attention particulière doit être portée au bulletin de vote et à la manière de présenter les candidatures sur les listes.

Le gouvernement a fait le bon choix en proposant un système avec deux bulletins et des listes fermées pour attribuer les sièges de compensation, tel que présenté aux articles **81, 122 et 156** du PL39, mais certaines améliorations sont nécessaires.

Un modèle mixte étant composé de deux volets, il tombe sous le sens que chaque volet dispose de son bulletin: un pour choisir la candidate ou le candidat désiré pour représenter la circonscription et l'autre pour choisir le parti politique qui correspond le mieux à ses opinions. C'est d'ailleurs ainsi que fonctionnent les 7 pays utilisant un modèle proportionnel mixte compensatoire (voir en annexe). La population y a la possibilité d'exprimer son soutien à une personne pour des considérations propres à la représentation de la circonscription, que celle-ci appartienne ou non au parti politique de son choix.

En 2004, l'avant-projet de loi du gouvernement libéral comportait malheureusement un seul bulletin, ce qui, combiné à plusieurs autres lacunes, en aurait énormément réduit la proportionnalité, le désignant alors davantage comme une formule mixte à tendance majoritaire. Un seul bulletin aurait nui à l'expression et au respect du pluralisme politique en considérant le vote pour le siège de circonscription comme étant identique à celui désignant le parti de son choix. Le PL39 constitue donc une amélioration majeure à cet égard, qu'il importe de préserver.

**Tableau 1 : Liste et territoires couverts dans les pays utilisant des scrutins de liste ou mixtes (2018)**

Types de liste	74 pays sous scrutin de liste			37 pays sous scrutin mixte*			Totaux et %	
	Régionales	Nationale	Nationale + régionales	Régionales	Nationale	Nationale + régionales		
Fermée	28	9	10	9 (Allemagne et Bolivie)	16 (Guatemala, Hongrie, Lesotho et Nouvelle-Zélande)	2	74	67%
Ouverte	11	3	0	6 (Bulgarie)	3	0	23	21%
Autre ou combinée	10	2	1	0	0	1	14	12%
<b>Totaux</b>	<b>49</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>3</b>	<b>111</b>	
<b>%</b>	<b>66%</b>	<b>19%</b>	<b>15%</b>	<b>41%</b>	<b>51%</b>	<b>8%</b>		

\*Parenthèse = 7 pays sous une proportionnelle mixte compensatoire

Ainsi, à travers le monde, les bulletins à listes fermées sont 3 fois plus courants que ceux à listes ouvertes. Celles-ci font en sorte de distribuer<sup>6</sup> les sièges de compensation en débutant par le haut de la liste, laissant voir la priorité qu'un parti accorde à ses candidatures.

Quant aux listes régionales, elles sont davantage utilisées dans les scrutins de liste que dans les systèmes mixtes. Des 7 pays utilisant un système proportionnel mixte compensatoire, 4 utilisent une liste nationale fermée, dont la Nouvelle-Zélande, tandis que l'Allemagne et la Bolivie utilisent des listes régionales fermées, comme le propose le PL39.

Malheureusement, ces deux éléments ne produiront pas leur effet optimal en raison des choix faits par le gouvernement pour les autres modalités du système électoral. Par exemple, disposer d'un 2<sup>e</sup> bulletin nous permettra d'exprimer le pluralisme politique, mais celui-ci sera brimé dans la plupart des régions en raison d'un trop petit nombre de sièges régionaux de compensation. L'ouverture au pluralisme politique sera ensuite restreinte par l'imposition du seuil d'éligibilité très élevé, faisant en sorte qu'un parti doive obtenir 10% de votes dans l'ensemble des régions pour se qualifier à la distribution des sièges régionaux, et ce, sans égard à sa performance régionale.

Quant aux avantages des listes régionales fermées, la population n'en profitera pas pleinement, car le gouvernement ne propose pas d'en faire des outils pour diversifier la classe politique. En effet, le projet de loi ne propose pas de règles de positionnement sur les listes, en n'instaurant pas l'alternance entre les candidates et

les candidats et n'amenant pas les partis à placer en haut des listes les candidatures de personnes racisées ou nées à l'étranger. Pourtant ces règles sont efficaces comme on le verra plus loin.

➤ **Recommandations liées aux articles 81, 122 et 156 du PL39 :**

1. Améliorer le mécanisme compensatoire du mode de scrutin mixte proposé :
  - a) En le rendant véritablement proportionnel;
  - b) En y intégrant des mesures structurelles pour diversifier la composition de l'Assemblée nationale.
2. Ratifier l'usage de listes régionales fermées pour distribuer les sièges régionaux de compensation, de même que l'usage de deux bulletins de vote : un pour choisir une personne pour sa circonscription et un pour choisir un parti.

**2.4. Une « mixte à compensation régionale » n'équivaut pas à une proportionnelle mixte compensatoire**

Pour s'assurer que la population de toutes les régions ait accès à tous les avantages liés à la proportionnalité et à la diversification de la classe politique, il faut porter une attention particulière à la constitution des régions électorales et au processus de compensation.

Les régions électorales étant équivalentes à des circonscriptions plurinominales, leur objectif est de servir le processus électoral en distribuant les sièges, par des listes régionales, équitablement sur le territoire québécois.

Véritable clé de voûte du PL39, l'utilisation mur-à-mur des régions administratives, telle que présentée par l'article 3 du PL39, a des conséquences négatives trop importantes pour ne pas chercher des voies de passage. Bien que la population s'identifie aux régions administratives et qu'il soit logique de vouloir qu'une circonscription s'y insère dorénavant complètement (7 circonscriptions sont actuellement à cheval sur deux régions administratives), leur utilisation dans un cadre électoral entraîne des problèmes importants.

Les régions électorales peuvent être constituées à partir des régions administratives, mais leurs territoires étant inégaux, en termes de population électorale et donc en sièges occupés, les utiliser sans réajustements n'assurerait pas un respect équitable des populations de toutes les régions.

Le problème n'est pas l'utilisation de listes régionales de candidatures pour distribuer les sièges de compensation. Ce qui nuit à la proportionnalité c'est que les 17 régions administratives servent à établir la valeur de la compensation nécessaire à chaque parti, ainsi que le nombre de sièges de compensation pour représenter la population de chaque région. Étant trop nombreuses et trop différentes quant à leurs densités démographiques, les régions administratives compromettent l'équité du vote si elles ne sont pas adaptées à l'usage électoral. Elles ne permettent pas non plus une répartition équitable des sièges, ni un respect égal des votes, non plus qu'un accès à une représentation diversifiée.

En effet, les votes qui seraient insuffisants pour obtenir un siège dans une région seront tout simplement perdus, alors qu'ils auraient autrement été considérés s'ils avaient été comptabilisés dans un ensemble plus grand, soit par une compensation nationale. Comment ne pas être ébranlé par l'ampleur des votes qui ne servent à rien, qui sont tous bonnement perdus. Pour les 5 élections québécoises depuis 2007, de 52% à 57% des votes ont systématiquement été perdus, dont 54% pour l'élection de 2018, allant même jusqu'à 60% dans 10 régions. En comparaison, seulement 6% des votes n'ont pas compté lors de l'élection néo-zélandaise de 2017.

Dans un système proportionnel mixte compensatoire, le respect des régions dépend beaucoup du type de compensation. Ainsi, utiliser les résultats du plus grand

ensemble possible pour déterminer le nombre de sièges que chaque parti doit occuper offre une meilleure proportionnalité qu'en fractionnant ce nombre. Cependant, si la compensation se fait à partir de chacun des résultats régionaux, la population des régions moins peuplées n'aura pas droit au même respect de son vote que dans les régions très peuplées.

En choisissant une compensation régionale, plutôt que nationale, le PL39 maintiendra de nombreuses lacunes du système actuel, telle que l'ampleur des votes perdus et les iniquités entre le nombre de votes nécessaire pour obtenir un siège.

Par son effet compensatoire, un système mixte peut être aussi proportionnel qu'un scrutin de liste, mais le choix d'une compensation nationale améliore grandement les chances d'obtenir un véritable respect de la volonté populaire globale. Ainsi que l'illustre la compilation des principaux éléments techniques utilisée par les 7 pays sous des scrutins proportionnels mixtes compensatoires (en annexe), l'usage d'une compensation nationale et d'une distribution régionale des sièges de compensation produit de bons résultats. On y voit, par exemple l'Allemagne, qui utilise cette combinaison, obtient un indice moyen de distorsion des élections aussi bas que s'il s'agissait d'un scrutin de liste, soit 2,9 (de 1950 à 2017). Or, le PL39 nous annonce un indice de distorsion bien plus élevé, soit 11 selon les simulations présentées plus loin.

Le choix du Québec devrait se porter sur la compensation nationale avec distribution régionale des sièges, afin d'obtenir un résultat global proportionnel et une répartition des sièges régionaux en cohérence avec les performances régionales de chacun des partis. Ainsi, les sièges de compensation auxquels un parti aurait droit lui seraient attribués en débutant par la région où il a obtenu le meilleur pourcentage de votes régionaux, et selon les listes régionales présentées à la population.

## **2.5. Des iniquités interrégionales**

Le PL39 propose que 45 sièges régionaux servent à corriger les distorsions provenant des résultats des 80 sièges de circonscriptions, soit un ratio de 36 % de sièges de compensation. En comparaison, ce ratio est de 49% en moyenne dans les pays utilisant un mode

de scrutin parallèle et de 47% chez ceux utilisant la formule proportionnelle mixte compensatoire. Ainsi, les ratios de sièges de compensation en Nouvelle-Zélande, Hongrie, Allemagne, Bolivie, Bulgarie vont de 42% à 87%; seuls le Guatemala et le Lesotho ont un ratio plus bas que celui proposé par le PL39.

Le gouvernement devrait minimalement hausser ce ratio global à 40%, considérant qu'il s'agit déjà d'un compromis, face aux revendications initiales de 50-50.

Pour assurer un résultat proportionnel stable, quel que soit le lieu habité, ce ratio doit être appliqué tant au niveau national qu'au niveau de chaque région électorale, or ce n'est pas le cas dans le PL39. En effet, en plus de ne pas accorder de sièges de compensation

à la région du Nord-du-Québec, le gouvernement propose un ratio de 33% pour les populations de 7 régions, tandis que celles 3 régions auraient l'équivalent du ratio national. Cela ne laisse que 6 régions à bénéficier d'un ratio de 40% ou plus.

Le tableau suivant illustre bien les disparités créées entre les régions administratives et que 45% de la population électorale, soit 2,8 millions d'électrices et d'électeurs, n'aura pas droit au ratio national, déjà peu élevé, en ne disposant que de 33% ou moins de sièges de compensation. Il réunit des données compilées en répartissant la population électorale dans les régions administratives actuelles et en appliquant le calcul des sièges énoncés dans le PL39.

**Tableau 2 : Répartition des sièges parmi les régions administratives selon le PL39<sup>7</sup>**

Régions administratives	Population électorale	Sièges de circonscriptions	Sièges régionaux de compensation	Total régional	Ratio des sièges régionaux de compensation
Abitibi-Témiscamingue	113 933	2	1	3	33%
Bas-Saint-Laurent	158 719	2	1	3	33%
Capitale-Nationale	568 632	7	4	11	36%
Centre-du-Québec	184 610	3	2	5	40%
Chaudière-Appalaches	332 794	4	3	7	43%
Côte-Nord	70 293	1	1	2	50%
Estrie	248 386	3	2	5	40%
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	76 292	2	1	3	33%
Lanaudière	390 785	5	3	8	38%
Laurentides	471 860	6	3	9	33%
Laval	310 842	4	2	6	33%
Mauricie	214 842	3	2	5	40%
Montérégie	1 170 876	14	8	22	36%
Montréal	1 319 978	16	8	24	33%
Nord-du-Québec	65 663	1	0	1	0%
Outaouais	281 084	4	2	6	33%
Saguenay-Lac-Saint-Jean	204 681	3	2	5	40%
<b>Total</b>	<b>6 184 270</b>	<b>80</b>	<b>45</b>	<b>125</b>	<b>36%</b>

Le PL39 cause ainsi des iniquités entre les régions et ne fait pas compter tous les votes ni ceux dans toutes les régions.

Le trop grand nombre de régions électorales, et le fait que la population soit très variable d'une région administrative à l'autre produiraient une proportionnalité variable selon le lieu de résidence. Les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées

équitablement, puisque leurs votes seraient moins respectés que celles habitant dans les grands centres. Ces populations auraient également un accès variable à la diversification de la classe politique; les populations des régions peu peuplées ne seraient pas traitées équitablement.

Selon les projections présentées au Tableau 2, la population de la majorité des régions n'obtiendrait pas

le respect de son vote. En effet, dans 11 régions sur 17, le nombre total de sièges varierait entre 1 et 6 sièges, incluant entre 1 et 4 sièges de circonscriptions et entre 0 et 2 sièges régionaux. Ces derniers ne suffiront évidemment pas pour corriger les distorsions qui continueront d'affecter les résultats de la portion majoritaire du système, en plus de produire des listes de candidatures trop courtes pour être efficaces, par exemple, pour appliquer l'alternance entre les candidates et les candidats.

Les 6 régions moins désavantagées n'obtiendront pas une très grande proportionnalité pour autant. Le nombre de sièges régionaux y variant entre 3 sièges (Chaudière-Appalaches, Lanaudière et Laurentides), 4 sièges (Capitale-Nationale) ou 8 sièges (Montréal et Montérégie). Parmi ces 6 régions, celle ayant le plus petit nombre de sièges, soit Chaudière-Appalaches, en comptera 7 au total, soit 4 de circonscriptions et 3 sièges régionaux.

Il serait pourtant possible de réunir les régions administratives adjacentes, afin de constituer 8-10 régions électorales et qu'aucune région ne se situe sous les 8 sièges totaux, alors que ce serait le cas de 12 régions selon le PL39. Composer, par exemple, une région électorale en combinant les régions administratives de l'Estrie et de Chaudière-Appalaches permettrait d'atteindre 12 sièges dont 5 seraient des sièges régionaux de compensation. Faire de même avec la Mauricie et le Centre-du-Québec permettrait d'atteindre 10 sièges dont 4 sièges régionaux de compensation. Ces recompositions de régions administratives n'altéreraient en rien le sentiment d'appartenance à une région administrative et ne serviraient qu'au processus électoral. Cependant, cela

permettrait aux populations de toutes les régions d'obtenir le respect équitable de leurs votes, ce qu'elles n'auront pas selon la répartition des sièges illustrée au Tableau 2, car les régions administratives n'ont pas été conçues pour un usage électoral.

Si le ratio doit être bonifié, au niveau global, mais surtout au niveau des régions électorales, c'est également en raison de son effet sur l'application des mesures visant à diversifier la composition de la classe politique.

Pour qu'un mode de scrutin proportionnel mixte respecte les éléments constitutifs d'une société, il faut que les groupes historiquement sous-représentés aient autant accès aux postes de représentation qu'au fait d'être représenté.

Un bas ratio et un bas nombre de sièges de liste nuiront ainsi à l'efficacité de plusieurs mesures de diversification de la classe politique, globalement comme régionalement. Par exemple, des listes constituées en alternance homme-femme, mais qui ne comporteraient que 2 sièges ou moins, comme le PL39 le propose pour 11 régions, ne produiront pas le même effet que si les listes sont plus longues. Quant à l'élection de personnes racisées ou nées à l'étranger elle devient inaccessible avec si peu de sièges sur lesquels il est possible d'établir des règles de positionnement. Près de 2 millions d'électrices et d'électeurs n'auraient alors pas accès à une diversité de personnes élues ni aux avantages que procurerait le fait de pouvoir contacter celles de son choix en cas de besoin, entre la députée ou le député de sa circonscription et les personnes élues aux sièges régionaux de compensation.

**Tableau 3 : Comparaison entre le PL39 en comparaison et les modes de scrutins mixtes**

Modes de scrutin	Ratio de sièges de liste	Nombre de sièges par liste électorale
Scrutin à compensation régionale (PL39)	Global : 36%. <ul style="list-style-type: none"> <li>De 0% : 1 région</li> <li>De 33% à 36% : 9 régions</li> <li>De 38% à 40% : 5 régions</li> <li>De 43% à 50% : 2 régions</li> </ul>	De 0 à 8 sièges, pour une moyenne de 2,6 sièges. <ul style="list-style-type: none"> <li>0 siège : 1 région; 1 siège : 4 régions</li> <li>2 sièges : 6 régions</li> <li>3 et 4 sièges : 4 régions</li> <li>8 sièges : 2 régions</li> </ul>
Scrutin proportionnel mixte compensatoire	Global : de 20% à 87%, pour une moyenne de 47% <ul style="list-style-type: none"> <li>Ratio supérieur à 36% : 5/7 pays</li> </ul>	De 7 à 19 sièges, pour une moyenne de 11 sièges <ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre de sièges moyen supérieur à 2,6 : 3/3 pays</li> </ul>
Scrutin mixte parallèle	Global : de 11% à 98%, pour une moyenne de 49% <ul style="list-style-type: none"> <li>Ratio supérieur à 36% : 22/30 pays</li> </ul>	De 2 à 40 sièges, pour une moyenne de 10 sièges <ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre de sièges moyen supérieur à 2,6 sièges : 10/13 pays</li> </ul>

Avec un ratio de 36% sièges de listes et d'un nombre moyen de 2,6 sièges par région électorale, le PL39 se situe clairement sous la moyenne des pays utilisant un modèle mixte, comme l'illustre le Tableau 3..

Ainsi, des 37 pays qui utilisent un mode de scrutin mixte compensatoire ou parallèle, les  $\frac{3}{4}$  atteignent un ratio de sièges de liste plus élevé que le 36% global proposé par le PL39. Quant au nombre moyen de sièges attribués par région électorale, dans 13 des 16 pays utilisant des listes régionales il est plus élevé que le 2,6 proposé par le gouvernement. Il y a là clairement matière à amélioration.

➤ **Recommandations liées à l'article 3 du PL39 :**

3. Assurer une véritable compensation des distorsions issues des sièges de circonscription, à la population québécoise dans son ensemble, comme à celles de chacune des régions :
  - a) En haussant, de 36% à au moins 40%, le nombre de sièges régionaux de compensation, au niveau de l'Assemblée nationale;
  - b) En prévoyant que chacune des régions électorales comporte au moins 40% de sièges régionaux de compensation;
  - c) En diminuant le nombre de régions électorales, de 17 à 8-10, par la réunion de régions administratives contiguës, lorsque nécessaire, afin que chaque région électorale comporte au moins 8 sièges, dont au moins 3 de compensation;
  - d) En corrigeant les distorsions issues des résultats des circonscriptions à partir du total des bulletins de liste recueillis à l'échelle nationale, soit par une compensation nationale;
  - e) En distribuant les sièges régionaux de compensation à partir des listes des régions électorales, en débutant par les régions où ce parti a obtenu les plus hauts pourcentages de votes.
4. Ratifier la délimitation des circonscriptions de manière à ce que chacune d'elles soit comprise à l'intérieur d'une région administrative, dans le respect des critères de la Commission de représentation électorale quant à l'égalité du vote et au respect des communautés naturelles.

## 2.6. D'importants freins au pluralisme politique

Dans tout mode de scrutin proportionnel, il faut établir une manière de transposer des pourcentages et des décimales en nombre entier de sièges, lorsque le nombre de sièges à distribuer est fixé d'avance, comme dans le cas du PL39. Des formules mathématiques ont été développées pour arrondir, à des chiffres entiers, les pourcentages de sièges obtenus par chaque parti. Deux méthodes de calcul sont souvent mentionnées : la méthode Hare (dite «des plus forts restes») et la méthode D'Hondt (dite «de la plus forte moyenne»)8.

Plusieurs éléments techniques sont introduits par l'article 156 du PL39, dont la méthode de calcul utilisée pour attribuer les sièges régionaux de compensation et le pourcentage de vote qu'un parti doit atteindre pour se qualifier à la distribution des sièges régionaux. Or ces deux éléments nuisent à l'atteinte de la proportionnalité globale et entravent le pluralisme politique ce qui favorise les partis établis.

En 2007, dans son rapport sur les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire, le Directeur général des élections du Québec (DGE) les a présentées ainsi: «Le choix d'une méthode de calcul est lié aux résultats que souhaitent obtenir les architectes d'un système électoral. S'ils privilégient la proportionnalité des résultats et la pluralité politique, ils opteront pour la méthode Hare (...). S'ils cherchent plutôt à donner avantage aux grands partis tout en accordant moins d'importance à la proportionnalité des résultats, ils préféreront la méthode D'Hondt<sup>9</sup>.»

Les grands partis étant déjà avantagés face aux tiers partis (ancienneté, rayonnement, couverture médiatique, etc.), il importe de choisir une méthode de calcul qui ne creuse pas davantage cet écart or, ce n'est pas ce que le gouvernement fait. Il propose en effet une méthode de calcul qui favorise les partis qui remportent des sièges de circonscriptions, donc les partis établis.

En effet, plutôt que de simplement comparer le nombre de sièges de circonscriptions au pourcentage de votes obtenus par le 2<sup>e</sup> bulletin et d'accorder les sièges de compensation nécessaires pour traiter chaque parti avec équité, le gouvernement invente une méthode où

la comparaison ne se fait que sur la moitié des sièges de circonscriptions remportés. Cette méthode a pour conséquence de ne pas tenir compte de la réelle surreprésentation d'un parti pour lui accorder des sièges de compensation.

Qualifiée de « prime au vainqueur », cette méthode défavorise les partis n'ayant pas remporté de circonscriptions et pour lesquels les sièges de compensation représentent la seule perspective de représentation. La pleine compensation n'étant pas effectuée, c'est la proportionnalité globale du résultat qui sera déficiente.

L'on ne peut supposer comment la population aurait voté sous un modèle mixte, mais en compilant les votes obtenus par les 4 partis pour chacune des régions administratives, on constate les effets combinés de la compensation régionale et de la méthode de calcul

utilisée. L'examen de la projection réalisée par un militant, Marc-André Miron, permet de constater l'effet de trois méthodes, dont celle du PL39. Le Tableau 4 montre les différences qu'elles induisent quant au nombre de sièges distribués à chaque parti, ainsi que l'indice de distorsion global qui en découle.

Si l'on compare la répartition totale des sièges selon la méthode proposée par le PL39 à celle qui produit le plus faible indice de distorsion (Ste-Lague) on constate que la première accorde 8 sièges de plus à la CAQ, et que cela se fait surtout au détriment de QS, mais aussi du PQ. Ces trois méthodes accordent aux partis établis des avantages d'ampleurs variés, la CAQ obtenant par exemple, une surreprésentation entre +8% et +14% en comparaison avec le pourcentage de votes obtenu aux élections de 2018.

**Tableau 4 : Simulation à partir des résultats des élections québécoises de 2018 - Différences dans le nombre de sièges remportés selon la méthode de calcul utilisée (compensation régionale)\***

Nombre total de sièges (circonscriptions + compensation)		Coalition avenir Québec	Parti libéral du Québec	Parti québécois	Québec solidaire	Indice de distorsion
<b>Rappel du % des votes obtenus en 2018</b>	%	37%	25%	17%	16%	17.7
<b>Sièges par la méthode du PL39</b>	Nombre	64 (51 + 13)	32 (19+13)	16 (5 + 11)	13 (5 + 8)	11.47
	%	51%	26%	13%	10%	
<b>Sièges par la méthode d'Hondt</b>	Nombre	60 (51 + 9)	30 (19 + 11)	18 (5 + 13)	17 (5 + 12)	8.59
	%	48%	24%	14%	14%	
<b>Sièges par la méthode Ste-Lague</b>	Nombre	56 (51 + 5)	32 (19 + 13)	18 (5 + 13)	19 (5 + 14)	6.51
	%	45%	26%	14%	15%	

\* Données fournies par Marc-André Miron, le 11 janvier 2020.

Ces différences ont des conséquences importantes pour les populations des différentes régions, mais les écarts sont encore plus grands lorsqu'on effectue la simulation en utilisant la méthode de calcul Hare, réputée pour son traitement équitable.

Tandis que la simulation selon la méthode du PL39 occasionne encore la monopolisation ou presque du pouvoir régional, au Centre-du-Québec, Chaudière-Appalaches et Mauricie, cette situation ne se produit

pas lorsque la méthode Hare est appliquée. De fait, les populations de 10 régions auraient accès à des députés et députés de davantage de partis politiques selon cette dernière méthode que sous celle du PL39, pour une différence variant entre 1 et 3 partis.

À titre d'exemple, la population de la Chaudière-Appalaches, où la CAQ a obtenu 7 des 7 sièges lors des élections de 2018 pour 59% des votes, n'obtiendrait pas beaucoup plus de diversité politique avec le PL39 puisque la CAQ y occuperait 6 sièges et

que seul le PLQ en obtiendrait un de plus. À Montréal, les votes seraient mieux répartis, mais le PLQ serait toujours surreprésenté par le pL39, avec 43% des votes il occuperait 58% des sièges plutôt que 70% sous le mode majoritaire.

Le Tableau 5 permet quant à lui de comparer les résultats simulés avec la méthode Hare, tant sous une compensation régionale que nationale. ON peut voir que ces deux scénarios produisent des résultats beaucoup plus proches de la volonté populaire exprimée en 2018 que sous les autres méthodes, et surtout face à celle proposée par le PL39.

**Tableau 5 : Simulation à partir des résultats des élections québécoises de 2018 - Application de la méthode Hare selon deux types de compensation**

Sièges par la méthode Hare		Coalition avenir Québec	Parti libéral du Québec	Parti québécois	Québec solidaire	Parti vert du Québec
Compensation régionale	Nombre	48	33	20	23	1
	%	38%	26%	16%	18%	1%
Compensation nationale	Nombre	48	32	23	22	
	%	38%	26%	18%	17%	

\* Si le seuil de 2% est appliqué régionalement, le PVQ obtient 1 siège puisqu'il y a atteint 3% des votes dans la région de Montréal, mais il n'en obtient pas si la compensation et le seuil sont appliqués nationalement.

Le niveau de compensation et la méthode de calcul utilisée induisent de grandes différences dans l'indice de distorsion, passant de 11.47 selon l'application de la compensation régionale et la méthode de calcul du PL39, à 2.3 sous une compensation nationale avec la méthode de Hare.

Rappelons que l'indice de distorsion des élections de 2018, sous le mode de scrutin majoritaire, a plutôt été de 17.7, et que l'indice moyen des pays utilisant un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire est de 6.5 (pour leurs élections tenues de 1950 à 2018).

Quant au seuil de représentation (ou d'éligibilité), il vise à établir à partir de quel pourcentage de votes un parti a accès à la distribution des sièges compensatoires. Il s'agit d'un mécanisme créé en réponse aux craintes face à l'attribution de sièges à un grand nombre de partis marginaux, encore faut-il que ce seuil ne soit pas un trop grand frein à la représentation politique.

Un seuil entre 2% et 5% à l'échelle nationale est de d'ailleurs en usage dans la plupart des pays qui en fixe, dont par exemple, le Burundi (2%), la Bolivie (3%), la Suède (4%), de même que l'Allemagne, le Mozambique, la Nouvelle-Zélande ou la Pologne, tous à 5%, pour n'en nommer que quelques-uns.

Le PL39 propose quant à lui un seuil très élevé de représentation, soit qu'un parti recueille au moins 10%

des votes pour l'ensemble bulletins régionaux pour se qualifier à la distribution des sièges compensatoires.

Qui plus est, ce taux s'additionne au seuil naturel qui s'applique en fonction du nombre de sièges à pourvoir dans une région électorale, puisque le gouvernement a choisi la compensation régionale. Ainsi, un parti qui ne recueillerait pas 10% des votes pour l'ensemble bulletins n'aurait pas droit aux sièges de compensation, même s'il dépasse ce pourcentage dans une région électorale. À l'inverse, un parti pourrait ne pas davantage se qualifier à la distribution des sièges régionaux de compensation même s'il avait atteint le seuil légal de 10% dans l'ensemble des régions.

La question du seuil a aussi été analysée, en 2007, par le DGE dans son rapport sur le mode de scrutin mixte compensatoire. Les conclusions de ce dernier fournissaient au gouvernement les éléments qui permettraient d'atteindre de meilleurs résultats, soit un seuil de représentation se situant entre 2% et 5%. Lorsqu'on sait que l'avant-projet de loi de 2004 résultait en un seuil de 15%, mais qui s'élevait dans les régions disposant de peu de sièges, le PL39 ne se distingue donc pas suffisamment de cette proposition vertement décriée à l'époque.

➤ **Recommandation liée à l'article 156 du PL39 :**

5. Assurer un accès véritable au pluralisme politique à la population québécoise dans son ensemble, comme à celles de chacune des régions :
- En remplaçant la méthode de calcul proposée par la méthode Hare;
  - En remplaçant le seuil de 10% proposé pour qu'un parti obtienne des sièges de compensation, par un seuil de 2% des votes à l'échelle nationale ou du fait d'avoir remporté au moins un siège de circonscription;
  - En fixant le nombre de régions électorales de manière à ce que le seuil ne soit pas plus élevé dans certaines régions.

## 2.7. Des traitements différents pour les personnes candidates et élues

Le PL39 contribue de deux manières à accentuer les préjugés envers les sièges régionaux de compensation : structurellement et financièrement.

L'article 54 du PL39 interdisant la double-candidature, le gouvernement perpétue une vision négative des sièges régionaux et des personnes les occupant. Or, la possibilité de choisir de faire campagne à la fois pour un siège de circonscription que pour un siège régional permet à la population de connaître toutes les candidates et tous les candidats, favorisant ainsi le contact et le lien d'imputabilité. La double candidature est notamment permise en Allemagne, au Japon et en Nouvelle-Zélande.

Rappelons que la double candidature ne signifie pas qu'une personne puisse occuper 2 sièges, puisqu'elle est retirée de la liste si elle a remporté un siège de circonscription. La double candidature a été analysée par le DGE dans son rapport de 2007 et ses conclusions montraient clairement l'avantage de la rendre possible.

Permettre la double-candidature permettrait de contrer la fausse perception que les sièges « de liste » ne seraient pas légitimement élus et qu'ils seraient davantage liés aux partis qu'à la population. Soulignons que ce lien avec un parti existe déjà lorsque des personnes élues pour représenter une circonscription

se présentent au nom d'un parti politique et que nous ne considérons pas leur élection comme étant moins légitime.

Combiner la double candidature permise à l'application de mesures structurelles visant la diversification de la représentation permet de plus à celles-ci d'avoir des retombées autant sur les sièges de compensation que sur les sièges de circonscriptions. J'y reviendrai lorsque j'aborderai les actions à poser pour que toutes les personnes comptent.

Les articles **34, 45, 76, 117, 166, 168, 169, 176, 179, 185 et 186** du PL39 font en sorte d'appliquer différemment les règles actuelles du financement public, des limites de dépenses électorales et de leur contrôle.

En effet, le PL39 propose des règles différentes à appliquer aux candidates et aux candidats des sièges régionaux de compensation se présentant pour les partis politiques quant à leurs relations avec le DGE et à leur accès à la surveillance du vote.

Pour ces personnes, le gouvernement propose que leurs communications entre le DGE se fassent uniquement par l'entremise de leur parti, contrairement à leurs homologues régionaux indépendants tout comme aux candidates et candidats des circonscriptions. Ainsi, les listes électorales ne seraient pas remises aux candidates et candidats régionaux des partis, alors qu'elles le seraient dans tous les autres cas.

La même distinction s'appliquerait le jour du scrutin, à l'égard de la surveillance du processus électoral. Alors que les candidates et candidats des circonscriptions ou indépendants aux sièges régionaux pourraient être représentés et peuvent désigner des personnes aux différents rôles, les personnes se présentant à un siège régional de compensation n'auraient qu'un rôle d'observatrices.

Le projet de loi précise de plus que la personne qui agit comme représentante officielle du parti joue ce rôle également pour ses candidates et candidats régionaux. Il précise même que c'est le parti qui est responsable des dépenses et du financement de ses candidates et candidats régionaux. En effet, les candidates et candidats des partis pour les sièges des régions ne

recevraient ni allocation ni remboursement de leurs dépenses électorales, contrairement aux autres candidatures, tant liées à des partis qu'indépendantes.

Le projet de loi précise également que c'est le parti qui serait responsable de la surveillance et de l'application des règles sur l'affichage électoral de la part de ses candidates et candidats régionaux, et non le DGE comme dans tous les autres cas.

Bien qu'il soit compréhensible de centraliser le dépôt de la liste des candidatures d'un parti pour les sièges régionaux, puisqu'il doit déterminer dans quel ordre les positionner, cela ne justifie pas d'assimiler davantage ces candidatures au parti que celles faisant campagne pour les sièges de circonscriptions, également issues d'un parti.

Cela peut avoir des conséquences financières et structurelles importantes en plus de créer une hiérarchie qui n'a pas lieu d'être : les personnes candidates et élues aux sièges régionaux seraient vues comme davantage dépendantes des partis que leurs homologues des circonscriptions.

Qui plus est, alors qu'une augmentation des montants a été prévue pour tenir compte de l'ampleur du territoire dans le cas des candidatures indépendantes, tant aux sièges de circonscription que de région, rien de tel n'est prévu pour les candidatures des partis. En effet, seules les personnes élues et candidates indépendantes voient la base de leur financement public maximum augmenter de 800\$ à 1,250\$ (2.50\$ pour chaque dollar des contributions individuelles).

Modulé selon le nombre de circonscriptions qu'une région comporte, ce financement pourrait atteindre 3,750\$ dans le cas d'une région comportant sept circonscriptions ou plus, ce qui ne serait le cas que de 3 régions administratives : Capitale-Nationale, Montérégie et Montréal.

Alors qu'il aurait pu tenir compte de l'augmentation des territoires à couvrir par les personnes élues, le gouvernement ne l'a pas fait puisqu'il n'a pas augmenté la limite des dépenses électorales des candidates et des candidats et pour tous les sièges. Les limites des dépenses électorales devraient pourtant être cohérentes avec l'augmentation de la superficie des circonscriptions et avec le

fonctionnement en régions électorales, et ce, autant pour les sièges régionaux de compensation que pour les sièges de circonscription.

D'une part, le gouvernement ne procède qu'à une mince adaptation de la limite des dépenses électorales des partis, en la maintenant à 0.70\$ par électeur, mais pouvant atteindre 0.85\$ si ce parti présente des candidatures de circonscriptions et de région. D'autre part, il réduit la limite des dépenses électorales des candidates et des candidats, de 0.76\$ à 0.61\$, sauf pour les circonscriptions des régions de l'Abitibi-Témiscamingue et de la Côte-Nord dont la limite est de 0.81\$. Les circonscriptions des Îles-de-la-Madeleine et Ungava conservent les mêmes limites qu'actuellement, soit respectivement 1.70\$ et 0.96\$.

Ajoutons que le financement public étant actuellement attribué aux partis politiques sans avoir de comptes à rendre sur leur contribution aux valeurs sociales que sont l'égalité et la représentation diversifiée de la population, comme société, nous serions justifiés d'exiger des résultats en lien avec ces valeurs. J'y reviendrai en abordant les mesures structurelles pour diversifier la représentation.

➤ **Recommandation liée aux articles 34, 45, 54, 76, 117, 166, 168, 169, 176, 179, 185 et 186**

6. Assurer une perception positive autant des personnes candidates et élues aux sièges de circonscription qu'aux sièges régionaux de compensation et le traiter avec équité :
  - a) En rejetant toute règle entraînant un traitement inéquitable pour les personnes candidates et élues des partis politiques aux sièges régionaux de compensation.
  - b) En adaptant les montants du financement public et les limites de dépenses à l'augmentation de la superficie des circonscriptions et au fonctionnement en régions électorales.
  - c) En permettant aux candidates et candidats le souhaitant de présenter leur candidature à un siège de circonscription ainsi qu'à un siège régional de compensation, soit la double candidature permise.

### 3. Ouvrir la porte de l'Assemblée nationale pour que toutes les personnes comptent

Le système majoritaire uninominal à un tour ne facilite pas l'élection de femmes, ni la diversification globale de la classe politique. Il facilite l'élection de personnes les plus proches possible du modèle moyen. Quant au système de la famille proportionnelle, dont les modèles mixtes, les données internationales démontrent que les pays qui les utilisent performant mieux quant à la diversification de la classe politique. Le choix de tout nouveau système électoral devant se faire en fonction de l'ensemble des principes démocratiques, il faut autant s'assurer que tous les votes comptent que de veiller à ce que toutes les personnes comptent.

Pour éviter toute confusion, clarifions toute de suite que l'objectif n'est pas de faire en sorte qu'une femme soit élue pour représenter les femmes, ni qu'un homme noir de descendance haïtienne représente les personnes de cette communauté, ou qu'une personne née à l'étranger représente des personnes dans la même situation. Il s'agit d'ouvrir toute grande la porte de l'Assemblée nationale pour que toutes les personnes comptent et que la société bénéficie d'expertises différentes. Cela nécessite de reconnaître qu'il y a des obstacles spécifiques et d'agir pour les contrer.

Si mesurer la représentation obtenue par les femmes est mathématiquement facile, il n'en va pas nécessairement de même de celle des personnes nées à l'étranger et des personnes racisées, car les statistiques utiles ne sont pas toujours au rendez-vous.

Les comparaisons avec d'autres pays nécessitent de faire appel à des données utilisant un terme non familier ici, soit « minorités nationales ». Quoiqu'il en soit des termes, il est manifeste, ici comme ailleurs, que les postes de représentation ne sont pas accessibles à toutes et à tous.

La représentation des Autochtones ne peut quant à elle être basée sur une question de chiffre, mais de reconnaissance de leur statut particulier, comme premières occupantes du territoire et comme nations. Cela nécessite surtout que les organisations autochtones expriment leurs attentes à l'égard de la représentation politique à l'Assemblée nationale, s'il y a lieu. Dans l'intervalle, l'on peut au moins s'assurer que

les modalités du prochain système électoral puissent accueillir leurs demandes.

#### 3.1. Agir au-delà des principes

Malgré que la sous-représentation des différentes composantes de la population soit de plus en plus décriée, les remèdes font rarement l'objet d'attention. Les principes sont admis, mais souvent sans les transposer en mécanismes concrets, ce qui laisse se perpétuer un grave décalage entre la société et ses valeurs et les personnes déléguées pour prendre les décisions pour l'ensemble. C'est ce que fait le gouvernement avec le PL39 par les articles **31, 73, 209 et 225**, mais surtout, par ce qui est absent du projet de loi.

D'entrée de jeu le projet de loi annonce pourtant de beaux principes, laissant croire à une reconnaissance du déficit à combler quant à la parité et à la diversification de la classe politique, mais les articles qui suivent ne les concrétisent pas.

La population québécoise, globalement et celle de chacune des régions, a droit à une représentation qui concorde avec la société et à ce que les postes de représentation soient équitablement accessibles à toutes et à tous.

Aux élections québécoises du 1er octobre 2018, 53 femmes ont été élues soit 42%, et 14 personnes racisées ou nées à l'étranger, soit 11%, mais cela ne doit pas faire oublier qu'il a fallu 15 ans pour que le pourcentage de femmes élues augmente de 12 points et que celui des personnes racisées ou nées à l'étranger augmente de 5 points.

La performance nationale de 2018 ne s'est cependant pas concrétisée sur tout le territoire puisque dans 8 régions, le pourcentage de femmes élues s'est situé entre 0% et 33%. La réelle parité, à 50%, n'a été atteinte que dans 6 régions (Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord, Montréal, Laurentides, Mauricie et Montérégie).

Avec seulement 14 personnes racisées ou nées à l'étranger ayant été élues à la dernière élection, il ne faut pas se surprendre que seules 7 régions en comptent dans leur représentation, mais dans 5 cas, il

ne s'agit que d'une seule personne. Les prévisions démographiques annonçant que la part des personnes nées à l'étranger et des minorités visibles triplera d'ici 2031, comment accepterons-nous que 30% de la population n'accède qu'à 10% ou 15% des sièges?

Ces données ne sont pas spécifiques aux élections de 2018. En effet, pour les 5 élections québécoises de 2007 à 2018, la population de 11 régions seulement a compté au moins une femme élue lors de chaque élection, dont seulement 4 ont dépassé 40% d'élus. Quant aux personnes racisées ou nées à l'étranger, la population de 9 régions n'en a jamais élues.

Or, le PL39 se limite à demander aux partis de se fixer un objectif de candidates à recruter et d'en divulguer le résultat. Seul le dépôt des rapports compte et non l'objectif, son atteinte ou le nombre de femmes élues. Quant à la représentation équitable des personnes racisées ou nées à l'étranger, le projet de loi ne contient rien pour l'augmenter, ce qui est totalement incohérent avec la composition de la société québécoise.

La représentation des personnes autochtones n'y est pas non plus abordée, mais il s'agit d'une question qui doit être examinée différemment et distinctement, ce qui sera fait plus loin dans ce mémoire.

Le PL39 ne contient qu'une seule exigence, soit qu'un parti informe le DGE de l'objectif qu'il se donne quant au nombre de candidates qu'il prévoit recruter et qu'il fasse rapport de l'atteinte de son propre objectif. Malheureusement, ces règles sont trop faciles à remplir puisqu'il ne s'agit que de déposer à temps les documents prescrits. Il y a donc pratiquement aucune chance qu'un parti perde son autorisation.

Le projet de loi ne fixant aucun chiffre à atteindre, il sera ainsi facile pour un parti de se fixer un objectif de candidates qu'il sera sûr d'atteindre tellement il sera modeste. Seul le non-respect des dates de dépôt peut entraîner des conséquences, pas le contenu ni la hauteur des objectifs, ni le résultat en nombre de femmes élues. Mais il ne faut pas seulement renforcer les règles à suivre pour atteindre la parité dans les postes élues, il faut également agir pour augmenter l'élection de personnes racisées ou nées à l'étranger, sujet totalement absent du PL39.

Les articles 31 et 209 du PL39 illustrent pourtant bien l'utilité de la Loi électorale pour établir des conséquences en fonction du respect d'objectifs de société. Ainsi, ces articles font en sorte d'inclure dans la Loi électorale (articles 68 et 563 de celle-ci), l'obligation de se conformer à des règles liées à la parité pour conserver son statut de parti autorisé et pour ne pas encourir la pénalité financière générale en cas de retard dans la transmission d'un rapport (50\$/jour).

#### ➤ **Recommandation liée aux articles 31 et 209**

7. Ratifier les articles 31 et 209 du PL39, afin que les règles à suivre soient accompagnées de conséquences pour les partis politiques, dont la perte du statut de parti autorisé, à condition d'ajouter des mesures structurelles à l'article 73 et d'améliorer l'article 225 (voir les recommandations #8 à #14 et #18).

Des propositions modifiant les articles 73 et 225, afin de les rendre conformes aux valeurs et possibilités, notamment pour que les résultats soient évalués et non seulement les efforts, en recherche de candidatures, seront présentés plus loin.

### **3.2. Se donner les moyens de diversifier la classe politique**

Pour tirer tous les avantages d'un changement de système électoral, il faut inclure, à même le nouveau mode de scrutin, des mesures structurelles conçues spécifiquement pour diversifier la classe politique. Ces mesures sont des règles que les partis politiques doivent suivre et qui sont intégrées dans la Loi électorale. Comme d'autres opérations liées aux élections, des conséquences découlent de leur respect, sous la forme de récompense ou de sanction; leur application ne dépend pas des conjonctures ni des décisions des partis politiques. Les règles de positionnement sur les listes et les bonifications financières conditionnelles à certains résultats font partie des mesures structurelles largement appliquées.

#### **Exemples de mesures structurelles**

- Alternance selon le genre (ex. Bolivie, Mexique)
- Sièges réservés ou liste distincte pour les femmes (ex. Rwanda, Soudan)

- Sièges réservés ou liste distincte pour les minorités nationales (ex. Népal, Nouvelle-Zélande)
- Objectif en pourcentage de candidates (ex. Costa-Rica, Honduras)
- Bonification du financement public aux personnes candidates (ex. femmes: Chili, Papouasie-Nouvelle-Guinée)
- Bonification du financement public au parti (ex. femmes: Éthiopie, Burkina Faso)
- Diminution du financement public au parti (ex. femmes: Irlande, Portugal)
- Obligation au parti de dépenser le financement public en lien avec les règles (ex. femmes: Mexique, Panama; ex. minorités nationales: Colombie)
- Rejet si les listes de candidatures sont non conformes (ex. femmes: Bolivie, Sénégal)
- Allègement de règles (ex. pas de frais d'enregistrement pour les femmes: Afghanistan)
- Seuils plus bas pour les minorités nationales: Serbie)

De telles mesures visent à compenser pour les obstacles, qui, par leur portée et leur fréquence, ne sont pas des obstacles individuels, mais collectifs et systémiques. Les réponses doivent donc l'être tout autant en reconnaissant que les inégalités socio-économiques découlant de discriminations systémiques sont des empêchements à exercer un rôle de représentation politique.

Comparativement, les mesures volontaires sont des règles non contraignantes qu'un parti politique se donne et dont il surveille lui-même l'application. Elles ne portent donc que sur ses propres règles et procédures, par exemple quant au recrutement des candidatures. Même si elle est inscrite dans la Loi, la règle proposée par le PL39 demeure équivalente à une mesure volontaire, puisque les partis fixent eux-mêmes leur objectif et qu'ils ne sont pas sanctionnés en cas de non-atteinte.

### **3.3. Reconnaître les obstacles et avoir les moyens de les contrer**

Dans le domaine de la représentation politique comme ailleurs, les difficultés vécues par les femmes sont différentes de celles vécues par les hommes et elles sont également différentes si l'on est une personne

racisée ou née à l'étranger. Mais des obstacles supplémentaires se dressent lorsqu'une personne est en situation de pauvreté, a des limitations fonctionnelles, est marginalisée en raison de son orientation sexuelle, de son identité de genre, etc. Le patriarcat, le sexisme, le racisme et tous les préjugés ambiants causent des discriminations qui ne disparaîtront pas par le seul effet du temps.

Comment bénéficier de réseaux de contacts qui comptent, dans le monde politique, quand les préjugés s'en mêlent? Comment envisager une carrière politique quand on est sans emploi ou qu'on occupe un emploi précaire? Rappelons que les femmes sont encore statistiquement plus pauvres et dans des emplois plus précaires, ce qui également le cas des personnes racisées ou nées à l'étranger. Concrètement, 363,05\$ par semaine séparent la rémunération d'une femme immigrante, arrivée au Québec ou en Ontario depuis 5 ans ou moins, de celle d'un homme non racisé et né ici.<sup>10</sup>.

En matière de représentation, les partis politiques ont un important rôle à jouer. Présentement ils reçoivent du financement public sans avoir de comptes à rendre sur leur contribution aux valeurs sociales que sont l'égalité et la représentation diversifiée de la population. Les partis politiques devraient se sentir une responsabilité morale à cet égard, mais n'y étant pas encouragés par des règles applicables à tous les partis, l'arbitraire est de mise et les bonnes intentions peuvent varier.

Actuellement un parti peut par exemple appliquer la parité au conseil des ministres, comme l'ont fait les premiers ministres François Legault et Philippe Couillard, mais une modification de leurs propres priorités ou de celles de leurs partis peut mettre fin à cette pratique. Soulignons qu'un conseil des ministres paritaire ne rend pas l'Assemblée nationale paritaire et ne signifie pas que toutes les femmes ont les mêmes chances que les hommes de se faire élire.

La Loi électorale est un outil qui permet de poser des exigences et de surveiller les résultats. Le financement public pourrait ainsi être un outil collectif concrétisant les valeurs démocratiques, égalitaires et antiracistes de la société. Le versement de ce financement concrétise l'importance que l'on accorde à la démocratie. Cependant, la Loi électorale ne prévoit rien pour favoriser la diversification de la classe politique. Il serait

pourtant facile d'y intégrer des règles liant le financement public à l'atteinte de résultats en lien avec les valeurs d'égalité et d'inclusion et de tenir compte des impacts des conditions socio-économiques.

Ce n'est pas parce qu'une femme estime qu'elle n'aura pas (ou n'a pas eu) besoin d'un soutien particulier pour établir son réseau politique de contacts, qu'il faut conclure qu'aucun soutien ne devrait exister pour l'usage collectif. Curieusement, cette logique individualiste n'agit pas autant dans d'autres enjeux sociaux. Qui remettrait en question l'existence de prestations en cas d'accident du travail parce que son travail est vu comme comportant peu de risques? Qui rejetterait les besoins d'infrastructures routières des villes où l'on ne mettra jamais les pieds?

### 3.4. La combinaison gagnante : famille proportionnelle et mesures structurelles

**Tableau 6 : Progression du pourcentage de femmes élues dans 187 pays, par région ou continent et par famille de mode de scrutin (janvier 2000 et octobre 2018)**

Région ou continent	% moyen de femmes élues		Nombre de pays par % de femmes élues			
	Janvier 2000	Octobre 2018	35% et +	35% à 39%	40% et +	
			Janvier 2000	Octobre 2018		
Afrique	8,6	21,0		4	4	
Amérique centrale et du Sud	12,5	24,3		2	5	
Amérique du Nord	17,4	31,4			1	
Asie	8	16,9				
Europe (moins pays nordiques)	14,3	25,6	1	6		
Europe (pays nordiques)	37,7	40,9	4	2	3	
Océanie	6,1	10,2		1		
<b>TOTAUX</b>	<b>11,2</b>	<b>21,5</b>	<b>5 pays</b>	<b>15 pays</b>	<b>13 pays</b>	
Famille de mode de scrutin	Proportionnel	12,6	25,0	5	12	11
	Majoritaire	9	16,2	0	3	2

Non seulement ces derniers sont passés de 5 à 28 pays en moins de 20 ans, mais cette performance n'est plus limitée aux pays scandinaves. La démarcation entre les modes de scrutin utilisés est d'ailleurs évidente, puisque 23 des 28 pays à atteindre 35% de femmes élues, et même 40% et plus, utilisent un mode de scrutin de la famille proportionnelle.

Que l'on regarde le pourcentage de femmes élues en 2000 ou en 2018, les pays utilisant un mode de scrutin de la famille proportionnelle se démarquent de ceux de la famille majoritaire, les premiers atteignant 13% en 2000 et 25% en 2018, comparativement à 9% et 16% chez ceux de type majoritaire. Les moyennes mondiales étant encore très basses, c'est du côté des pays qui atteignent 35% et plus de femmes élues qu'il faut regarder par le tableau suivant.

Or, s'ils ne peuvent, à eux seuls faire augmenter significativement les moyennes mondiales, il demeure que c'est par l'examen des pays qui performant le mieux que le Québec peut s'inspirer, car ces pays ont généralement intégré des mesures structurelles au mode de scrutin utilisé.

Le tableau suivant permet de constater qu'avec ou sans mesures structurelles, le mode de scrutin de type majoritaire ne mène pas à des progrès significatifs, tandis que les pays appliquant des mesures structurelles combinées à un système proportionnel ont, en moyenne, rehaussé de 17 points le pourcentage de femmes élues.

**Tableau 7 : Progrès dans le pourcentage de femmes élues des 187 pays, par mode de scrutin et selon la présence de mesures (2000-2018)**

Progression du % de femmes élues		Mesures structurelles	Mesures volontaires seulement	Aucune mesure
<b>Famille proportionnelle</b> (113 pays)	<b>+12%</b>	<b>+17% (63 pays)</b>	+8% (23 pays)	+8% (27 pays)
<b>Famille majoritaire</b> (74 pays)	+8%	+10% (21 pays)	<b>+7% (8 pays)</b>	<b>+7% (45 pays)</b>

Si le Québec avait, depuis les années 2000, progressés autant que les pays se retrouvant premiers de classe, le pourcentage de femmes élues au Québec serait passé de 30% à 47%, plutôt que 42% en 2018, mais surtout, sans les reculs vécus en 2007 et 2014<sup>11</sup>.

L'application de mesures structurelles est loin d'être marginale comme démontré au Tableau 8. En octobre 2018, 103 pays en appliquaient pour augmenter l'élection des femmes ou des minorités nationales, dont 75 pays faisant partie de la famille proportionnelle (66% des 113 pays).

**Tableau 8 : Répartition des mesures structurelles pour la représentation des femmes ou des minorités nationales chez les 75 pays de la famille proportionnelle\***

Types et portées des mesures structurelles	Femmes	Minorités nationales
Agissant sur le nombre ou % de personnes élues (alternance ou autres règles de position et sièges réservés)	63	30
Rejet des listes si non-respect des règles	35	
Agissant sur le financement	29	8
Au niveau des candidatures (sans règle de position)	24	
<b>Totaux en nombre de pays différents</b>	<b>63 pays</b>	<b>33 pays</b>
	<b>21 pays appliquent les 2 types</b>	

\* Le nombre de cas dépasse le nombre de pays puisque certains pays appliquent plus d'une mesure.

Les mesures les plus fréquentes agissent sur le résultat en termes de personnes élues, soit par des règles d'alternance ou de positionnement sur les listes ou par des sièges réservés, par une liste spécifique par exemple. En tête de peloton des pays qui appliquent l'alternance entre les genres sur les listes : la Bolivie, le Mexique, le Nicaragua, le Costa Rica et le Sénégal ont atteint entre 53% et 42% de femmes élues lors de leur dernière élection. Quant au Rwanda, il est au sommet du classement mondial depuis qu'il a instauré des sièges réservés, en 2003, le haussant alors à 48,8% de femmes élues, allant même jusqu'à 63,8% en 2013.

De ceux-ci, 63 pays y appliquent des mesures structurelles pour l'élection des femmes et 33 pour celle des minorités nationales, incluant 21 pays appliquant les deux types de mesures.

Il peut d'ailleurs être surprenant de constater que plus de la moitié des pays proportionnels appliquant des mesures structurelles pour l'élection des femmes rejettent les listes d'un parti en cas de candidatures non conformes aux mesures structurelles, soit 35 pays. Ce recours n'est donc pas exceptionnel.

Les mesures structurelles basées uniquement sur le nombre ou le pourcentage de candidates, sans règles quant à leurs positions sur les listes, produisent des résultats non planifiables et moins élevés que lorsque l'alternance est instaurée et que l'atteinte des objectifs se vérifie en pourcentage de personnes élues.

L'ampleur et la fréquence des bonnes performances sont clairement liées à la combinaison d'un mode de scrutin de la famille proportionnel et de mesures structurelles, mais elles dépendent aussi de la nature des mesures appliquées.

**Tableau 9 : Effet sur le pourcentage de femmes élues dans les 29 pays appliquant l’alternance sur les listes, pour l’élection de 2018 et progression de 2000 à 2018**

Nombre de pays et règle appliquée	% femmes élues à la dernière élection (2018)	Progression de 2000 à la dernière élection (2018)
17 pays appliquent l’alternance complète (1 pour 1) sur la totalité ou sur une partie des listes	De 17% à 53%, pour une moyenne de 33% de femmes élues, dont 8 dépassent 35%	Variation de +11% à +42%, pour une moyenne de +21%
12 pays appliquent une alternance partielle (règle par bloc)	De 16% à 39%, pour une moyenne de 26% de femmes élues, dont 3 dépassent 35%	Variation de -7% à +30%, pour une moyenne de +14%
<b>Total des 29 pays</b>	<b>Moyenne de 30% de femmes élues</b>	Gains moyens de +18%

Le Tableau 9 fait ainsi voir que l’alternance complète sur les listes est la mesure structurelle qui produit les meilleurs résultats, les pays qui l’appliquent ayant en moyenne fait élire 33% de femmes lors de leur plus récente élection, allant même jusqu’à 53% femmes élues. Leurs progrès, de 2000 à 2018, sont aussi plus marqués, ayant permis des gains allant jusqu’à +42 points. Le Sénégal, le Mexique et le Nicaragua ne sont que quelques exemples de pays appliquant l’alternance sur les listes, dans leurs cas pour des gains de +30 à +36 points. En comparaison, les 34 pays qui utilisent d’autres mesures structurelles que l’alternance sur les

listes ont atteint une moyenne de 27% de femmes élues en 2018, pour un gain de +15 points depuis 2000.

On ne peut que constater qu’il s’agit d’une combinaison gagnante lorsqu’on voit que 20 des 34 pays ayant fait élire 35% de femmes au moins une fois depuis 2000, combinent des mesures structurelles à leur mode de scrutin, lequel est proportionnel dans 16 cas. Les pays utilisant une formule mixte affichant d’ailleurs les meilleures performances, soit un gain moyen de +34% depuis l’application de mesures structurelles.

**Tableau 10 : Progrès depuis l’application (de 1975 à 2017) des mesures structurelles des 20 pays en ayant fait élire 35% et plus de femmes au moins une fois entre 2000 et 2018**

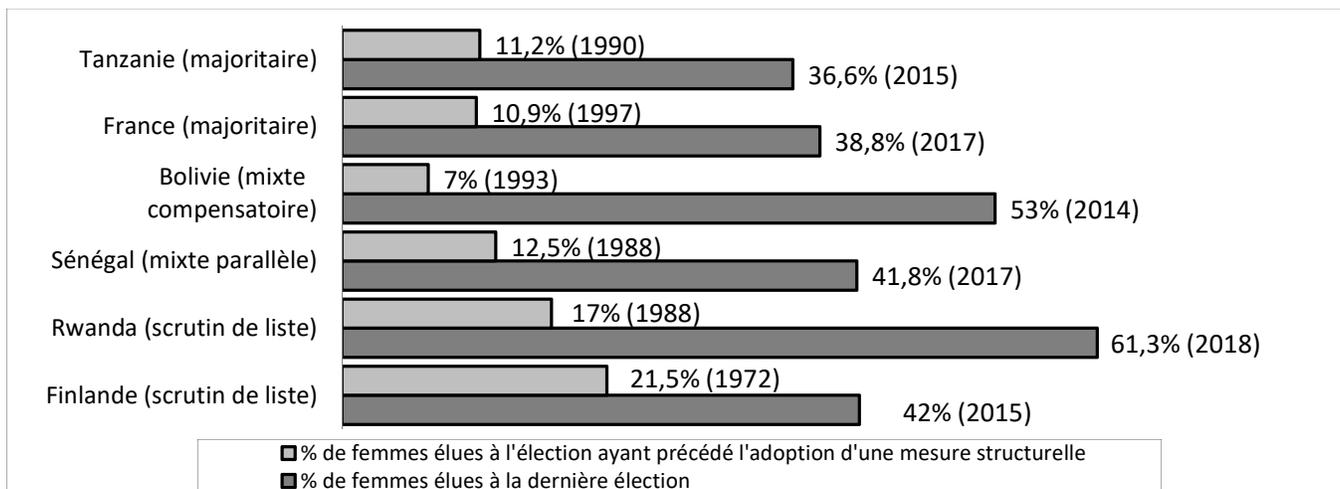
	Scrutin de liste (11 pays)	Scrutin mixte (5 pays)	Scrutin majoritaire (4 pays)
<b>Hausse moyenne de femmes élues depuis l’application des mesures structurelles</b>	<b>+24%</b>	<b>+34%</b>	<b>+20%</b>
<b>Situation de départ</b>	Moyenne de 16%	Moyenne de 10%	Moyenne de 17%
<b>Femmes élues en 2018</b>	De 24% à 61% Moyenne de 39%	De 36% à 49% <b>Moyenne de 44%</b>	De 34% à 39% Moyenne de 37%

Les données quant à l’élection des femmes à travers le monde, illustrent que les effets optimaux sont obtenus par la combinaison d’un mode de scrutin de la famille proportionnelle et de mesures structurelles fortes. C’est donc dire que le Québec est privé de telles progressions, tant que rien n’est fait, ni pour changer le mode de scrutin ni pour adopter des mesures structurelles permettant d’améliorer la représentation politique.

Ces conclusions se transposent aisément en regard de l’augmentation de l’élection de personnes racisées et de personnes nées à l’étranger.

L’instrument utilisé internationalement pour mesurer la représentation des minorités nationales s’appelle l’Indice de représentation ethnique (IRE), la meilleure note étant un IRE de 1. Des 25 pays ayant les meilleures notes on en retrouve 18 utilisant un système électoral de la famille proportionnelle, dont 11 y combinent des mesures structurelles pour l’élection des femmes ou des minorités nationales.

**Tableau 11 : Effet des mesures structurelles pour la représentation des femmes de 6 pays ayant atteint 35% et plus de femmes élues à au moins une élection depuis 2000**



Le Tableau 11 illustre l'effet de l'implantation de mesures structurelles dans 6 des 34 pays ayant atteint 35% de femmes élues à au moins une élection depuis 2000, sous des modes de scrutin différents. Les performances le plus marquées se constatent chez les pays utilisant un système électoral de la famille

proportionnelle, ce qui se confirme par les gains observés chez 14 autres pays parmi ce peloton de tête, ceux-ci ayant haussé de 20 points et plus le pourcentage de femmes élues depuis l'instauration de mesures structurelles.

**Tableau 12 : Les 25 pays obtenant les meilleurs indices de représentation ethnoculturelle, par mode de scrutin, avec ou sans mesures structurelles**

Les 25 meilleures places selon l'IRE (2006-2012) (IRE de 0,985 à 1)	Mesures structurelles pour l'élection des femmes ou des minorités nationales	
	Avec	Sans
<b>Proportionnelle (18 pays, moyenne de 0,993)</b>	11 pays	7 pays
<b>Majoritaire (7 pays, moyenne de 0,992)</b>	2 pays	5 pays

### 3.5. Des actions à la portée du Québec

Ces mesures varient selon les contextes nationaux, mais elles sont vues comme des actions qui contribuent à la cohésion sociale et même à la paix.

La forme la plus courante consiste à réserver un certain nombre de sièges. L'élection de ces sièges peut par exemple se faire en utilisant une liste distincte ou en découpant différemment le territoire des régions électorales. En Nouvelle-Zélande, une carte comptant 7 circonscriptions maories est ainsi superposée à la carte des 64 circonscriptions dites « générales », tandis qu'au Venezuela une liste distincte est utilisée pour élire 3 sièges réservés aux populations autochtones.

La mise en place d'un système mixte permet, et même demande, d'agir autant sur les sièges de circonscription que sur les sièges régionaux de compensation, et ce, par des mesures structurelles fortes.

Les données sur la situation à travers le monde ont montré que les règles quant au positionnement des candidatures sur les listes, surtout l'alternance, produisaient les meilleurs résultats en pourcentage de femmes élues. Cette mécanique est facilement transposable pour obliger les partis politiques à placer les candidatures de personnes racisées ou nées à l'étranger dans le haut des listes régionales, en

cohérence avec le poids démographique global qu'elles occupent dans chacune des régions.

Pour que l'intégration de telles règles au PL39 permette de diversifier la classe politique dans son ensemble, elles doivent s'appliquer à toutes les listes régionales, ces dernières doivent élire au moins 3 sièges de compensation et la double candidature doit être permise. Elles doivent aussi être liées à des conséquences sérieuses en cas de manquement.

➤ **Recommandations liées à l'article 73 relativement aux candidatures**

8. Assurer la diversification des candidatures, en ajoutant les mesures structurelles suivantes aux règles stipulées à l'article 73 du PL39 :
  - a) Que chaque parti politique soit tenu de présenter des candidatures, tant pour les sièges de circonscriptions que pour les sièges régionaux, dans le respect des critères suivants :
    - i) Présenter autant de candidatures de femmes que d'hommes, le décompte étant effectué à partir des candidatures binaires;
    - ii) Présenter des candidatures de personnes racisées ou nées à l'étranger en nombre au moins équivalent à la part démographique qu'elles occupent globalement dans la région, l'objectif étant fixé par les données statistiques les plus récentes.
9. Agir sur le positionnement des candidatures sur les listes régionales, en ajoutant les mesures structurelles suivantes aux règles stipulées à l'article 73 du PL39 :
  - a) Que les partis politiques soient tenus de structurer leurs listes régionales dans le respect des critères suivants :
    - i) Appliquer l'alternance femme-homme sur chaque liste, en débutant par une femme dans la moitié des listes, et que les candidatures non binaires soient placées à toutes les 3 candidatures, en commençant par le haut de la liste.
    - ii) Placer les candidatures des personnes racisées ou nées à l'étranger dans le premier tiers de chaque liste.
10. Assurer l'application des règles quant à la diversification des candidatures et à leur

positionnement, en ajoutant un article stipulant que le défaut de les remplir entraîne le rejet des candidatures d'un parti, celui-ci disposant d'un délai (à fixer) pour se conformer.

Pour que les actions sur les candidatures mènent à la diversification de l'Assemblée nationale, il est nécessaire d'évaluer les résultats en fonction des personnes élues en fixant des objectifs à atteindre, soit au moins 50% de femmes élues et l'élection de personnes racisées ou nées à l'étranger en phase avec la démographie québécoise. Le financement public alloué au parti (allocation annuelle et remboursement des dépenses électorales) est l'outil tout désigné pour faire appliquer les règles.

➤ **Recommandation liée à l'article 73 relativement aux personnes élues**

11. Assurer la diversification d'Assemblée nationale, quant au pourcentage de personnes élues, en ajoutant les mesures structurelles suivantes aux règles stipulées à l'article 73 du PL39 :
  - a) Que chaque parti reçoive un financement public arrimé aux valeurs de la société, soit :
    - i) Que le financement optimal soit accordé à un parti politique qui a fait élire, pour l'ensemble du Québec, 50% de femmes et plus et le pourcentage de personnes racisées ou nées à l'étranger correspondant à leur part démographique globale selon les plus récentes statistiques;
    - ii) Qu'un parti n'atteignant pas ces résultats reçoive un financement proportionnel, par exemple, un parti n'ayant atteint que la moitié des deux objectifs recevant la moitié du financement optimal.
  - b) Que le financement public accordé à chaque parti soit également cohérent avec les indicateurs suivants :
    - i) Les responsabilités parlementaires qu'il attribue aux femmes et aux personnes racisées ou nées à l'étranger, incluant la composition du conseil des ministres;
    - ii) Les politiques qu'il applique dans son fonctionnement et le recrutement pour contrer les obstacles liés aux inégalités socio-économiques, aux préjugés et aux marginalisations;
    - iii) Les personnes élues déclarant faire partie

- de groupes discriminés en vertu des motifs prévus par la Charte des droits et libertés de la personne<sup>12</sup>;
- iv) Les progrès qu'il atteint, comparativement à l'élection précédente.

Mais d'autres mesures structurelles sont nécessaires pour tenir compte des différences socio-économiques et des effets des marginalisations et des préjugés. Ici encore, le financement public est un outil, mais c'est plutôt par l'augmentation du remboursement des dépenses électorales qu'il faut agir.

➤ **Recommandations liées à l'article 73 relativement aux inégalités socio-économiques et aux marginalisations**

12. Tenir compte des inégalités socio-économiques et des marginalisations, en ajoutant les mesures structurelles suivantes aux règles stipulées à l'article 73 du PL39 :
- a) Que le remboursement de dépenses électorales des femmes et des personnes racisées ou nées à l'étranger soit attribué en fonction des revenus de la personne, qu'elle soit élue ou non.
13. Qu'en complément des mesures liées à la représentation des femmes et des personnes racisées ou nées à l'étranger, que les partis politiques soient tenus de se doter d'objectifs complémentaires, en fonction de leurs valeurs ou particularités, soit :
- a) Qu'ils se dotent de règles internes, afin d'augmenter l'élection, le recrutement et la participation aux instances de jeunes, de personnes ayant des limitations fonctionnelles, ou discriminées en raison du genre, de l'orientation sexuelle, etc.
- b) Qu'ils mettent en place les moyens nécessaires pour contrer les préjugés, tenir compte des conditions socio-économiques, faciliter la conciliation famille-travail-militance-représentation, fournir un environnement respectueux et inclusif, assurer l'accès universel, etc.
- c) Qu'ils fassent rapport annuellement au DGE, quant aux objectifs et aux résultats obtenus, et que ce dernier bonifie leur allocation annuelle en conséquence (gradation à déterminer).

Quant aux pratiques et règles parlementaires, elles demandent aussi à être revues pour accueillir la diversification de la composition de la classe politique et les modifications qui résulteront d'un changement au mode de scrutin, notamment pour permettre la conciliation entre les tâches de représentation politique et la vie familiale, l'adaptation aux nouvelles modalités du mode de scrutin.

Outre ces mesures structurelles, et donc obligatoires, rien n'empêche les partis politiques d'ajouter des objectifs complémentaires et de mettre en place des pratiques menant à une diversification plus grande encore de la composition de la classe politique. Les partis politiques ont la responsabilité morale de s'adapter à l'évolution de la société.

Ainsi, les mesures structurelles peuvent être la base d'une réflexion plus large, et possiblement ouvrir la voie à d'autres actions visant à ce que les principaux éléments constitutifs d'une société se sentent représentés et aient accès aux postes de représentation. La combinaison de plusieurs marginalisations (situation de pauvreté, limitations fonctionnelles, orientation sexuelle, identité de genre, etc.) pourrait alors être prise en compte dans l'établissement d'objectifs complémentaires, en fonction des orientations distinctes à chaque parti.

La diversification de la représentation a été analysée, en 2007, par le DGE dans son rapport « Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire » et ses conclusions incitaient le gouvernement à instaurer l'alternance sur les listes et à lier le financement public à l'atteinte de résultats quant à l'élection de femmes et de personnes « de la diversité ethnoculturelle », selon le vocabulaire de l'époque. Que le gouvernement fasse moins cette fois est inadmissible.

Il est donc primordial que le PL39 soit modifié afin d'intégrer des mesures structurelles permettant aux composantes constitutives de la société d'être partie prenante de la démocratie québécoise et que celle-ci bénéficie de la contribution de personnes apportant une pluralité de réalités, d'expertises et d'expériences de vie.

➤ **Recommandation liée à l'article 73 pour l'adaptation des règles aux cas particuliers**

14. En concordance avec les règles des programmes d'accès à l'égalité et selon la Charte des droits et libertés de la personne, que l'ensemble des mesures structurelles soit adapté dans le cas d'un parti qui serait dédié, exclusivement ou majoritairement, à la défense de personnes discriminées ou marginalisées ou qui en serait formé exclusivement ou majoritairement. Cette adaptation étant déterminée par le DGE et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

Comme pour tout progrès social, la hausse de l'élection des femmes résulte de plusieurs facteurs, mais il est clair que la combinaison du mode de scrutin proportionnel à des mesures structurelles y contribue grandement. Les incitations ne suffisant pas, il est capital d'instaurer des mesures structurelles, donc législatives, d'autant plus qu'elles sont possibles et que l'expérience internationale démontre leur efficacité. La situation québécoise lui permet d'améliorer ses progrès en s'inspirant des pays qui réussissent encore mieux et qui maintiennent leurs bonnes performances durant plusieurs élections.

**3.6. La sous-représentation des peuples autochtones: plus qu'une question de nombre**

Depuis 1969, année où ils ont obtenu le droit de vote, seulement deux Autochtones ont siégé à l'Assemblée nationale : Alexis Wawanoloath, de la nation Abénakis, élu en 2007 dans la circonscription d'Abitibi-Est et Ludger Bastien, un Huron de Loretteville, qui siégea de 1924 à 1927 pour représenter la circonscription de Québec. Ce dernier semble même avoir dû renoncer à son statut pour ce faire élire.

La situation particulière des peuples autochtones nécessite d'être prise en compte dans toute réflexion sur la représentation, mais cela nécessite de ne pas sauter les étapes.

Jusqu'à présent, les organisations autochtones se sont peu exprimées à l'égard de la représentation politique et il est entendu que le choix de l'aborder ou non, ainsi que la manière et le moment leur appartient. Pour ma

part, je ne chercherai qu'à placer quelques considérations, dans l'objectif d'éviter que les choix faits dans le cadre du PL39 nuisent aux revendications qui pourraient provenir des peuples autochtones et de leurs organisations, et ce, sans présumer de la place qu'ils souhaiteraient occuper à l'Assemblée nationale.

D'une part, il est essentiel de rappeler l'État à ses obligations. Tout d'abord, la représentation des peuples autochtones à l'Assemblée nationale doit être envisagée dans une relation de nations à nations, soit les 10 nations autochtones, la nation inuite et la nation québécoise.

Plusieurs étapes préalables sont cependant requises pour structurer ces relations avant de pouvoir les appliquer au domaine électoral. L'État doit notamment poser des gestes concrets pour mettre en oeuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Extraits de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, 2007

*«Les peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État.»* art. 5

*«Les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles.»* art. 18

*«Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés – par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives – avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.»* art. 19

*« Les peuples autochtones ont le droit de conserver et de développer leurs systèmes ou institutions*

*politiques, économiques et sociaux, de disposer en toute sécurité de leurs propres moyens de subsistance et de développement et de se livrer librement à toutes leurs activités économiques, traditionnelles et autres. » art. 20*

Le 2 octobre 2019, le premier ministre du Québec a présenté les premières excuses aux membres des Premières Nations et aux Inuits du Québec, au nom du gouvernement du Québec, mais le gouvernement n'est qu'au début d'un processus de réconciliation.

L'État doit donc formaliser ses engagements dans des textes législatifs fondamentaux. Le récent rapport de la Commission Vien a notamment proposé de « Procéder, en collaboration avec les autorités autochtones, à l'élaboration et à l'adoption d'une loi garantissant la prise en compte des dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le corpus législatif relevant de ses compétences. »<sup>13</sup>.

D'autre part, des choix sont à faire par les peuples autochtones. En effet, la relation de nations à nations requiert de définir la place que les peuples autochtones souhaiteraient occuper à l'Assemblée nationale ou dans une autre institution démocratique. La représentation des peuples autochtones à l'Assemblée nationale devra ainsi être discutée lorsque leurs revendications seront déterminées, et en fonction de celles-ci, et ce, sous une forme et selon un échéancier choisi par les peuples autochtones.

Ainsi, augmenter la représentation des peuples autochtones à l'Assemblée nationale, si tel est leur désir, devra par exemple prendre en compte qu'ils « ne sont pas des minorités ethniques, sociales, culturelles, linguistiques ou religieuses au sein des États, mais bien des peuples, égaux à tous les autres peuples, et qui ont à ce titre des droits collectifs essentiels à leur survie et à leur épanouissement, dont le droit fondamental à l'auto-détermination. »<sup>14</sup>

Le concept même de représentation devra d'ailleurs être regardé à la lumière des besoins de représentation des peuples autochtones.

- S'agira-t-il de représenter des régions électorales autochtones, des personnes, des nations ou des communautés ou de faire élire des personnes, ou

même des organisations autochtones, dans une circonscription ou région?

- Comment, par exemple, procéder à l'élection des personnes et délimiter des districts électoraux autochtones lorsque les frontières sont mouvantes, que des territoires sont partagés par plusieurs nations, que les centres urbains réunissent des personnes de plusieurs nations?
- S'il est plutôt question de représenter des nations ou des communautés, sans égard à leur répartition géographique, des sièges de liste pourraient être appropriés, mais il faut encore se demander s'il s'agirait de listes par nation, d'une liste globale, constituée ou non pour respecter le poids démographique de chaque nation?
- S'il s'agit de choisir des personnes ou même des organisations autochtones pour être représenté, quels mécanismes doivent être mis en place pour assurer leur présence parmi l'ensemble des candidatures? Par des sièges leur étant réservés? En fonction ou non des 11 Nations?

À ces questions s'ajoutent de nombreuses autres liées au mode de scrutin, mais aussi au système politique

- Comment déterminer le nombre de sièges autochtones dans le contexte où les données démographiques ne peuvent servir de base.
- L'inscription de la population autochtone sur une liste électorale distincte ou non?
- La possibilité ou non de voter pour les sièges autochtones et non autochtones?
- Une chambre distincte ou non, des rôles et champs de compétence différents ou non?

L'énumération de ces questions montre l'ampleur des enjeux à examiner et laisse entrevoir les choix qui se présenteront, notamment entre diverses modalités techniques. Elle montre aussi l'importance de ne pas sauter les étapes, car les conclusions qui en ressortiront pourraient signifier concevoir différemment la représentation politique.

La mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la mise en place d'un système proportionnel mixte compensatoire ouvriront de nouvelles perspectives à l'égard de la représentation. Les mécanismes auxquels on pourrait penser aujourd'hui ne seront peut-être pas adaptés à ces nouvelles données, ni à leurs revendications futures.

En ajoutant un volet pour l'élection par scrutin de liste, un modèle proportionnel mixte compensatoire ne limitera plus la représentation à une question géographique, ce qui offrira deux alternatives pour la représentation des peuples autochtones.

Au moment venu, le Québec pourrait s'inspirer d'expériences développées dans d'autres pays. Par exemple, la Nouvelle-Zélande et la Bolivie, qui ont chacune 7 sièges de circonscriptions autochtones (système proportionnel mixte compensatoire); ou le Venezuela, où 3 sièges autochtones sont élus par une liste proportionnelle distincte (système mixte parallèle semi-proportionnel) ou encore la Finlande, où le peuple Saami est représenté par 4 personnes élues par une liste proportionnelle distincte (système proportionnel de scrutin de liste).

L'article 225 du PL39 est à cet égard un outil intéressant à bonifier.

Il faut veiller à ce que PL39 permette l'intégration future des revendications autochtones, et veiller à ce qu'il n'en restreigne pas les possibilités. Le gouvernement transmettrait, par exemple, un message de fermeture s'il réduisait les outils qu'un modèle mixte rend disponibles ou s'il diminuait la proportion de sièges régionaux. Il en serait de même s'il n'intégrait pas les mesures nécessaires pour lever les obstacles, notamment socio-économiques, pouvant empêcher une personne de présenter sa candidature, d'être élue ou d'agir comme représentante. Cela équivaldrait à minimiser l'importance de rassembler des personnes ayant des parcours, des expériences et des préoccupations diversifiés et complémentaires, afin que les décisions prises bénéficient d'un ensemble de perspectives et soient en phase avec la société.

➤ **Recommandations sur la représentation des peuples autochtones à l'Assemblée nationale**

15. En cohérence avec la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones,
  - a) Que les modalités du nouveau mode de scrutin qui sera adopté ne restreignent pas la représentation actuelle des peuples autochtones à l'Assemblée nationale et qu'elles offrent des opportunités à cet égard.
  - b) Que le Projet de loi 39 contienne, dans la

section des dispositions transitoires et finales, un article prévoyant que la représentation des peuples autochtones à l'Assemblée nationale fasse l'objet de discussions avec ces derniers et les instances de représentation qu'ils se sont dotées lorsqu'ils en manifesteront le désir, et ce, selon un calendrier distinct de celui du Projet de loi 39.

- c) Que l'article 225 de la section des dispositions transitoires et finales du Projet de loi 39 soit modifié de manière à ce que le mandat du comité, notamment chargé d'évaluer l'application du nouveau mode de scrutin après chacune des trois premières élections, porte également sur la manière d'intégrer les revendications des peuples autochtones à l'égard de leur représentation à l'Assemblée nationale, et que la composition du comité en tienne compte.

#### 4. Des changements de culture bénéfiques pour la démocratie

Le changement du mode de scrutin devrait être l'occasion d'affirmer des principes démocratiques et de les appliquer dans la Loi électorale, mais aussi dans le fonctionnement de l'Assemblée nationale et des partis politiques, car les effets des éléments techniques du mode de scrutin dépassent l'exercice du vote et la répartition des sièges.

Actuellement, la population n'ayant accès qu'à une seule personne élue, il y a de fortes chances que celle-ci ne soit pas du parti pouvant être utile. Le recours aux membres du parti gouvernemental ou de l'opposition n'offre pas les mêmes possibilités, et l'on ne choisit pas que sa circonscription soit dans l'opposition. Ainsi, lorsqu'une région est depuis longtemps représentée par un seul parti, la prise en compte de ses enjeux et son développement économique dépendront beaucoup de sa concordance, ou non, avec la couleur du parti gouvernemental. Pour une région comme l'Outaouais, où tous les sièges, avant l'élection de 2018, avaient été occupés par le PLQ depuis 1981, on peut penser que le développement régional était avantagé lorsque ce parti était au gouvernement. Mais 100% des sièges ne veut pas dire 100% des votes. Ainsi, en 2008, 55% de l'électorat de la région de l'Outaouais n'a pas voté pour le parti gagnant. Ce qu'on voit comme un avantage

pour la population de cette région devient un inconvénient pour les 55% de l'électorat qui n'avait personne vers qui se tourner pour défendre des causes ne concordant pas avec les visées du parti gouvernemental.

Dans un système proportionnel mixte compensatoire, les régions représentées par un seul parti sont plus rares parce que la pluralité des opinions politiques s'exprime et se matérialise en sièges. La population accède donc à des députées et députés de différents partis, ce qui améliore les chances d'obtenir l'aide souhaitée ou le soutien demandé. Elle peut par exemple accéder à toute l'équipe de la députation régionale ou aller vers la personne affiliée au parti de son choix, même si elle est dans la circonscription voisine ou dans une autre partie de la région.

L'introduction d'un tel système permettrait de bénéficier de plusieurs manières de faire valoir nos vues, soit en recourant au lien de proximité géographique, soit à celui de proximité idéologique ou stratégique. Par exemple, pour des enjeux de condition féminine touchant toute la région, l'on pourrait solliciter l'aide de l'une des députées de la région, alors que pour promouvoir le développement économique de sa ville, il pourrait être plus judicieux de se tourner vers la personne élue pour représenter la circonscription.

Pour répondre aux besoins de la population de la région, la députation régionale a la chance de travailler en collaboration, entre membres d'un même parti, ou même de partis différents. Ce fonctionnement ouvre de nouvelles avenues à la collaboration entre les caucus des différentes régions, du même parti ou non, par exemple pour la protection de l'environnement, ou la défense des droits économiques et sociaux. Cela peut aller jusqu'à modifier la manière d'appliquer la ligne de parti et, conséquemment, de rendre la période des questions moins conflictuelle.

Loin d'être compromis, les trois rôles dévolus actuellement aux membres de l'Assemblée nationale prendraient de la valeur. Le rôle de législateur deviendrait plus visible et correspondrait mieux à sa description, notamment par l'adaptation du fonctionnement des Commissions parlementaires au partage du pouvoir. Le rôle d'intermédiaire deviendrait plus consistant en permettant une meilleure représentation régionale de même que par

l'avancement de dossiers qui traversent toutes les régions et les circonscriptions. Quant au rôle de contrôleur, l'existence de la ligne de parti n'empêcherait plus les députées et députés de la coalition gouvernementale de l'exercer, notamment en raison de la collaboration pouvant s'établir dans chacune des régions.

Dans le contexte d'un mode de scrutin de type proportionnel, si aucun parti n'a suffisamment de sièges pour gouverner seul, c'est parce qu'il n'a pas obtenu suffisamment de votes pour gouverner seul. Cette logique nous étant actuellement inconnue, plusieurs croient qu'une coalition gouvernementale ne respecte pas le vote, alors que c'est tout le contraire. Une coalition gouvernementale est tout simplement le reflet du message populaire; elle se compose donc en fonction du résultat proportionnel du vote et elle est plus respectueuse du vote qu'un gouvernement majoritaire.

Lorsqu'il y a formation d'une coalition gouvernementale, la collaboration des partis qui la forment est aussi vécue au niveau des régions, formant des équipes régionales multi partisans. La dynamique est totalement transformée. Les rivalités peuvent demeurer, mais les probabilités d'avoir un jour à s'allier avec d'autres partis rendent les échanges plus respectueux, que ce soit par calcul politique ou par sympathie.

Une coalition gouvernementale est aussi plus durable qu'un gouvernement minoritaire, étant encadrée par des règles pour baliser les situations où elle peut perdre la confiance de l'Assemblée législative.

Par exemple, en Allemagne, si le Parlement (Bundestag) veut défaire le gouvernement, ses membres doivent déposer, dans les 48 heures, une motion désignant une nouvelle chancelière ou un nouveau chancelier, ce qui correspond à former une nouvelle coalition gouvernementale. Il n'y a donc pas de vide ni retour systématique en élection.

Quant à la durée, les législatures de gouvernements élus par modes de scrutin de type proportionnel comme celles de l'Allemagne, de la Bolivie, de l'Irlande ou de la Norvège durent entre 3,5 et 4 ans en moyenne, et ce, généralement sous des coalitions gouvernementales. Comparativement, les 3 législatures minoritaires

québécoises ont duré 2,1 ans contre 3,5 ans pour les 39 gouvernements majoritaires, pour une durée totale moyenne de 3,4 ans.

Le fonctionnement d'une coalition gouvernementale diffère de celui d'un gouvernement majoritaire et minoritaire, parce que le pouvoir est partagé plutôt que monopolisé par un seul parti. Les réalisations des coalitions gouvernementales ont davantage de chance de disposer d'une adhésion importante de la population que si elles sont le fruit d'un seul programme. De plus, à moins de changements majeurs dans la volonté populaire, il est plausible qu'une part de la coalition gouvernementale fasse partie de la coalition suivante; ce faisant, la nouvelle coalition gouvernementale risque moins de faire table rase du passé, ce à quoi on assiste actuellement à toutes les deux ou trois élections.

Sur le plan exécutif, le poste de premier ou de première ministre et les postes du conseil des ministres d'une coalition gouvernementale sont comblés par les personnes élues de plus d'un parti. Il y a donc plusieurs partis gouvernementaux, plutôt qu'un seul, ce qui mène à des décisions en conformité avec plus d'un programme politique. Les sièges du conseil des ministres peuvent alors être répartis en fonction du pourcentage de votes obtenus par chaque parti composant la coalition gouvernementale, mais aussi en fonction de l'expertise spécifique d'un parti ou des personnes qu'il a fait élire.

Chaque parti peut ainsi évoluer en fonction de ses appuis réels, et non grâce à une surreprésentation artificielle. Les attentes de la population évoluent également, puisque la contribution de tous les partis est visible dans une coalition gouvernementale et qu'il est possible de recourir à des personnes élues de différents partis, tant pour représenter un territoire que pour aborder une question sociale ou économique.

Pour que ces changements s'inscrivent dans un processus global, il est nécessaire de déborder de ne pas se limiter au cadre strict de la Loi électorale, mais de revoir aussi quelques éléments du règlement de l'Assemblée nationale, par exemple par des règles comme celle utilisée en Allemagne. L'adaptation aux nouveaux territoires à couvrir sera également l'occasion de voir comment faciliter la mise en place de plusieurs bureaux, de payer les coûts de transport, d'aménager le calendrier des travaux parlementaires et même de

permettre la participation par Internet.

### ➤ **Recommandations pour adapter les règles et la culture politique**

16. Intégrer dans la Loi électorale et le règlement de l'Assemblée nationale un énoncé de principe affirmant notamment:
  - a) 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;
  - b) 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;
  - c) 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;
  - d) 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;
  - e) Que le financement public doit être accordé en cohérence avec la composition de la société et le respect de principes démocratiques, égalitaires et antiracistes;
  - f) 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.
17. Assurer que tous les aspects de la Loi électorale, des règles de l'Assemblée nationale et de celles des partis politiques respectent cet énoncé de principe, notamment:
  - a) En appliquant une analyse différenciée selon les sexes (ADS+) et une analyse antiraciste dans leurs fonctionnements et en se dotant des politiques nécessaires;
  - b) En facilitant la conciliation famille-travail-militance-représentation;
  - c) En évaluant régulièrement leurs actions en lien avec l'énoncé de principes et en les

adaptant à l'évolution de la société.

Quant à l'article **225**, des dispositions transitoires et finales du PL39, il représente une base intéressante pour inclure un mécanisme de suivi pour évaluer les trois premières élections générales à se tenir sous le nouveau mode de scrutin. Pour être pleinement utile, le comité mis en place doit non seulement avoir le mandat de formuler des recommandations pour « favoriser » la parité entre les femmes et les hommes, mais il doit pouvoir agir pour qu'elle soit atteinte. De plus, il doit également porter son attention, et ses actions, sur la représentation des personnes racisées ou nées à l'étranger. Dans le contexte où les peuples autochtones pourraient déposer leurs revendications postérieurement à la présente modification de la Loi électorale, le comité institué par l'article **225** devrait avoir un rôle à jouer pour adapter le mode de scrutin en conséquence.

➤ **Recommandations liées à l'article 225 du PL39 :**

18. Assurer le suivi de tous les aspects liés à l'application du nouveau mode de scrutin et des mesures structurelles et voir à aux adaptations nécessaires, soit en modifiant l'article 225 :
- a) Afin que le mandat et la composition du comité prévu permettent de recevoir les revendications que les peuples autochtones pourraient déposer à l'égard de leur représentation;
  - b) Afin que le mandat du comité porte autant sur la représentation des femmes que sur celle des personnes racisées ou nées à l'étranger, qu'il évalue l'application des mesures structurelles, qu'il exige des partis politiques qu'ils justifient tout écart entre les pourcentages des candidatures de femmes et de personnes racisées ou nées à l'étranger et la part des sièges qu'elles occupent et qu'il procède aux améliorations nécessaires.

**5. Les élections de 2022 doivent se tenir sous un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire**

Le 3 avril 2019, dans une lettre transmise à la ministre Sonia Lebel, le DGE indiquait qu'il avait besoin de 30 mois pour préparer des élections sous un nouveau mode de scrutin, ce qui demanderait que le PL39 soit

adopté au début mars. Or, cette estimation ayant été faite avant le dépôt du PL39, le DGE devra s'exprimer à nouveau sur le calendrier, d'autant plus que ce n'est que lorsque la Commission des institutions en aura complété l'étude détaillée, qu'il connaîtra véritablement l'ampleur du travail à effectuer. Les moyens qui seront mis à sa disposition auront également un effet sur l'échéancier.

Dans l'intervalle, l'objectif d'une application pour octobre 2022 doit être maintenu, le PL39 pouvant être adopté avant la fin de la présente session parlementaire.

Or, contrairement aux promesses maintes fois répétées, le gouvernement propose, par l'article **227**, que le nouveau mode de scrutin ne soit pas appliqué lors des élections de 2022. Or, ce n'est pas qu'envers la population que le gouvernement renie son engagement, mais aussi envers les autres partis signataires de l'entente coordonnée par le Mouvement démocratie nouvelle en 2018.

Ce revirement ne semble pas s'être produit par vertu démocratique, mais par calcul. Les médias ont d'ailleurs fait écho aux appréhensions des membres du caucus gouvernemental face à un nouveau système électoral et à son effet sur leur réélection.

En proposant de tenir un référendum le gouvernement se désresponsabilise du résultat, mais surtout, repousse à 2026 la mise en application d'un nouveau système électoral. Or, à ce qui a toutes les apparences d'une tentative d'évitement, il a ajouté des propositions de règles référendaires favorisant le statu quo.

Exiger un référendum pour changer le système électoral est une fausse bonne idée, et ça l'est encore plus s'il se déroule pendant une campagne électorale et sous les règles proposées par le gouvernement, par les amendements déposés le 5 décembre dernier.

Cette position ne signifie pas s'opposer au principe du référendum, mais à son usage pour une question comme le mode de scrutin, surtout alors que la population ne l'a pas encore expérimenté. De fait, la seule situation où un référendum pourrait être justifié serait de le tenir après avoir voté selon le nouveau système durant au moins deux élections. Cependant, cela ne disposerait pas d'un grand nombre de

questions quant aux règles référendaires à y appliquer.

➤ **Recommandations liées à l'article 227 du PL39**

19. Adopter le PL39 par les voies parlementaires habituelles et les règles utilisées pour toute autre loi et l'appliquer aux élections générales de 2022, sans tenir de référendum.
20. Fournir au DGE les ressources nécessaires, afin que le nouveau mode de scrutin soit utilisé aux élections générales de 2022.

### **5.1. Un référendum n'est pas approprié à tous les sujets**

Rien ne justifie que la Loi électorale soit modifiée par un processus différent des autres lois, que ce soit par un référendum ou en exigeant davantage que la majorité habituelle lors d'un vote à l'Assemblée nationale. Quant à la justification à l'effet que les parlementaires seraient juges et parties, selon cette logique des référendums auraient eu lieu à chaque révision de la carte électorale, à chaque changement dans leurs salaires et même à chaque loi pouvant favoriser une circonscription ou des perspectives de réélection.

Il demeure que tous les sujets n'ont pas à être tranchés par référendum, surtout si la majorité peut alors imposer ses vues sur les droits d'une minorité. Dans le cas du système électoral, c'est ultimement l'accès aux postes de représentation qui est en jeu, le droit de pouvoir exprimer ses idées politiques et celui de les voir équitablement représentées. Les courants qui correspondent à ceux des partis établis sont généralement surreprésentés, tandis que la sous-représentation systématique touche la population dont les opinions politiques sont minorisées, parce que désignant des tiers partis ou des partis n'obtenant pas de siège. Un référendum ne devrait pas avoir lieu sur le sujet puisque la majorité déciderait que ses droits ont préséance sur ceux des autres.

Les données recueillies par l'International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) sur les sujets exclus des référendums gouvernementaux ou d'initiatives populaires, devraient inciter à la plus grande prudence<sup>15</sup>. Ces données indiquent que des 54 pays qui précisent des sujets à exclure, 17 pays excluent ceux touchant au respect des

droits et libertés des personnes, notamment en regard du respect des traités internationaux<sup>16</sup>. De plus, 4 pays (îles Caïman, Mexique, Serbie et Turkménistan) excluent nommément les questions électorales des décisions à traiter par référendum et un seul pays (Macédoine) les mentionne comme sujets possibles.

L'analyse des règles proposées par le gouvernement ajoute des raisons supplémentaires de s'opposer à la tenue d'un référendum pour entériner le nouveau mode de scrutin, mais elle pose aussi des questions sur les précédents qu'elles pourraient créer, quel que soit le calendrier et même le sujet d'un référendum.

Dans un référendum, la tâche du camp du oui est plus lourde que celle du statu quo, le changement étant plus difficile à choisir et demandant davantage d'information. Or, le gouvernement augmente cet avantage en faveur du statu quo par les règles qu'il propose.

### **5.2. Les règles référendaires proposées favorisent le statu quo**

Si c'est surtout la simultanéité du référendum et des élections générales d'octobre 2022 qui a retenu l'attention, il ne s'agit pas du seul problème de la proposition gouvernementale.

Les chances de remporter le référendum n'étant pas égales, que celui-ci ait lieu aux élections de 2022, qu'il soit devancé ou reporté, ne fait pas disparaître les problèmes que causeraient les règles référendaires proposées par le gouvernement.

### **5.3. Tenir un référendum lors des élections générales privera la population d'informations**

En proposant un référendum, le gouvernement invoque sûrement de beaux principes, mais la simultanéité des deux campagnes, électorale et référendaire, lui a valu bien peu de soutien.

Les enjeux d'une campagne électorale et référendaire sont très différents : choisir ses représentantes et représentants pour un mandat versus choisir un système électoral pour longtemps. Choisir un système électoral est déjà une question suffisamment importante pour ne pas la noyer dans des

considérations supplémentaires, d'autant plus que le statu quo est par nature avantage face à un système que l'on n'a pas expérimenté.

Il est bien illusoire de penser concurrencer l'attention médiatique accordée à une campagne électorale et capter suffisamment l'attention de la population pour que le vote au référendum soit éclairé. De plus, les campagnes électorales drainent un nombre considérable de militantes et de militants intéressés aussi par la réforme du système électoral. Il est facile d'imaginer qu'un choix sera fait entre aider son parti à gagner des sièges et mobiliser pour le référendum.

En voulant adapter la Loi sur la consultation populaire (LCP) à cet échéancier, le gouvernement cause des problèmes démocratiques importants, qui sont loin d'être réglés en décalant de 4 mois le début de la campagne référendaire. Cette simultanéité occasionne des problèmes particuliers en regard du contrôle des dépenses, et ce, non seulement durant le mois où les deux campagnes seraient en cours, mais aussi durant les 5 mois de la campagne référendaire.

C'est le cas des amendements **225.111** à **225.114** et **225.157**. Portant sur les dépenses référendaires et électorales, ces propositions gouvernementales auraient pour effet d'interdire la diffusion de nombreuses informations importantes pour le référendum et d'en réduire globalement la visibilité.

L'amendement **225.114** stipule en effet que pendant les 5 mois que durerait la campagne, les camps référendaires ne pourraient faire des dépenses pouvant avoir une conséquence sur l'élection qui suivra, puisqu'ils ne pourraient « faire ou engager des dépenses référendaires qui auraient pour effet de favoriser ou de défavoriser directement l'élection d'un candidat ou celle des candidats d'un parti. »

Cela signifierait qu'un camp référendaire ne pourrait référer à quelque parti, ministre ou membre de l'Assemblée nationale que ce soit, pendant toute la durée de la campagne référendaire. Comment réaliser une campagne référendaire sur le mode de scrutin sans nommer les partis politiques et les distorsions entre les votes et les sièges ? Sans nommer les responsables politiques actuels, leurs prédécesseurs et partis respectifs, qui ont mené à proposer un nouveau système électoral.

Cette règle représenterait une limite démesurée à la liberté d'expression, puisque les camps référendaires seraient bâillonnés durant toute la durée de la campagne référendaire. De plus, elle équivaut à appliquer les règles sur le contrôle des dépenses électorales 4 mois avant le début de la campagne électorale. Quels organismes voudront constituer un camp référendaire si cela limite leur liberté d'expression ? Qui plus est, seules les organisations liées aux camps référendaires seraient touchées, ce qui contreviendrait à l'équilibre recherché par la Loi électorale quant au contrôle des dépenses électorales.

La population serait ainsi privée d'informations importantes pour le référendum, ce qui augmente l'avantage dont le statu quo bénéficie naturellement dans un référendum.

Malgré les problèmes soulevés à chaque élection relativement aux limites qu'impose la définition d'une dépense électorale à la liberté d'expression, le gouvernement aggrave la situation par l'amendement **225.113** en maintenant à 200\$ l'exclusion prévue pour la tenue de réunions. Alors que ce montant était déjà trop bas pour une campagne d'un mois, il devient minuscule dans le cadre d'une campagne de 5 mois.

L'amendement **225.157** porte quant à lui sur les dépenses effectuées durant la campagne électorale par un parti autorisé, d'une candidate ou d'un candidat, stipulant que leurs dépenses concernant le référendum seraient intégrées à même leurs limites de dépenses électorales. Or, il est bien difficile d'imaginer que les partis canaliseront leurs dépenses et leurs énergies ailleurs qu'à se faire élire durant la période combinant les deux campagnes. Ces contraintes s'ajoutant à l'exclusion des responsables des partis politiques et les personnes élues de la direction des camps référendaires (amendement **225.8**), les conséquences sont faciles à prévoir : les médias n'auront qu'un faible intérêt envers le référendum et la population ne recevra pas toute l'information nécessaire pour faire un choix éclairé.

#### 5.4. Sans instance neutre d'information, la population ne pourra faire un choix éclairé

Les amendements **225.52**, **225.136** et **225.140** précisent les informations devant être transmises par le DGE, soit les informations sur la procédure de constitution des camps référendaires, sur la tenue du référendum et sur la question soumise au vote.

Si l'actuelle LCP comprend un article dédié au droit à l'information, celui-ci disparaît par les amendements du gouvernement. En effet, celui-ci n'a pas maintenu la responsabilité actuelle du DGE de transmettre à la population, au dernier tiers de la campagne référendaire, une brochure présentant chacune des options, tel que le prévoit l'article 26 de la LCP.

*26. Au plus tard dix jours avant la tenue du scrutin, le directeur général des élections doit transmettre aux électeurs une brochure unique expliquant chacune des options soumises à la consultation populaire et dont le texte est déterminé par les comités nationaux respectifs. Cette brochure doit assurer à chaque option un espace égal fixé par le directeur général.*

De fait, aucun organisme neutre ne seraient chargés d'informer la population ce qui serait problématique quelle que soit la date d'un référendum sur le mode de scrutin et seraient nuisibles aux référendums qui pourraient se tenir sur d'autres sujets.

Le DGE n'a que peu d'obligations face à l'information de la population : il doit produire, 120 jours après la sanction<sup>17</sup>, un document expliquant les règles référendaires (**225.140**), faire parvenir à chaque habitation, 22 jours et un rappel 2 jours avant le scrutin<sup>18</sup>, l'information sur le financement des camps référendaires et sur le contrôle de leurs dépenses, ainsi que le texte de la question soumise au référendum (**225.52**). Bien que l'amendement **225.136** stipule qu'il doit mener une « campagne d'information publique concernant la tenue du référendum » elle n'est pas fixée dans le temps et ne réfère pas aux enjeux de la question posée, mais à la « tenue du référendum », ce qui ne signifie qu'encourager la participation au référendum, comme à l'élection.

Il est de plus très déconcertant de constater que le gouvernement, par l'amendement **225.158**, exempte les informations ayant mené à la désignation des camps référendaires de l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Dans le contexte de l'abolition du Conseil du référendum, réduire la transparence et l'accès à une information si importante pourrait nuire à la légitimité de tout le processus.

#### 5.5. Une campagne de 5 mois, dont la moitié durant les vacances estivales

L'amendement **225.111** stipule que la campagne référendaire se déroulerait du 1er mai au 3 octobre 2022. Si le gouvernement a ainsi répondu aux critiques quant à l'impossibilité, en 33 jours, d'informer la population sur un sujet comme le mode de scrutin, on ne peut considérer qu'il s'agit de 5 mois pleinement utilisables.

Premièrement, la période estivale débutant dès le 2e mois de la campagne référendaire, l'intérêt de la population sera difficile à amorcer, et à ranimer en septembre pour un dernier mois de campagne référendaire, surtout dans le contexte du déroulement simultané avec la campagne électorale. Concrètement, il est difficile d'imaginer que la campagne référendaire soit très visible de la mi-juin à la fin août, ce qui ne laisse que 2 mois et demi de campagne.

Deuxièmement, l'amendement **225.53** ferait en sorte de fournir les listes électorales aux camps référendaires uniquement lors du dernier mois, alors qu'elles sont un outil important pour eux. En effet, le gouvernement maintiendrait le calendrier actuel, soit un envoi le 27e jour précédent celui du scrutin et un autre à 8 jours du scrutin, ce qui ferait en sorte que les camps référendaires ne recevraient les listes électorales que les 6 et 24 septembre 2022. Si ces délais se justifiaient pour une campagne de 30 jours, les transmettre si tardivement signifierait priver les camps référendaires d'outils de travail importants pendant 4 des 5 mois de la campagne.

Enfin, ni la subvention publique (**225.36**), ni la limite des dépenses permises (**225.118**), ni l'absence de mécanismes pour informer la population ne sont cohérentes avec la durée de la campagne référendaire.

## 5.6. De grands pouvoirs au DGE et de lourdes démarches pour former un camp référendaire

Les amendements **225.4** à **225.20** impliqueraient des changements majeurs dans le processus de désignation des camps référendaires et dans leur composition.

En effet, les règles proposées par le gouvernement auraient pour effet d'accorder un très grand rôle décisionnel au DGE dans la désignation et la sélection des camps référendaires en plus de demander à ceux-ci d'avoir tout prévu un an avant le début de la campagne. Les conséquences des règles proposées quant au déroulement des différentes étapes sont présentées dans un calendrier en annexe.

Le gouvernement propose en effet que le DGE joue un rôle bien plus grand dans la désignation des deux camps que selon ce qui était prévu pour la constitution des « Comités nationaux » des précédents référendums, alors que le rôle du DGE se limitait à s'assurer qu'il y avait un comité pour chaque option et, si nécessaire, d'y réunir les personnes ayant la même option. Alors que la LCP décrivait par 4 courts articles (LCP art. 22 à 25) la manière de former et d'autoriser un Comité national, la proposition du gouvernement détaille le processus par 16 articles sur les nombreuses exigences à remplir.

Les amendements **225.5** et **225.9** indiquent la marche à suivre pour qu'un nouvel organisme sans but lucratif se forme et soit désigné comme « camp référendaire ». Ils statuent donc qu'un nouvel OSBL doit être constitué 150 jours après la date de sanction de la loi. Il dispose ensuite de 3 mois pour déposer son dossier, lequel doit notamment contenir un plan de communication et un budget, en plus des noms, curriculum et déclarations des personnes qui vont l'administrer, le diriger et le représenter au niveau financier. Si la sanction du PL39 avait lieu au dernier jour de la session de juin 2020, cela signifierait que l'organisme désigné comme camp référendaire devrait avoir tout planifié, du plan de communication jusqu'au budget, au plus tard le 23 avril 2021, soit un an avant le début de la campagne référendaire.

L'amendement **225.14** fait partie de ceux qui précisent le rôle du DGE dans la désignation, et même dans le choix des camps référendaires. En effet, si plus d'un organisme voulait agir comme camp référendaire pour une même option, le DGE pourrait choisir qui serait désigné.

Plusieurs étapes précèdent d'ailleurs l'annonce de l'identité des camps référendaires. Ainsi, un OSBL jugé non éligible serait avisé 15 jours après le dépôt de sa demande, mais si plus d'un OSBL par camp était éligible, le DGE leur demanderait de se fusionner (ils auraient alors 45 jours pour déposer une nouvelle demande). Après cette étape, s'il y a toujours plusieurs OSBL éligibles pour un même camp référendaire, c'est le DGE qui déterminerait qui sera désigné comme camp référendaire à partir d'une liste de critères.

Ce choix se ferait suite à l'analyse des dossiers des organismes quant aux activités et moyens prévus, de l'expertise en matière de modes de scrutin des personnes à leur tête et de leur expérience en matière de communication et d'administration, ainsi que de leur capacité à organiser une campagne d'information publique nationale.

Or, de telles évaluations pourraient être arbitraires et reposer sur des jugements de valeur ayant des conséquences démocratiques importantes, d'autant plus que Conseil du référendum serait aboli.

En effet, l'amendement **225.17** précise que c'est devant un juge de la Cour du Québec que les litiges se régleraient durant la période référendaire. Il y est stipulé qu'en cas de rejet d'une demande de constitution comme camp référendaire, l'OSBL aurait 15 jours pour en appeler de la décision du DGE, la décision du juge étant sans appel.

Or, dans la Loi actuelle, un Conseil du référendum est constitué pour régler tout différend (Loi Électorale 457.21) et celui-ci est composé de trois juges de la Cour du Québec. Dans le contexte où le DGE dispose de lourdes responsabilités, en particulier à l'égard de la désignation des camps référendaires, abolir le Conseil du référendum et concentrer beaucoup de pouvoirs dans les mains d'un seul juge et du DGE met le processus référendaire à risque et nuit à la confiance de la population.

À l’opposé, si au lendemain du délai prévu aucune demande n’est déposée pour un camp, le DGE inviterait entre 3 et 20 électeurs, parmi les personnes publiquement identifiées à l’option qui n’est pas représentée, à former un OSBL et à déposer une demande – dans les 30 jours (**225.9**). Cette règle existait déjà dans la LCP (art 23), mais les personnes formaient alors un comité provisoire et n’avaient pas à traverser autant d’étapes.

De plus, une grande partie du monde politique serait exclue de la campagne référendaire, privant celle-ci d’expertises et d’infrastructures appréciables et de rayonnement médiatique. Contrairement à LCP, la proposition du gouvernement limite la participation des membres de l’Assemblée nationale.

En effet, l’amendement **225.8** stipule que les responsables des partis politiques, les personnes élues et les candidates/candidats indépendants seraient exclus de la direction des camps référendaires. La même exclusion touche les membres du Parlement du Canada, les personnes qui dirigent un parti autorisé représenté ou non à l’Assemblée nationale ou qui dirigent une instance d’un parti autorisé ou non. Mais il exclut aussi une personne « qui s’engage à se présenter comme candidat indépendant » à l’élection de 2022. Cette dernière exclusion serait pour le moins difficile à gérer puisque ce processus débute à l’automne 2020, soit 2 ans avant les élections, en plus d’être étonnement spécifique aux candidatures indépendantes.

Si l’objectif de ces exclusions peut être d’empêcher l’ingérence des partis politiques dans les camps référendaires, elle priverait néanmoins ceux-ci de moyens pour rejoindre toute la population et pour attirer l’attention des médias. Même si elles n’empêchent pas totalement la participation des membres de l’Assemblée nationale au débat, ces exclusions vont décourager leur participation.

Cette contrainte s’ajoute de plus à l’amendement **225.157**, spécifiant que durant la campagne électorale, les dépenses d’un parti autorisé, d’une candidate ou d’un candidat concernant le référendum seraient intégrées à même leurs limites de dépenses électorales. Il est ainsi facile de prévoir que les partis canaliseront leurs dépenses et leurs énergies à se faire élire plutôt qu’à faire connaître les enjeux du

référendum. Ce contexte réduirait encore plus l’attention des médias sur le référendum.

Dans le contexte d’une campagne référendaire portant sur un projet de loi du gouvernement, la non-participation ou presque de celui-ci donnerait l’impression qu’il n’en approuve pas l’adoption. Quant aux autres partis politiques, ne pas s’impliquer dans la campagne référendaire laisserait imaginer toutes les options, du oui, comme du non, en passant par le désintérêt et l’abstention.

### **5.7. Un financement insuffisant et favorisant le statu quo**

La proposition du gouvernement quant aux montants de la subvention et aux dépenses autorisées n’est pas adaptée aux coûts d’une campagne référendaire de 5 mois et ne permettrait pas de transmettre l’information suffisante pour choisir un nouveau mode de scrutin.

Les amendements **225.36**, **225.112** et **225.118** précisent que pour toute la durée de la campagne référendaire chaque camp recevrait 850 000\$ et que leurs dépenses respectives seraient limitées à 1 500 000 \$.

Ainsi, plutôt que de tenir compte de l’allongement de la campagne, et malgré que 27 ans se soient écoulés depuis la dernière utilisation de telles règles, le gouvernement attribuerait le tiers des sommes prévues en 1995. Rappelons que chaque camp référendaire avait obtenu une allocation de 2,5M\$, soit l’équivalent de 0,50\$ par électeur et électrice, taux qui aurait alors été appliqué à une campagne électorale. Quant à leurs dépenses, elles étaient limitées à 5M\$.

Alors que la loi actuelle base les règles financières sur le nombre d’électeur et d’électrice, le gouvernement énonce des chiffres qui semblent bien arbitraires, mais surtout bien minimes face à la tâche à accomplir. Comment imaginer qu’une organisation pourra fournir une information complète en ne disposant que de 850 000\$ de fonds publics quand, les frais publicitaires pour campagne électorale de 2018 de la Coalition avenir Québec, pour ne prendre qu’un exemple, se sont élevés à un plus de 786 000\$.

Qui plus est, le gouvernement propose de verser la subvention en trois tranches : 150 000 \$ au 1er février, et 350 000 \$ les 1er mai et 1er août 2022. Rappelons que la campagne de 2022 serait menée par des organisations nouvellement formées (**225.5**) et qu'elles ne disposeront pas des mêmes infrastructures des comités nationaux de 1995. Pourtant, en 1995 l'allocation complète a été versée 3 jours après le lancement officiel de la campagne et ces derniers bénéficiaient des infrastructures et de financement des partis politiques, ce qui se serait plus le cas. En 1995, les contributions financières des partis aux camps référendaires étant vues comme provenant de la population, puisqu'elles étaient issues de fonds populaire, les camps du OUI et du NON avaient respectivement obtenu 2,6M\$ et 2,5M\$ de la part des partis politiques et 30 776 et 53 190 \$ en contributions individuelles directes. Or, le gouvernement n'a pas inclus la contribution d'un parti dans les formes possibles de contribution (**225.38**).

Dans le contexte où le financement des partis politiques a été complètement revu depuis 2010, abaissant le maximum de la contribution individuelle de 3 000\$ à 200\$ tandis que le financement public augmentait pour compenser la baisse de revenus, le rapport entre les contributions publiques et les contributions individuelles ne peut plus être de moitié-moitié.

À titre de comparaison, pour la campagne électorale de 2018, en plus de recevoir 2,5M\$ à titre de remboursement des dépenses électorales, un parti comme la CAQ a obtenu près de 4,5M\$ de fonds publics, par l'allocation annuelle régulière, l'allocation supplémentaire en année électorale et l'appariement des contributions financières individuelles, ces dernières s'étant élevées à un peu plus de 1M\$<sup>19</sup>.

Dans le contexte d'une campagne référendaire simultanée avec une campagne électorale, les personnes qui voudront verser des contributions financières risquent de les verser davantage aux partis, notamment parce que les contributions référendaires ne bénéficient pas de l'avantage fiscal accordé à celles versées aux partis politiques.

## 5.8. Des processus contournés

Depuis 1970, sept consultations parlementaires ou para-gouvernementales ont transmis le même message de changement. De tous ces processus, il est ressorti six rapports officiels, en incluant celui de 2007 du DGE, tous concluant à la nécessité de remplacement du mode actuel. Le nombre de consultations pourrait même être plus élevé en ajoutant celles tenues sur la carte électorale, sur le financement des partis ou instaurant les élections à date fixe, puisqu'elles ont été l'occasion de dire qu'il y manquait le changement du mode de scrutin. Les provinces canadiennes qui ont tenu des référendums n'avaient pas emprunté ce parcours ni ne disposaient d'un historique aussi long que celui du Québec; la voie référendaire n'est d'ailleurs plus priorisée par les mouvements réformistes à travers le Canada.

Soumettre au référendum le PL39, après adoption, signifie de plus faire abstraction de tout cet historique, mais surtout de deux processus parlementaires sur le même sujet : celui qui analysera le présent projet de loi et celui qui avait analysé l'avant-projet de loi libéral déposé en 2004. Ce dernier avait consisté, en 2005 et 2006, en une large consultation à travers le Québec permettant de recevoir 515 interventions, dont 369 mémoires, en 18 jours d'auditions et lors desquels des corrections avaient été massivement réclamées. Or, ne pas tenir compte de la participation de la population et du travail parlementaire n'améliore pas la santé de la démocratie.

Soulignons de plus que les règles référendaires, déposées le 5 décembre, contourneraient le processus parlementaire prévu pour le déclenchement d'un référendum. En effet, le remplacement des règles prévues par la Loi sur la consultation populaire par les amendements **225.1** à **225.161** proposés par le gouvernement aurait notamment comme effet d'empêcher les règles parlementaires de s'appliquer pour adopter la tenue d'un référendum et sa question (LCP art. 7-12), notamment les 35 heures prévues de débat pour les membres de l'Assemblée nationale. En intégrant les règles référendaires au PL39, cela signifie que les discussions se feront uniquement parmi les membres de la présente Commission des institutions.

De plus, les règles référendaires ayant été déposées près de deux mois après le PL39, doublant pratiquement le nombre d'articles, c'est un deuxième sujet qui s'y est ajouté, tant au niveau des principes que des techniques. Or, devant tant de contenu, il est prévisible que les règles référendaires soient peu abordées dans les mémoires et auditions, ou qu'elles le soient à partir d'une vision idéalisée d'un tel exercice.

En situant l'essentiel du débat entre parlementaires, le gouvernement utilise ainsi sa majorité pour modifier la Loi sur la consultation populaire, qui avait nécessité des années de travail<sup>20</sup>, en faisant l'économie d'une consultation en bonne et due forme. Les précédents que ce mode d'adoption, tout comme le contenu des règles elles-mêmes, pourraient créer devraient pourtant inciter les parlementaires de tous les partis à la plus grande prudence et demander que les règles référendaires fassent l'objet d'un processus distinct du PL39.

➤ **Recommandations liées aux règles référendaires déposées par le gouvernement (amendements 225.1 à 225.161)**

21. Ne pas avantager le statu quo :
- a) En ne rendant pas l'application du nouveau mode de scrutin conditionnelle à un référendum, ni aux élections générales de 2022, ni autrement;
  - b) Utiliser le nouveau mode de scrutin durant au moins 2 élections générales avant d'envisager la tenue d'un référendum pour confirmer sa reconduction.
  - c) Rejeter les règles référendaires afin qu'elles ne soient utilisées dans aucun référendum, particulièrement celles proposées par les amendements 225.5, 225.8, 225.9, 225.14, 225.17, 225.36, 225.52, 225.53, 225.111, 225.112, 225.114, 225.117, 225.118, 225.136, 225.140, 225.157 et 225.158 en raison des avantages qu'elles donnent au statu quo.

## 6. Conclusion

Les membres de la Commission des institutions ont l'occasion de poser un geste qui modifiera profondément la manière de vivre la démocratie au Québec.

Le Projet de loi 39 contient les éléments de bases nécessaires, mais il demande des corrections importantes pour produire les résultats voulus, notamment ceux inscrits dans son préambule, sous forme de « considérants ».

Ces corrections visent particulièrement à améliorer les mécanismes visant à atteindre une Assemblée nationale conforme aux votes exprimés lors des élections générales. Elles visent également à rendre cette assemblée cohérente avec la composition et les valeurs de la société québécoise. Les recommandations de ce mémoire agissent sur ces objectifs globaux.

Plusieurs des éléments techniques choisis par le gouvernement nuisent à la proportionnalité du résultat, particulièrement en regard de l'équité du vote et du respect du pluralisme politique. Les principales raisons de cette limitation proviennent de l'usage des régions administratives, sans les adapter au contexte électoral. Ce mémoire propose donc des balises pour diminuer le nombre de régions électorales et y répartir les sièges régionaux de compensation de manière équilibrée et équitable pour la population, tout en assurant une distribution régionale des sièges et le maintien du nombre actuel de sièges.

L'utilisation des 17 régions administratives, pour établir la compensation, ainsi que la répartition des sièges régionaux, réduisent non seulement le respect du vote de leurs populations, mais également leur accès à une représentation diversifiée. En effet, l'utilisation d'un grand nombre de régions électorales a pour effet de produire des listes de candidatures trop courtes pour y appliquer l'alternance entre les candidates et les candidats et pour que des personnes racisées ou nées à l'étranger aient des chances de remporter un siège. Or, il est possible de constituer des régions électorales équitables en joignant des régions administratives contiguës, sans remettre en question l'attachement de la population envers celles-ci.

Les éléments techniques, comme le seuil et la méthode utilisée pour transposer le résultat électoral en sièges, doivent également être remplacés pour ne pas entraver le respect du pluralisme politique. À cet égard, mes recommandations visent non seulement à respecter globalement les votes de la population québécoise, mais aussi d'empêcher que la proportionnalité varie selon le lieu de résidence. Il serait totalement inacceptable que le nouveau mode de scrutin défavorise les populations des régions peu peuplées en ne leur donnant pas accès aux mêmes avantages qu'à celles des grands centres urbains.

Le Projet de loi 39 rate de plus des occasions importantes d'agir fermement pour que toutes les personnes comptent, en ne contenant aucune règle obligeant les partis à atteindre une représentation paritaire des femmes et des hommes, ni une représentation équitable des personnes racisées ou nées à l'étranger. Par ce mémoire je propose plusieurs actions à prendre en insérant des mécanismes structurels dans la Loi électorale. Les partis politiques doivent faire davantage que de se donner un objectif de candidates à recruter.

Ainsi, aux listes fermées proposées par le Projet de loi 39, il est nécessaire d'inclure une règle d'alternance entre les candidates et les candidats, de même que des objectifs quant au positionnement des candidatures de personnes racisées ou nées à l'étranger, en lien avec la démographie de chacune des régions.

Il est également capital de lier le financement public aux valeurs de la société en le rendant cohérent avec les résultats quant à la diversité des personnes élues et de tenir compte des différences dans les conditions socio-économiques des femmes et des personnes racisées ou nées à l'étranger. Ces différences font en

sorte que la décision de se lancer en politique se prend dans un contexte bien différent de celui d'hommes blancs disposant de réseaux de soutien appropriés. Il ne s'agit ici que de demander au gouvernement d'appliquer une analyse différenciée selon les genres selon une analyse intersectionnelle.

Quant au recours à un référendum, il ne se justifie pas, d'autant plus que les règles référendaires proposées par le gouvernement favorisent encore plus le statu quo. La manière de les inclure au Projet de loi 39 pose aussi plusieurs problèmes, puisqu'il s'agit ni plus ni moins que de remplacer la Loi sur la consultation populaire sans le débat qu'elle mérite. Les précédents que les changements proposés pourraient entraîner sont importants à considérer.

Le Québec a déjà trop attendu pour bénéficier d'un système électoral juste. Tout doit être mis en place pour que le nouveau mode de scrutin soit en vigueur lors des élections de 2022.

En proposant des correctifs aux déficiences du Projet de loi 39, je souhaite aider la Commission des institutions, afin que ses membres saisissent l'occasion historique qui se présente. Ce n'est pas tous les jours qu'une société refonde son système électoral. L'exercice doit mener à des changements en profondeur, pour que tous les votes comptent et que toutes les personnes comptent.

**Mercédez Roberge**

**22 janvier 2020**

## Annexes

### A. Rappel des recommandations

#### Recommandations liées aux articles 81, 122 et 156 du PL39 :

1. Améliorer le mécanisme compensatoire du mode de scrutin mixte proposé :
  - a) En le rendant véritablement proportionnel;
  - b) En y intégrant des mesures structurelles pour diversifier la composition de l'Assemblée nationale.
2. Ratifier l'usage de listes régionales fermées pour distribuer les sièges régionaux de compensation, de même que l'usage de deux bulletins de vote : un pour choisir une personne pour sa circonscription et un pour choisir un parti.

#### Recommandations liées à l'article 3 du PL39 :

3. Assurer une véritable compensation des distorsions issues des sièges de circonscription, à la population québécoise dans son ensemble, comme à celles de chacune des régions :
  - a) En haussant, de 36% à au moins 40%, le nombre de sièges régionaux de compensation, au niveau de l'Assemblée nationale;
  - b) En prévoyant que chacune des régions électorales comporte au moins 40% de sièges régionaux de compensation;
  - c) En diminuant le nombre de régions électorales, de 17 à 8-10, par la réunion de régions administratives contiguës, lorsque nécessaire, afin que chaque région électorale comporte au moins 8 sièges dont au moins 3 de compensation;
  - d) En corrigeant les distorsions issues des résultats des circonscriptions à partir du total des bulletins de liste recueillis à l'échelle nationale, soit par une compensation nationale;
  - e) En distribuant les sièges régionaux de compensation à partir des listes des régions électorales, en débutant par les régions où ce parti a obtenu les plus hauts pourcentages de votes.
4. Ratifier la délimitation des circonscriptions de manière à ce que chacune d'elles soit comprise à l'intérieur d'une région administrative, dans le respect des critères de la Commission de représentation électorale quant à l'égalité du vote et au respect des communautés naturelles.

#### Recommandation liée à l'article 156 du PL39 :

5. Assurer un accès véritable au pluralisme politique à la population québécoise dans son ensemble, comme à celles de chacune des régions :
  - a) En remplaçant la méthode de calcul proposée par la méthode Hare;
  - b) En remplaçant le seuil de 10% proposé pour qu'un parti obtienne des sièges de compensation, par un seuil de 2% des votes à l'échelle nationale ou du fait d'avoir remporté au moins un siège de circonscription;
  - c) En fixant le nombre de régions électorales de manière à ce que le seuil ne soit pas plus élevé dans certaines régions.

#### Recommandation liée aux articles 34, 45, 54, 76, 117, 166, 168, 169, 176, 179, 185 et 186

6. Assurer une perception positive autant des personnes candidates et élues aux sièges de circonscription qu'aux sièges régionaux de compensation et le traiter avec équité :
  - a) En rejetant toute règle entraînant un traitement inéquitable pour les personnes candidates et élues des partis politiques aux sièges régionaux de compensation.
  - b) En adaptant les montants du financement public et les limites de dépenses à l'augmentation de la superficie des circonscriptions et au fonctionnement en régions électorales.
  - c) En permettant aux candidates et candidats le souhaitant de présenter leur candidature à un siège de circonscription ainsi qu'à un siège régional de compensation, soit la double candidature permise.

#### Recommandation liée aux articles 31 et 209

7. Ratifier les articles 31 et 209 du PL39, afin que les règles à suivre soient accompagnées de conséquences pour les partis politiques, dont la perte du statut de parti autorisé, à condition d'ajouter des mesures structurelles à l'article 73 et d'améliorer l'article 225 (voir les recommandations #8 à #14 et #18).

## Recommandations liées à l'article 73 relativement aux candidatures

8. Assurer la diversification des candidatures, en ajoutant les mesures structurelles suivantes aux règles stipulées à l'article 73 du PL39 :
  - a) Que chaque parti politique soit tenu de présenter des candidatures, tant pour les sièges de circonscriptions que pour les sièges régionaux, dans le respect des critères suivants :
    - i) Présenter autant de candidatures de femmes que d'hommes, le décompte étant effectué à partir des candidatures binaires;
    - ii) Présenter des candidatures de personnes racisées ou nées à l'étranger en nombre au moins équivalent à la part démographique qu'elles occupent globalement dans la région, l'objectif étant fixé par les données statistiques les plus récentes.
9. Agir sur le positionnement des candidatures sur les listes régionales, en ajoutant les mesures structurelles suivantes aux règles stipulées à l'article 73 du PL39 :
  - a) Que les partis politiques soient tenus de structurer leurs listes régionales dans le respect des critères suivants :
    - i) Appliquer l'alternance femme-homme sur chaque liste, en débutant par une femme dans la moitié des listes, et que les candidatures non binaires soient placées à toutes les 3 candidatures, en commençant par le haut de la liste.
    - ii) Placer les candidatures des personnes racisées ou nées à l'étranger dans le premier tiers de chaque liste.
10. Assurer l'application des règles quant à la diversification des candidatures et à leur positionnement, en ajoutant un article stipulant que le défaut de les remplir entraîne le rejet des candidatures d'un parti, celui-ci disposant d'un délai (à fixer) pour se conformer.

## Recommandation liée à l'article 73 relativement aux personnes élues

11. Assurer la diversification d'Assemblée nationale, quant au pourcentage de personnes élues, en ajoutant les mesures structurelles suivantes aux règles stipulées à l'article 73 du PL39 :
  - a) Que chaque parti reçoive un financement public arrimé aux valeurs de la société, soit :
    - i) Que le financement optimal soit accordé à un parti politique qui a fait élire, pour l'ensemble du Québec, 50% de femmes et plus et le pourcentage de personnes racisées ou nées à l'étranger correspondant à leur part démographique globale selon les plus récentes statistiques;
    - ii) Qu'un parti n'atteignant pas ces résultats reçoive un financement proportionnel, par exemple, un parti n'ayant atteint que la moitié des deux objectifs recevant la moitié du financement optimal.
  - b) Que le financement public accordé à chaque parti soit également cohérent avec les indicateurs suivants :
    - i) Les responsabilités parlementaires qu'il attribue aux femmes et aux personnes racisées ou nées à l'étranger, incluant la composition du conseil des ministres;
    - ii) Les politiques qu'il applique dans son fonctionnement et le recrutement pour contrer les obstacles liés aux inégalités socio-économiques, aux préjugés et aux marginalisations;
    - iii) Les personnes élues déclarant faire partie de groupes discriminés en vertu des motifs prévus par la Charte des droits et libertés de la personne<sup>21</sup>;
    - iv) Les progrès qu'il atteint, comparativement à l'élection précédente.

### **Recommandations liées à l'article 73 relativement aux inégalités socio-économiques et aux marginalisations**

12. Tenir compte des inégalités socio-économiques et des marginalisations, en ajoutant les mesures structurelles suivantes aux règles stipulées à l'article 73 du PL39 :
  - a) Que le remboursement de dépenses électorales des femmes et des personnes racisées ou nées à l'étranger soit attribué en fonction des revenus de la personne, qu'elle soit élue ou non.
13. Qu'en complément des mesures liées à la représentation des femmes et des personnes racisées ou nées à l'étranger, que les partis politiques soient tenus de se doter d'objectifs complémentaires, en fonction de leurs valeurs ou particularités, soit :
  - a) Qu'ils se dotent de règles internes, afin d'augmenter l'élection, le recrutement et la participation aux instances de jeunes, de personnes ayant des limitations fonctionnelles, ou discriminées en raison du genre, de l'orientation sexuelle, etc.
  - b) Qu'ils mettent en place les moyens nécessaires pour contrer les préjugés, tenir compte des conditions socio-économiques, faciliter la conciliation famille-travail-militance-représentation, fournir un environnement respectueux et inclusif, assurer l'accès universel, etc.
  - c) Qu'ils fassent rapport annuellement au DGE, quant aux objectifs et aux résultats obtenus, et que ce dernier bonifie leur allocation annuelle en conséquence (gradation à déterminer).

### **Recommandation liée à l'article 73 pour l'adaptation des règles aux cas particuliers**

14. En concordance avec les règles des programmes d'accès à l'égalité et selon la Charte des droits et libertés de la personne, que l'ensemble des mesures structurelles soit adapté dans le cas d'un parti qui serait dédié, exclusivement ou majoritairement, à la défense de personnes discriminées ou marginalisées ou qui en serait formé exclusivement ou majoritairement. Cette adaptation étant déterminée par le DGE et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

### **Recommandations sur la représentation des peuples autochtones à l'Assemblée nationale**

15. En cohérence avec la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones,
  - a) Que les modalités du nouveau mode de scrutin qui sera adopté ne restreignent pas la représentation actuelle des peuples autochtones à l'Assemblée nationale et qu'elles offrent des opportunités à cet égard.
  - b) Que le Projet de loi 39 contienne, dans la section des dispositions transitoires et finales, un article prévoyant que la représentation des peuples autochtones à l'Assemblée nationale fasse l'objet de discussions avec ces derniers et les instances de représentation qu'ils se sont dotées lorsqu'ils en manifesteront le désir, et ce, selon un calendrier distinct de celui du Projet de loi 39.
  - c) Que l'article 225 de la section des dispositions transitoires et finales du Projet de loi 39 soit modifié de manière à ce que le mandat du comité, notamment chargé d'évaluer l'application du nouveau mode de scrutin après chacune des trois premières élections, porte également sur la manière d'intégrer les revendications des peuples autochtones à l'égard de leur représentation à l'Assemblée nationale, et que la composition du comité en tienne compte.

### **Recommandations pour adapter les règles et la culture politique au nouveau mode de scrutin**

16. Intégrer dans la Loi électorale et le règlement de l'Assemblée nationale un énoncé de principe affirmant notamment:
  - a) 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;
  - b) 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;
  - c) 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;

- d) 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;
  - e) Que le financement public doit être accordé en cohérence avec la composition de la société et le respect de principes démocratiques, égalitaires et antiracistes;
  - f) 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.
17. Assurer que tous les aspects de la Loi électorale, des règles de l'Assemblée nationale et de celles des partis politiques respectent cet énoncé de principe, notamment:
- a) En appliquant une analyse différenciée selon les sexes (ADS+) et une analyse antiraciste dans leurs fonctionnements et en se dotant des politiques nécessaires;
  - b) En facilitant la conciliation famille-travail-militance-représentation;
  - c) En évaluant régulièrement leurs actions en lien avec l'énoncé de principes et en les adaptant à l'évolution de la société.

#### **Recommandations liées à l'article 225 du PL39 :**

18. Assurer le suivi de tous les aspects liés à l'application du nouveau mode de scrutin et des mesures structurelles et voir à aux adaptations nécessaires, soit en modifiant l'article 225 :
- a) Afin que le mandat et la composition du comité prévu permettent de recevoir les revendications que les peuples autochtones pourraient déposer à l'égard de leur représentation;
  - b) Afin que le mandat du comité porte autant sur la représentation des femmes que sur celle des personnes racisées ou nées à l'étranger, qu'il évalue l'application des mesures structurelles, qu'il exige des partis politiques qu'ils justifient tout écart entre les pourcentages des candidatures de femmes et de personnes racisées ou nées à l'étranger et la part des sièges qu'elles occupent et qu'il procède aux améliorations nécessaires.

#### **Recommandations liées à l'article 227 du PL39**

- 19. Adopter le PL39 par les voies parlementaires habituelles et les règles utilisées pour toute autre loi et l'appliquer aux élections générales de 2022, sans tenir de référendum.
- 20. Fournir au DGE les ressources nécessaires, afin que le nouveau mode de scrutin soit utilisé aux élections générales de 2022.

#### **Recommandation liée aux règles référendaires déposées par le gouvernement (amendements 225.1 à 225.161)**

21. Ne pas avantager le statu quo :
- a) En ne rendant pas l'application du nouveau mode de scrutin conditionnelle à un référendum, ni aux élections générales de 2022, ni autrement;
  - b) Utiliser le nouveau mode de scrutin durant au moins 2 élections générales avant d'envisager la tenue d'un référendum pour confirmer sa reconduction.
  - c) Rejeter les règles référendaires afin qu'elles ne soient utilisées dans aucun référendum, particulièrement celles proposées par les amendements 225.5, 225.8, 225.9, 225.14, 225.17, 225.36, 225.52, 225.53, 225.111, 225.112, 225.114, 225.117, 225.118, 225.136, 225.140, 225.157 et 225.158 en raison des avantages qu'elles donnent au statu quo.

## B. Le calendrier référendaire selon les amendements gouvernementaux

Étapes	Dates estimées	Références ou explications
1. Sanction de la loi :	12 juin 2020 <sup>22</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DATE ESTIMÉE –soit le dernier jour de la session actuelle.</li> <li>• <b>225.140</b> : dans les 120 jours suivant la sanction.</li> <li>• <b>225.5</b> : l'OSBL ne doit pas exister au préalable, mais être constitué au moins 150 jours après la sanction</li> <li>• <b>225.14</b> : Le DGE a 180 jours après la sanction pour indiquer comment il procédera à l'évaluation des demandes. Parmi les critères : expertise, expérience, capacité à mener une campagne.</li> </ul>
2. Le DGE doit expliquer l'application des règles référendaires	Au plus tard le 10 octobre	
3. Période de constitution d'un OSBL pour devenir camp référendaire :	À compter du 9 novembre	
4. Si le DGE a reçu plus d'une personne morale pouvant être désignée comme camp référendaire, il annonce la procédure	Au plus tard le 9 décembre 2020	
5. Le DGE reçoit les demandes pour être désigné comme camp référendaire :	Du 9 novembre au 7 février 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>225.9</b> : au plus tard 240 jours après la sanction (mais 90 jours après le début de la date permise pour se constituer comme OSBL), le DGE doit recevoir la demande d'un OSBL voulant être désigné comme camp référendaire. La demande doit notamment contenir un plan de communication et un budget, en plus des noms, CV et déclarations des administrateurs, dirigeants et représentants financiers, dénomination du camp et option promue.</li> </ul>
6. Analyse des demandes par le DGE : réponse positive, négative, demande de fusion ou invitation à former un camp.	Au plus tard le 21 février	
a. Si le DGE reçoit une seule demande pour un camp : désignation du camp référendaire	Au plus tard le 21 février	
b. Si le DGE reçoit plus d'une demande, il les invite à se fusionner	Du 21 février au 7 avril	
c. Si le DGE n'a pas reçu de demande pour un camp, il invite de 3 à 20 électeurs à en former un	du 7 février au 9 mars	
7. Annonce du résultat de l'évaluation – et date limite pour désigner les camps référendaires	Au plus tard le 23 avril 2021	

Étapes	Dates estimées	Références ou explications
8. Début de la cueillette des contributions individuelles et début de la période de dépenses	1 <sup>er</sup> février	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>225.37</b> : début du versement des contributions individuelles</li> <li>• <b>225.47</b> : début de l'autorisation de dépenser, mais <b>225.112</b> stipule qu'une dépense référendaire est une dépense pour un bien ou service utilisé pendant la période référendaire – soit à partir du 1<sup>er</sup> mai 2022</li> </ul>
9. Versement 1 de 3 de la subvention publique aux 2 camps : 150 000 \$	1 <sup>er</sup> février	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>225.36</b> : Du total de 850 000\$ par camp référendaire</li> </ul>
10. Début de la période référendaire	1 <sup>er</sup> mai	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>225.111</b> : fixe la période</li> <li>• <b>225.112</b> : une dépense référendaire est une dépense pour un bien ou service utilisé pendant la période référendaire – soit du 1<sup>er</sup> mai au 3 octobre 2022</li> <li>• <b>224.114</b> : début de l'interdiction pour un camp référendaire de faire ou engager des dépenses qui auraient « pour effet de favoriser ou de défavoriser directement l'élection d'un candidat ou celle des candidats d'un parti » alors que la campagne électorale ne débute que dans 4 mois.</li> </ul>
11. Versement 2 de 3 de la subvention publique aux 2 camps : 350 000 \$	1 <sup>er</sup> mai	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>225.36</b> : Du total de 850 000\$ par camp référendaire</li> </ul>
12. Versement 3 de 3 de la subvention publique aux 2 camps : 350 000 \$	1 <sup>er</sup> août.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>225.36</b> : Du total de 850 000\$ par camp référendaire</li> </ul>
13. 1 <sup>er</sup> envoi de la liste électorale aux camps référendaires	6 septembre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Au plus tard le vingt-septième jour précédant celui du scrutin</li> </ul>
14. Envoi des informations, incluant la question	Au plus tard le 11 septembre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Au plus tard le 22<sup>e</sup> jour avant le scrutin) faire parvenir à chaque habitation</li> </ul>
15. 2 <sup>e</sup> envoi de la liste électorale aux camps référendaires	24 septembre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Au plus tard le samedi de la deuxième semaine avant le scrutin</li> </ul>
16. Rappel des informations, incluant la question	Au plus tard le 1 <sup>er</sup> octobre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Au plus tard 2 jours avant le scrutin</li> </ul>
17. Référendum :	3 octobre 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Simultanément avec l'élection générale</li> </ul>

2022

### C. Principaux éléments techniques du scrutin proportionnel mixte compensatoire de 7 pays (2018)

	Allemagne	Bolivie	Bulgarie	Guatemala	Hongrie	Lesotho	Nouvelle-Zélande
<b>Composition de l'Assemblée législative</b>							
<b>Ratio des sièges</b>	299 (circ.) + 299 (comp. = 50%)	62 (circ.) + 68 (comp.) = 52%)	31 (circ.) + 209 (comp. = 87%)	127 (circ.) + 31 (comp. = 20%)	106 (circ.) + 93 (comp. = 47%)	80 (circ.) + 40 (comp. = 33%)	70 (circ.) + 50 (comp. = 42%)
<b>Choix sur les bulletins et type de liste</b>							
<b>Circonscription</b>	1 personne						
<b>Scrutin de liste (compensation)</b>	1 parti (liste fermée)		1 parti + 1 personne (liste ouverte)	1 parti (liste fermée)			
<b>Compensation et distribution</b>							
<b>Base pour la compensation</b>	Résultat national	Résultats régionaux	Résultat national				
<b>Liste pour la distribution</b>	16 listes régionales (moyenne: 19 sièges)	9 listes régionales (moyenne: 8 sièges)	32 listes régionales (moyenne: 7 sièges)	1 liste nationale (31 sièges)	1 liste nationale (93 sièges)	1 liste nationale (40 sièges)	1 liste nationale (50 sièges)
<b>Indice de distorsion</b>							
<b>Moyen et dernière élection</b>	2,9 (1953-2017) 1,9 (2017)	4,4 (1997-2014) 5,5 (2014)	6,8 (2009-2014) 7,4 (2017)	9,4 (2011-2015) 9,5 (2016)	11,9 (1991-2014) 17,8 (2014)	3,4 (2002-2015) 0,9 (2017)	2,8 (1996-2014) 2,7 (2017)
<b>Mesures structurelles</b>							
<b>Candidatures</b>		50% de femmes				30% de femmes	
<b>Sièges réservés</b>		7 aux autochtones			13 aux minorités nationales		7 aux Maoris
<b>Alternance des genres</b>		Sur tous les sièges de liste				Sur tous les sièges de liste	
<b>Autre</b>	Seuil plus bas pour minorités nationales	Liste non-conforme rejetée			Seuil plus bas pour minorités nationales		
<b>Élection des femmes</b>							
<b>Sièges (élection)</b>	30,7% (2017)	53,1% (2014)	23,8% (2017)	13,9% (2015)	11,6% (2018)	22,1% (2017)	38,3% (2017)
<b>Gain 2000-2018</b>	-0,2%	+41,6%	+13%	+6,8%	+3,3%	+18,3%	+9,1%
<b>35%+ d'élues</b>	2013	2014					2017
<b>Élection des minorités nationales (2006)</b>							
<b>Sièges</b>	1%	50%	5%	10%			16%
<b>Démographie</b>	3%	55%	16%	41%	6%	2%	21%

## D. Extraits du Projet de loi 39 et des amendements sur les règles référendaires

Pour référence : articles cités en les appliquant à la Loi électorale et à la Loi sur la consultation populaire, afin de voir leurs conséquences. Les articles ne sont pas nécessairement en ordre numérique.

### 1) Des modifications ayant des conséquences importantes sur la Loi électorale

**Conséquences sur la Loi électorale si les articles 81, 122 et 156 du PL39 étaient adoptés :**

**Loi électorale modifiée**

**262.1.** Un électeur peut exercer son droit de vote en effectuant deux votes sur deux bulletins distincts :

1° un vote sur un bulletin de vote de circonscription en faveur d'un candidat de la circonscription de son domicile;

2° un vote sur un bulletin de vote de région en faveur d'un candidat indépendant à l'obtention d'un siège de la région dans laquelle cette circonscription est comprise ou en faveur de l'une des listes régionales de candidats d'un parti autorisé pour cette région.

Si le vote est en personne, ces deux votes doivent être effectués l'un après l'autre en une seule visite au bureau de vote et, si le vote est par correspondance, les bulletins de vote doivent être transmis ensemble.

**324.1.** Le bulletin de vote de région doit contenir, au recto, la liste des choix pour l'attribution des sièges de la région du domicile de l'électeur. Le directeur général des élections procède, selon les modalités qu'il détermine, à un tirage au sort, par région, pour déterminer l'ordre dans lequel apparaîtront ces choix.

Pour les candidats indépendants, les prénom et nom de chaque candidat apparaissent, orthographiés comme dans la déclaration de candidature, et la mention indépendant est inscrite sous le nom. De plus, la mention IND. est inscrite à gauche du prénom et du nom du candidat.

Pour les listes régionales de candidats d'un parti autorisé, la dénomination de chaque parti apparaît d'abord et les prénoms et noms des candidats figurant sur la liste du parti sont reproduits au-dessous, dans l'ordre déterminé par le parti. Si le parti autorisé a accompagné sa liste régionale d'un logo conforme, celui-ci est reproduit en noir et blanc, à gauche de la dénomination du parti et des noms des candidats.

379.3 Les sièges de région attribués à un parti autorisé reviennent successivement aux candidats dont les noms apparaissent sur la liste régionale de ce parti, dans l'ordre où ils y sont inscrits.

Lorsque la liste régionale des candidats d'un parti est épuisée, les quotients obtenus par ce parti ne sont plus considérés aux fins de l'attribution des sièges dans la région concernée.

**Conséquences sur la Loi électorale si l'article 3 du PL39 était adopté :**

**Loi électorale modifiée**

**CIRCONSCRIPTIONS ET RÉGIONS ÉLECTORALES**

**14.** Aux fins de la présente loi, le territoire du Québec est divisé en 80 circonscriptions et 17 régions électorales.

Le nombre de sièges à l'Assemblée nationale est de 125. Ces sièges sont de deux types : les sièges de circonscription, au nombre de 80, et les sièges de région, au nombre de 45.

**14.1.** Le nom et la délimitation des régions électorales sont fixés à l'annexe I.

Dans la présente loi, le mot région vise une telle région électorale.

**14.2.** Les 80 sièges de circonscription sont répartis entre les

régions, de la manière suivante :

1° un siège de circonscription est accordé à chacune des 17 régions;

2° un siège de circonscription additionnel est accordé à la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine;

3° les 62 sièges de circonscription restants sont répartis comme suit :

a) pour chacune des 17 régions, le nombre total d'électeurs de cette région selon la liste électorale permanente est successivement divisé par les diviseurs 1, 2, 3, 4, 5 et ainsi de suite, de manière à obtenir les quotients qui correspondent à chacun de ces diviseurs;

b) le calcul de ces quotients est effectué jusqu'à ce que les 62 quotients les plus élevés, pour l'ensemble des régions, aient été obtenus;

c) chacun des 62 quotients ainsi obtenus est retenu et est associé à la région qui y correspond;

d) le nombre de sièges de circonscription supplémentaires accordés à une région est égal au nombre de quotients qui lui est ainsi associé.

**14.3.** Les 45 sièges de région sont répartis entre les régions, de la manière suivante :

1° un siège de région est accordé à chacune des 16 régions, autres que celle du Nord-du-Québec;

2° les 29 sièges de région restants sont répartis comme suit :

a) pour chacune des 17 régions, le nombre total d'électeurs de cette région selon la liste électorale permanente est successivement divisé par les diviseurs 1, 2, 3, 4, 5 et ainsi de suite, de manière à obtenir les quotients qui correspondent à chacun de ces diviseurs;

b) le calcul de ces quotients est effectué jusqu'à ce que les 29 quotients les plus élevés, pour l'ensemble des régions, aient été obtenus;

c) chacun des 29 quotients ainsi obtenus est retenu et est associé à la région qui y correspond;

**Conséquences sur la Loi électorale si l'article 156 du PL39 était adopté :**

**Loi électorale modifiée**

**Attribution des sièges de région**

**379.1** Le directeur général des élections attribue le premier siège de région ou au candidat indépendant à l'obtention d'un siège de région ou au parti autorisé qui obtient le quotient le plus élevé, en divisant le nombre visé au paragraphe 1° par celui visé au paragraphe 2° :

1° dans le cas d'un candidat indépendant, le nombre total de votes en sa faveur ou, dans le cas d'un parti, le nombre total de votes en faveur de sa liste régionale;

2° dans le cas d'un candidat indépendant, le nombre 1 ou, dans le cas d'un parti, le résultat obtenu par l'addition du nombre 1 à la moitié du nombre de candidats de ce parti élus comme députés de circonscription pour cette région; toutefois, si cette moitié comporte

une décimale, celle-ci est arrondie à l'unité supérieure. Ce calcul est repris pour l'attribution de chaque siège subséquent. Toutefois, chaque fois qu'un siège est attribué à un parti, le nombre 1 est additionné au diviseur mentionné au paragraphe 2° du premier alinéa, aux fins du calcul suivant applicable à ce parti. Le directeur général des élections attribue chaque siège subséquent, jusqu'à concurrence du nombre total de sièges de région prévus pour cette région, au candidat indépendant ou au parti qui obtient, lors d'une attribution donnée, le quotient le plus élevé.

**379.2** Pour participer à l'attribution des sièges de région, un parti autorisé doit avoir obtenu, à l'échelle du Québec, au moins 10 % des votes valides exprimés en faveur de l'ensemble de ses listes régionales de candidats.

**379.4** Lorsque le quotient pour l'attribution des sièges d'une région est le même pour deux ou plusieurs choix et que le nombre de sièges disponibles ne permet pas d'attribuer un siège à chacun des candidats indépendants et des partis autorisés en situation d'égalité, le directeur général des élections demande un dépouillement judiciaire conformément à la section V du présent chapitre.

**379.5** Les résultats d'une élection partielle dans une circonscription sont sans effet sur l'attribution des sièges de région effectuée à la suite d'une élection générale.

#### **Conséquences sur la Loi électorale si l'article 54 du PL39 était adopté :**

##### **Loi électorale modifiée :**

**236.** Un candidat ne peut se présenter en même temps que dans une seule circonscription ou région.

#### **Conséquences sur la Loi électorale si les articles 45 et 117 du PL39 étaient adoptés :**

##### **Loi électorale modifiée**

**146.** Au plus tard le vingt-septième jour précédant celui du scrutin, le directeur du scrutin transmet à chaque candidat à l'obtention du siège de la circonscription la liste électorale de la circonscription, la liste des électeurs admis à exercer leur droit de vote hors du Québec et la liste des adresses où aucun électeur n'est inscrit. Lors d'une élection générale, le directeur général des élections doit également, dans le même délai, transmettre à chaque candidat indépendant à l'obtention d'un siège de région les renseignements contenus dans ces listes qui concernent la région où celui-ci se présente. [...]

Le directeur général des élections transmet ces listes sur support informatique aux partis autorisés représentés à l'Assemblée nationale, et à tout autre parti autorisé qui lui en fait la demande. De la même manière, il transmet au député indépendant autorisé les renseignements contenus dans ces listes qui concernent, selon le cas, la circonscription ou la région que celui-ci représente.

**319.1.** Le candidat à l'obtention d'un siège de région peut assister à toutes les opérations reliées au vote, dans toutes les circonscriptions de la région concernée.

Le candidat indépendant à l'obtention d'un tel siège peut, de plus, désigner des personnes qu'il mandate par procuration pour le représenter auprès des scrutateurs et des préposés à l'information et au maintien de l'ordre des circonscriptions d'une région, ou auprès de chacun d'eux. De même, le chef d'un parti autorisé peut ainsi mandater des personnes pour représenter l'ensemble des candidats d'une liste régionale auprès de ces scrutateurs et

préposés.[...]

#### **Conséquences sur la Loi électorale si les articles:76, 166, 168, 169, et 179 du PL39 étaient adoptés :**

##### **Loi électorale modifiée**

**259.9** Le parti, le candidat à l'obtention d'un siège de circonscription, le candidat indépendant à l'obtention d'un siège de région ou l'intervenant particulier doit s'assurer du respect des dispositions du présent chapitre. De plus, un parti autorisé doit s'assurer du respect de ces dispositions par ses candidats à l'obtention d'un siège de région. Les avis prévus au présent chapitre, s'ils portent sur l'affichage qui favorise l'un ou plusieurs de ces candidats, doivent être transmis au parti concerné. Ce parti doit acquitter, le cas échéant, les frais d'enlèvement d'un tel affichage.

**401.** Aux fins du présent chapitre:

1° la période électorale commence le lendemain du jour de la prise du décret ordonnant la tenue d'une élection et se termine le jour du scrutin à l'heure de fermeture des bureaux de vote;

2° le mot «candidat comprend toute personne qui le devient;

3° l'expression «agent officiel comprend toute personne qui le devient.

Aux fins des sections II à IV du présent chapitre et sous réserve de l'article 434.1, le mot candidat ne vise pas le candidat de parti à l'obtention d'un siège de région. Toutefois, pour l'application des articles 402 et 404, ce mot comprend un ou plusieurs candidats à l'obtention d'un siège de région.[...]<sup>123</sup>

**405 .** Tout parti autorisé doit avoir un agent officiel pour faire des dépenses électorales. Cette personne devient d'office l'agent officiel de l'ensemble des candidats de ce parti à l'obtention d'un siège de région.

Le représentant officiel du parti est l'agent officiel du parti à moins qu'une autre personne ne soit désignée par écrit à cette fin par le chef du parti.[...]

**405.1.** L'agent officiel d'un parti autorisé peut autoriser que des dépenses électorales soient faites en faveur ou au nom d'un ou de plusieurs candidats à l'obtention d'un siège de région pour ce parti.

**434.1** Le rapport des dépenses électorales de l'agent officiel d'un parti autorisé doit être signé par le chef du parti et être accompagné d'une déclaration de celui-ci, suivant la forme prescrite par le directeur général des élections.

Cette déclaration du chef du parti doit notamment indiquer qu'il a été informé des règles concernant les dépenses électorales, qu'il a rappelé aux personnes autorisées à faire ou à autoriser des dépenses l'obligation de respecter ces règles, qu'il a pris connaissance du rapport et qu'il a obtenu tout éclaircissement qu'il souhaitait sur son contenu. La déclaration doit également confirmer que ces règles ont été rappelées aux candidats du parti à l'obtention d'un siège de région.

#### **Conséquences sur la Loi électorale si les articles 34, 185 et 186 du PL39 étaient adoptés :**

##### **Loi électorale modifiée**

**82.4** Le directeur général des élections, selon les modalités et la fréquence qu'il détermine, verse :

1° 2,50 \$ pour chaque dollar versé à titre de contribution aux députés indépendants de circonscription et aux candidats indépendants à l'obtention d'un siège de circonscription, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 1 250 \$ par député ou candidat versé à titre de contribution;

2° 2,50 \$ pour chaque dollar versé à titre de contribution aux députés indépendants de région et aux candidats indépendants à l'obtention d'un siège de région, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de :

- a) 1 250 \$ par député ou candidat versé à titre de contribution, dans le cas d'une région comportant d'une à trois circonscriptions;
- b) 2 500 \$ par député ou candidat versé à titre de contribution, dans le cas d'une région comportant de quatre à six circonscriptions;
- c) 3 750 \$ par député ou candidat versé à titre de contribution, dans le cas d'une région comportant sept circonscriptions ou plus.

**457.** Le directeur général des élections rembourse un montant égal à 50% des dépenses électorales engagées et acquittées conformément à la présente loi au candidat à l'obtention d'un siège de circonscription:

1° qui a été proclamé élu;

2° qui a obtenu au moins 15% des votes valides.[...]

Dans le cas d'un candidat indépendant autorisé à l'obtention d'un tel siège qui n'a pas été élu, le remboursement ne peut excéder le total obtenu en additionnant le montant des dettes découlant de ses dépenses électorales et le montant de sa contribution personnelle.

Les dépenses électorales pouvant faire l'objet d'un remboursement ne peuvent excéder la limite fixée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 426 et, le cas échéant, au troisième alinéa de cet article.

**457.0.1.** Le directeur général des élections rembourse un montant égal à 50 % des dépenses électorales engagées et acquittées conformément à la présente loi au candidat indépendant autorisé à l'obtention d'un siège de région qui a été proclamé élu ou qui a obtenu au moins 15 % des votes valides.

Dans le cas d'un tel candidat qui n'a pas été élu, le remboursement ne peut excéder le total obtenu en additionnant le montant des dettes découlant de ses dépenses électorales et le montant de sa contribution personnelle.

Les dépenses électorales pouvant faire l'objet d'un remboursement ne peuvent excéder la limite applicable, selon le cas, en vertu du paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 426 ou du deuxième alinéa de cet article.

### **Conséquences sur la Loi électorale si l'article 176 du PL39 était adopté**

#### **Loi électorale modifiée**

**426.** Lors d'une élection générale, les dépenses électorales doivent être limitées de façon à ne jamais dépasser :

1° pour un parti, l'addition des montants suivants :

a) 0,70 \$ par électeur inscrit dans une région où ce parti présente une liste régionale de candidats, auquel est ajouté 0,15 \$ par électeur situé dans une circonscription de cette région où ce parti présente un candidat officiel;

b) 0,70 \$ par électeur inscrit dans une circonscription où ce parti présente un candidat officiel si cette circonscription est comprise dans une région où ce parti ne présente pas de liste régionale de candidats;

2° pour chaque candidat à l'obtention d'un siège de circonscription, 0,61 \$ par électeur inscrit dans cette circonscription, auquel est ajouté, dans les circonscriptions des régions de l'Abitibi-Témiscamingue et de la Côte-Nord, 0,20 \$ par électeur et, dans les circonscriptions des Îles-de-la-Madeleine et de l'Ungava, respectivement 1,09 \$ et 0,35 \$ par électeur;

3° pour chaque candidat indépendant à l'obtention d'un siège de région, un montant égal à l'addition des produits suivants :

a) le produit obtenu en multipliant le nombre d'électeurs de la circonscription ayant le nombre le plus élevé d'électeurs dans la région par 0,70 \$;

b) le produit obtenu en multipliant ce même nombre d'électeurs par 0,15 \$ puis en multipliant le résultat par le nombre de sièges de région que la région comporte.

Malgré le paragraphe 3° du premier alinéa, dans le cas d'un candidat indépendant à l'obtention d'un siège de région qui se présente dans une région qui ne comporte qu'une seule circonscription, la limite des dépenses électorales est celle applicable en vertu du paragraphe 2° de cet alinéa.[...]

### **Conséquences sur la Loi électorale si les articles 31, 73 et 209 du PL39 étaient adoptés :**

#### **Loi électorale modifiée**

#### **PARITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES**

**259.0.4.** L'un des deux dirigeants de tout parti autorisé visés au paragraphe 5° de l'article 48 et désigné par écrit à cette fin par son chef doit, au plus tard le troisième jour qui suit celui de la prise du décret ordonnant la tenue d'une élection générale, transmettre au directeur général des élections un énoncé relatif aux objectifs que se fixe son parti en ce qui concerne la parité entre les femmes et les hommes.

Cet énoncé est rendu accessible sur le site Internet du directeur général des élections au plus tard le cinquième jour qui suit celui de la prise du décret ordonnant la tenue de l'élection générale.

**259.0.5.** Le dirigeant doit, au plus tard le douzième jour qui précède celui du scrutin, transmettre au directeur général des élections un rapport au sujet de l'atteinte des objectifs fixés dans l'énoncé au regard des candidatures du parti.

Ce rapport indique le nombre total de candidats du parti et spécifie, parmi ceux-ci, le nombre de femmes et le nombre d'hommes.

Ce rapport est rendu accessible sur le site Internet du directeur général des élections au plus tard le dixième jour qui précède celui du scrutin.

**563.** Quiconque omet de produire un rapport exigé par les titres III et IV, omet de transmettre les fiches de contribution conformément à l'article 127.9 ou l'énoncé visé à l'article 259.0.4 ou n'acquiesce pas dans les délais prévus une réclamation du directeur général des élections faite en vertu de l'article 453 ou de l'article 455, est passible d'une amende de 50 \$ pour chaque jour de retard.

De plus, quiconque ne fournit pas, dans le délai fixé, un renseignement ou un document exigé conformément à l'article 112.1 est passible d'une amende de 50 \$ pour chaque jour de retard.

**68.** Le directeur général des élections peut retirer son autorisation à une entité autorisée qui ne lui fournit pas les renseignements requis aux fins de la mise à jour des registres prévus à l'article 65 ou qui, le cas échéant, ne se conforme pas à la section IV du chapitre II relative au vérificateur ou dont le représentant officiel ne se conforme pas à la section III du chapitre II relative aux dépenses et aux emprunts des entités, et à la section V du chapitre II relative aux rapports financiers, ou au chapitre IV.0.1 du titre IV relatif à la parité entre les femmes et les hommes.

## Dispositions transitoires

**Article 219.** Dès le premier jour de la 43<sup>e</sup> législature, la Commission de la représentation électorale commence une première délimitation des nouvelles circonscriptions électorales fondée sur le mode de scrutin établi en vertu de la présente loi. Aux fins du premier alinéa de l'article 22 de la Loi électorale (chapitre E-3.3), le rapport préliminaire doit être remis au président ou au secrétaire général de l'Assemblée nationale dans les douze mois suivant le commencement de ce processus.

La première liste des circonscriptions et régions qui en résulte entre en vigueur à la fin de la 43<sup>e</sup> législature, sauf si elle est reportée en raison de l'application de l'article 32 de la Loi électorale, tel que modifié par l'article 13 de la présente loi. Si un tel report survient, les dispositions de la Loi électorale telles qu'elles se lisaient avant le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*), continuent de s'appliquer aux fins de l'élection générale suivante.

**Article 220.** Les dispositions de la Loi électorale, telles qu'elles se lisaient avant le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*), s'appliquent aux fins de toute élection partielle ordonnée avant la première élection générale tenue à partir de la première liste des circonscriptions et régions.

**Article 225.** Dans le mois suivant chacune des trois premières élections générales tenues en vertu du mode de scrutin établi par la présente loi, un comité est formé pour procéder à son étude et à son évaluation et pour formuler des recommandations. En outre, ce comité peut également formuler des recommandations au sujet des dispositions de la Loi électorale ayant pour objet de favoriser la parité entre les femmes et les hommes à l'Assemblée nationale. Ce comité fait rapport à l'Assemblée nationale au plus tard dans l'année qui suit la tenue de l'élection générale concernée.

Le comité se compose du directeur général des élections ainsi que de deux experts désignés par le gouvernement, après consultation auprès des chefs des partis autorisés représentés à l'Assemblée nationale. Les experts sont désignés aux fins de produire un seul rapport, mais peuvent être désignés plus d'une fois.

Les articles 527 et 529, le premier alinéa de l'article 536 ainsi que la nouvelle annexe IV de la Loi électorale s'appliquent au comité, avec les adaptations nécessaires.

**Article 226.** La Loi sur la consultation populaire (chapitre C-64.1) ne s'applique pas au référendum dont la tenue est exigée par la présente loi.

Le présent article a effet depuis le (*indiquer ici la date de la présentation du présent projet de loi*).

**Article 227.** L'article 226 de la présente loi entre en vigueur le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*).

Sous réserve du premier alinéa, la présente loi entre en vigueur uniquement si, au terme d'un référendum devant être tenu le même jour que le scrutin de la première élection générale qui suit le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*), la majorité des votes déclarés valides, soit 50 % de ces votes plus un vote, est en faveur du nouveau mode de scrutin prévu par la présente loi. Le texte de la question soumise au référendum est le suivant :

« Êtes-vous en accord avec le remplacement du mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour par le mode de scrutin mixte avec compensation régionale prévu par la Loi établissant un nouveau mode de scrutin?

Oui / Non ».

Si la majorité visée au deuxième alinéa est obtenue :

1° les articles 2 à 15 et 36, le paragraphe 2° de l'article 40, les articles 41, 172 et 201, le paragraphe 2° de l'article 203, l'article 204, l'article 210 dans la mesure où il remplace les annexes I à IV de la Loi électorale, ainsi que les articles 211 et 218 à 220 de la présente loi, entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> jour de la 43<sup>e</sup> législature; 2° les autres dispositions de la présente loi entrent en vigueur le jour de la publication à la Gazette officielle du Québec de la première liste des circonscriptions et régions, à l'exception des articles 22, 23, 25, 28, 33, 42, 47 à 49, 52, 107 à 109 et 147, du paragraphe 2° de l'article 174 et des articles 190 à 198, 212 à 216 et 225, qui entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> jour de la législature commençant après la première élection générale tenue à partir de cette liste.

## 2) Des adaptations ou reconductions de règles à la Loi électorale

### Conséquences sur la Loi électorale si les articles 125 et 201 du PL39 étaient adoptés

#### Loi électorale modifiée

**332.1.** Le préposé à l'information et au maintien de l'ordre rend accessible, de la manière prescrite par le directeur général des élections et afin que l'électeur puisse facilement en prendre connaissance, les choix pour l'attribution des sièges de la région du domicile de l'électeur, accompagnés des photos des candidats. Les choix doivent apparaître dans le même ordre que celui que l'on trouve sur le bulletin de vote de région et les mêmes mentions doivent y figurer.

### Conséquences sur la Loi électorale si les articles 4, 5 et 6 du PL39 étaient adoptés

#### Loi électorale modifiée

**15** En tenant compte du deuxième alinéa, des règles prévues aux articles 16 et 17 et de l'égalité du vote des électeurs, la Commission délimite les circonscriptions électorales à l'intérieur de chaque région en fonction du nombre de circonscriptions qui lui a été accordé, de manière à assurer le respect du principe de la représentation effective des électeurs.

La circonscription représente une communauté naturelle établie en se fondant sur des considérations d'ordre démographique, géographique et sociologique, telles que la densité de la population, le taux relatif de croissance de la population, l'accessibilité, la superficie et la configuration du territoire, les frontières naturelles du milieu ainsi que les territoires des municipalités locales.

**16.** Chaque circonscription doit être délimitée de façon que, d'après la liste électorale permanente, le nombre d'électeurs dans une circonscription ne soit ni supérieur ni inférieur de plus de 25% au quotient obtenu par la division du nombre total d'électeurs dans la région dans laquelle cette circonscription est comprise par le nombre de circonscriptions comprises dans cette région

**17.** La Commission de la représentation électorale peut exceptionnellement s'écarter de la règle visée à l'article 16 si elle estime que son application ne permet pas d'atteindre adéquatement le but du présent chapitre. Cette décision est motivée par écrit dans chaque cas.

Malgré l'article 16, les Îles-de-la-Madeleine et l'Ungava constituent deux circonscriptions. Les limites territoriales de ces circonscriptions sont respectivement décrites aux annexes II et III.

## **Conséquences sur la Loi électorale si les articles 1, 25 et 66 du PL39 étaient adoptés**

### **Loi électorale modifiée**

3. Un candidat qui a déposé sa déclaration de candidature conformément à l'article 237 et qui se présente dans une circonscription autre que celle où se trouve son domicile peut choisir d'être considéré comme domicilié dans la section de vote où se trouve le principal bureau qu'il utilise aux fins de l'élection. Lors d'une élection générale, un candidat à l'obtention d'un siège de région qui a déposé sa candidature et qui se présente dans une région autre que celle où se trouve son domicile peut également exercer un tel choix. De tels candidats doivent présenter une demande en ce sens lors de la révision de la liste électorale faite au cours d'une période électorale.

**40.38.1** Le directeur général des élections transmet en janvier, avril et septembre de chaque année la liste des électeurs inscrits sur la liste électorale permanente aux fins de la tenue d'un scrutin provincial aux partis autorisés représentés à l'Assemblée nationale, à tout autre parti autorisé qui lui en fait la demande et à chaque député. Un député de circonscription ne reçoit que la liste de la circonscription qu'il représente et un député de région ne reçoit que les listes de la région qu'il représente.

**247.1.** Lors d'une élection générale, un parti autorisé peut dresser, pour chaque région, une liste régionale de candidats à l'obtention des sièges de cette région. Cette liste doit être produite au directeur général des élections dans le délai prévu à l'article 237. La liste peut comporter un nombre de noms égal ou inférieur au nombre total de sièges de région à pourvoir pour cette région. Les personnes qui posent leur candidature y figurent selon l'ordre fixé par le parti aux fins de l'attribution des sièges.

**247.2.** La liste peut être accompagnée d'un logo du parti conforme aux normes prescrites par le directeur général des élections.

Un parti ne peut employer qu'un seul logo pour l'ensemble de ses listes régionales de candidats.[...]

**247.4.** Toute liste régionale doit comporter, pour chaque personne qui pose sa candidature :

1° ses prénom et nom, qui doivent être conformes à l'article 240, de même que l'adresse de son domicile, sa date de naissance et sa profession;

2° une confirmation que le chef du parti autorisé la reconnaît pour candidate du parti à l'obtention d'un siège pour la région concernée;

3° une confirmation que la personne accepte cette reconnaissance.

En outre, doivent être jointes, pour chacune de ces personnes :

1° une pièce d'identité visée au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 241;

2° une photographie conforme aux normes prescrites par règlement, signée au verso par la personne qui pose sa candidature.

**247.5.** La liste régionale doit comporter la signature et l'adresse du domicile d'au moins 100 électeurs inscrits sur une liste électorale de la région concernée. Chaque circonscription comprise dans la région doit compter au moins un de ces électeurs qui y est domicilié.[...]

## **Conséquences sur la Loi électorale si les articles 8 et 203 du PL39 étaient adoptés**

### **Loi électorale modifiée**

**20** Chaque fois qu'elle propose, indique ou établit une délimitation des circonscriptions ou qu'elle publie une liste des circonscriptions et régions, la Commission y joint les calculs effectués pour la répartition des sièges.

Les données sur le nombre d'électeurs utilisées pour effectuer ces calculs et pour réaliser la délimitation des circonscriptions sont celles de la liste électorale permanente au lendemain de l'élection générale qui précède le commencement de cette nouvelle délimitation.

**532.** La Commission a pour fonction d'établir la délimitation des circonscriptions du Québec en tenant compte des principes et critères de représentation indiqués au chapitre I du titre II de la présente loi, ainsi que de calculer le nombre de sièges de circonscriptions et de région accordés à chaque région. [...]

## **Conséquences sur la Loi électorale si les articles 33 et 187 du PL39 étaient adoptés**

### **Loi électorale modifiée**

**82.** L'allocation se calcule en divisant entre ces partis, proportionnellement au pourcentage des votes valides calculés en considérant le total des votes exprimés lors de la dernière élection générale en faveur de l'ensemble de leurs candidats à l'obtention d'un siège de circonscription et de l'ensemble de leurs listes régionales de candidats obtenus-une somme égale au produit obtenu en multipliant le montant de 1,61 \$ par le nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales utilisées lors de ces élections.

[...]

**457.1** Le directeur général des élections rembourse à chaque parti politique qui a obtenu au moins 1% des votes valides exprimés soit en faveur de l'ensemble de ses candidats à l'obtention d'un siège de circonscription, soit en faveur de l'ensemble de ses listes régionales de candidats, un montant égal à 50% des dépenses électorales engagées et acquittées conformément à la présente loi. Les dépenses électorales pouvant faire l'objet d'un remboursement ne peuvent excéder la limite fixée au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 426.

## **Conséquences sur la Loi électorale si l'article 40 du PL39 était adopté**

### **Loi électorale modifiée**

**129.** Lors d'élections générales, la date du scrutin est la même pour toutes les circonscriptions et régions.

En application du deuxième alinéa de l'article 6 de la Loi sur l'Assemblée nationale (chapitre A-23.1), les élections générales qui suivent l'expiration d'une législature ont lieu le premier lundi du mois d'octobre de la quatrième année civile suivant celle qui comprend le jour du scrutin des dernières élections générales. Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte au pouvoir du lieutenant-gouverneur de dissoudre l'Assemblée nationale avant l'expiration d'une législature.

## **Conséquences sur la Loi électorale si l'article 190 du PL39 était adopté**

### **Loi électorale modifiée**

#### **SIÈGE D'UN PARTI AUTORISÉ**

**457.25.** Lors de la dernière élection générale, si le siège devenu vacant a été attribué à un parti autorisé, ce siège revient au candidat dont le nom apparaît le premier sur la liste régionale de ce parti pour la région concernée, en omettant le candidat ayant déjà été proclamé élu au cours de la législature en cours ainsi que le candidat qui n'est plus un électeur éligible.

Le directeur général des élections avise aussitôt le candidat concerné, par écrit. Celui-ci est proclamé élu si le directeur général des élections reçoit, dans un délai de 10 jours de l'avis, une confirmation écrite qu'il souhaite occuper le siège attribué, signée par le chef du parti autorisé.

En l'absence d'une telle confirmation, le siège est attribué, le premier jour qui suit l'expiration de ce délai, au candidat suivant. Ce candidat en est aussitôt avisé par écrit et dispose du même délai pour que le directeur général des élections reçoive une confirmation écrite et qu'il le proclame élu. Au besoin, ce processus est repris jusqu'à ce que le siège soit attribué et qu'un candidat du parti ait été proclamé élu, ou que la liste soit épuisée. Si la liste est épuisée, le directeur général des élections en avise aussitôt le parti. Celui-ci peut alors désigner un électeur pour occuper le siège, pourvu qu'il ne soit pas inéligible. Cet électeur est proclamé élu si le directeur général des élections reçoit, dans un délai de 10 jours de l'avis, une confirmation écrite qu'il souhaite occuper le siège attribué, signée par le chef du parti autorisé. Si aucune confirmation écrite n'est reçue par le directeur général des élections dans ce délai, le siège demeure vacant jusqu'à la prochaine élection générale.

#### **SIÈGE D'UN DÉPUTÉ INDÉPENDANT**

**457.26.** Lors de la dernière élection générale, si le siège devenu vacant a été attribué à un candidat indépendant, le siège est comblé de la manière suivante :

1° le directeur général des élections dresse, en ordre décroissant, la liste des quotients calculés dans la région lors de la dernière élection générale, en omettant les quotients ayant déjà donné droit à l'attribution d'un siège, les quotients obtenus par des partis ne pouvant participer à l'attribution des sièges de région ainsi que les quotients obtenus par les candidats indépendants qui ne sont plus des électeurs éligibles;

2° le directeur général des élections transmet aussitôt un avis écrit, selon le cas, au candidat indépendant ou au chef du parti autorisé ayant obtenu le quotient le plus élevé en application du paragraphe 1° et :

a) s'il s'agit d'un parti, le chapitre II s'applique, avec les adaptations nécessaires, pour désigner la personne à laquelle revient le siège et pour la proclamer élue;

b) s'il s'agit d'un candidat indépendant, celui-ci est proclamé élu si le directeur général des élections reçoit, dans un délai de 10 jours de la réception de l'avis par le candidat, une confirmation écrite qu'il souhaite occuper le siège attribué.

En cas d'application du sous-paragraphe b du paragraphe 2° du premier alinéa, si aucune confirmation écrite n'est reçue par le directeur général des élections dans le délai qui y est prévu, le directeur général des élections offre successivement l'attribution du siège, selon le cas, aux autres candidats indépendants ou aux autres partis autorisés ayant présenté une liste régionale, dans l'ordre décroissant des quotients obtenus en application du

paragraphe 1° du premier alinéa et de la manière décrite au paragraphe 2° de cet alinéa, jusqu'à ce qu'un candidat ait été proclamé élu ou qu'il ait été déterminé que le siège demeure vacant jusqu'à la prochaine élection générale.

En cas d'égalité entre deux ou plusieurs quotients, le siège est attribué au candidat indépendant ou au parti autorisé ayant obtenu le plus grand nombre de votes, pourvu, dans le cas d'un candidat indépendant, qu'il soit toujours un électeur éligible ou, dans le cas d'un parti, que le pourcentage des votes en faveur de l'ensemble de ses listes régionales lui permette de participer à l'attribution de ce siège. S'il y a égalité quant au nombre de votes obtenus, le siège est attribué par tirage au sort selon les modalités déterminées par le directeur général des élections.

## **Conséquences sur la Loi électorale si l'article 44 du PL39 était adopté**

### **Loi électorale modifiée**

**135.** Au plus tard le 22<sup>e</sup> jour précédant celui du scrutin, le directeur général des élections doit avoir expédié à chaque électeur au moins un document l'informant sur, notamment, les modalités d'exercice du droit de vote, le fonctionnement du mode de scrutin, la liste électorale et sa révision, le financement des partis politiques et des candidats indépendants et le contrôle des dépenses électorales. En outre, pendant la période électorale, il peut informer les citoyens sur ces matières par tout autre moyen qu'il estime approprié.

## **Conséquences sur la Loi électorale si l'article 174 du PL39 était adopté**

### **Loi électorale modifiée**

**423.** En période électorale, tout radiodiffuseur, télédiffuseur ou câblodistributeur ainsi que tout propriétaire de journal, périodique ou autre imprimé peut mettre gratuitement à la disposition des chefs des partis et candidats du temps d'émission à la radio ou à la télévision ou de l'espace dans le journal, le périodique ou autre imprimé, pourvu qu'il offre un tel service de façon équitable, qualitativement et quantitativement, à tous les candidats d'une même circonscription ou d'une même région ou à tous les chefs des partis représentés à l'Assemblée nationale ou qui ont recueilli au moins 3% des votes valides exprimés soit en faveur de l'ensemble de ses candidats à l'obtention d'un siège de circonscription, soit en faveur de l'ensemble de ses listes régionales de candidats lors des dernières élections générales.

### 3) Amendements gouvernementaux sur les règles référendaires (déposés le 5 décembre 2019)

#### Rappels d'articles de la LCP ou de la Version spéciale de la Loi électorale pour la tenue d'un référendum qui disparaissent par les amendements du gouvernement CONSEIL DU RÉFÉRENDUM

**2.** Est institué un Conseil du référendum composé de trois juges de la Cour du Québec, dont un président, désignés par le juge en chef de cette cour.

En cas d'absence ou d'empêchement d'un des membres du Conseil du référendum, le juge en chef de la Cour du Québec désigne un autre juge de cette cour pour le remplacer.

**3.** Le Conseil du référendum a compétence exclusive pour connaître de toute procédure judiciaire relative à une consultation populaire et à l'application de la présente loi.

Ses décisions sont finales et sans appel.

Il peut toutefois être interjeté appel à la Cour d'appel, sur une question de droit, d'une décision rendue par le Conseil du référendum en vertu des articles 41 ou 42.

Cet appel est entendu d'urgence et le jugement de la cour est final et sans appel.

Dans la mesure où ils sont applicables, les articles 351 à 390 du Code de procédure civile (chapitre C-25.01) régissent cet appel.

#### DROIT À L'INFORMATION

**26.** Au plus tard dix jours avant la tenue du scrutin, le directeur général des élections doit transmettre aux électeurs une brochure unique expliquant chacune des options soumises à la consultation populaire et dont le texte est déterminé par les comités nationaux respectifs. Cette brochure doit assurer à chaque option un espace égal fixé par le directeur général.

#### Sur l'information transmise par le DGE à la population

**225.52** Aux fins du référendum :

1° le manuel que le directeur général des élections doit faire parvenir à chaque habitation en vertu de l'article 134 de la Loi électorale doit également comprendre de l'information sur le financement des camps référendaires et sur le contrôle des dépenses référendaires ainsi que le texte de la question soumise au référendum;

2° la carte de rappel que le directeur du scrutin doit faire parvenir à chaque habitation de sa circonscription en vertu de l'article 135 de la Loi électorale doit également énoncer le texte de la question soumise au référendum.

Le directeur général des élections et le directeur du scrutin peuvent, selon ce qu'ils estiment opportun en fonction des circonstances, recourir à un ou plusieurs manuels informant les électeurs ou à une ou plusieurs cartes de rappel.

**225.136** Le directeur général des élections doit mener une campagne d'information publique concernant la tenue du référendum sur la réforme du mode de scrutin.

**225.140** Dans les 120 jours suivant le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*), le directeur général des élections doit produire un document servant à expliquer l'application des dispositions de la présente partie. [NDLR : il s'agit de la partie II, soit celle stipulant les règles référendaires.]

**225.158** Malgré l'article 9 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), nul n'a droit d'accès à la demande de

désignation d'un camp référendaire et aux documents devant l'accompagner visés à l'article 225.9 ainsi qu'aux renseignements et aux documents relatifs à l'évaluation des demandes visées à l'article 225.14.

#### Rappel de la LCP ou de la Version spéciale de la Loi électorale pour la tenue d'un référendum

**134.** Au plus tard le vingt-deuxième jour précédant celui du scrutin, le directeur général des élections fait parvenir à chaque habitation un manuel informant les citoyens du droit de vote, de la liste électorale et de sa révision, du financement des comités nationaux, du contrôle des dépenses réglementées et des modalités de participation au scrutin.

**135.** Le directeur du scrutin doit faire parvenir à chaque habitation de sa circonscription, au plus tard le deuxième jour précédant celui du scrutin, une carte de rappel informant les électeurs du lieu, de la date et des heures du scrutin, du numéro de leur bureau de vote ainsi que de la question qui apparaîtra sur le bulletin de vote.

#### Sur la désignation des camps référendaires

**225.5** Seule une personne morale sans but lucratif constituée en vertu de la partie III de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38) après le (*indiquer ici la date qui suit de 150 jours celle de la sanction de la présente loi*) peut être désignée comme camp référendaire.

**225.8** Une personne morale ne peut être désignée comme camp référendaire si l'une des personnes suivantes en est un administrateur, un dirigeant ou le représentant financier :

1° un juge des tribunaux judiciaires;

2° un membre de l'Assemblée nationale ou un chef d'un parti autorisé représenté à l'Assemblée nationale;

3° un membre du Parlement du Canada;

4° une personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction qui en relève;

5° un commissaire de la Commission de la représentation et un directeur du scrutin;

6° un électeur qui s'engage à se présenter comme candidat indépendant à la première élection générale qui suit le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*) conformément à l'article 59.1 de la Loi électorale;

7° un représentant officiel, un délégué, un agent officiel et un adjoint d'un parti autorisé, d'une instance de parti, d'un député indépendant ou d'un candidat indépendant ainsi qu'un dirigeant d'un tel parti ou d'une telle instance;

8° une personne déclarée coupable d'un acte criminel punissable de deux ans d'emprisonnement ou plus, pour la durée de la peine prononcée;

9° une personne déclarée ou tenue pour coupable d'une manœuvre frauduleuse en matière électorale;

**225.9** Au plus tard le soixantième jour suivant le (*indiquer ici la date qui suit de 180 jours celle de la sanction de la présente loi*), une personne morale qui veut être désignée comme camp référendaire doit transmettre une demande à cet effet au directeur général des élections, selon la forme prescrite par ce dernier. Cette demande doit contenir les renseignements suivants et être accompagnée des documents énumérés ci-après :

1o le nom de la personne morale et son numéro d'entreprise du Québec attribué en vertu de la Loi sur la publicité légale des entreprises (chapitre P-44.1);

2o tout autre nom qu'elle entend utiliser au Québec et sous lequel elle entend s'identifier;

3o l'adresse de son siège ainsi que ses autres coordonnées;  
4o une description de son objet;  
5o une copie de ses lettres patentes et de ses règlements;  
6o une mention de l'option qu'elle désire représenter;  
7o les nom et prénom ainsi que les coordonnées des administrateurs et des dirigeants, avec mention de la fonction qu'ils occupent;  
8o le curriculum vitae des administrateurs et des dirigeants;  
9o les nom et prénom ainsi que les coordonnées du représentant financier;  
10o une déclaration des administrateurs et des dirigeants ainsi que du représentant financier attestant qu'ils ont la qualité d'électeur et qu'ils n'ont pas reçu et ne recevront pas de rémunération ou d'indemnité en lien avec leur fonction;  
11o un plan de communication;  
12o un budget indiquant les revenus estimés et les dépenses qu'elle entend engager.(...)

**225.14** Lorsque plus d'une personne morale peut être désignée comme camp référendaire à l'égard d'une des options soumises au référendum, le directeur général des élections procède à l'évaluation des demandes selon les critères suivants :

1o le nom de la personne morale doit permettre d'identifier clairement l'option qu'elle désire représenter;  
2o son objet doit démontrer que l'objectif poursuivi est de promouvoir cette option;  
3o les lettres patentes doivent démontrer sa capacité de représenter une diversité d'opinions en faveur de cette option;  
4o les activités qu'elle entend tenir doivent avoir pour but de promouvoir cette option;  
5o le budget doit démontrer que les dépenses qu'elle entend engager visent à promouvoir cette option.

Dans le cadre de son évaluation, le directeur général des élections doit également tenir compte de:

1o l'expertise pertinente des administrateurs et des dirigeants concernant les modes de scrutin;  
2o l'expérience pertinente des administrateurs et des dirigeants en matière de communication et d'administration ainsi qu'à titre d'administrateur ou de dirigeant;  
3o la capacité des administrateurs et des dirigeants d'organiser une campagne d'information publique à la grandeur du Québec sur l'option qu'elle désire représenter et les moyens qu'elle entend prendre pour y arriver.

Le directeur général des élections peut déterminer, par directive, tout autre critère nécessaire à l'évaluation des demandes. Au plus tard le (indiquer ici la date qui suit de 180 jours celle de la sanction de la présente loi), le directeur général des élections rend publique la façon dont il procédera pour évaluer les demandes au regard des critères prévus aux premier et deuxième alinéas

**225.17** La personne morale dont la demande n'a pas été jugée admissible ou la personne morale qui n'a pas été désignée comme camp référendaire peut, dans les 15 jours suivant la décision rendue par le directeur général des élections, en appeler de cette décision devant un juge de la Cour du Québec.

L'appel doit être signifié au directeur général des élections.

L'appel est entendu et jugé d'urgence. Il ne suspend pas l'exécution de la décision à moins que le tribunal n'en décide autrement.

La décision du juge est sans appel.

**Rappel de la LCP ou de la Version spéciale de la Loi électorale pour la tenue d'un référendum**

Remplacent les articles 22 à 25 de la LCP sur la manière de former et d'autoriser un Comité national.

**22.** Dès que l'Assemblée nationale a adopté le texte d'une question ou d'un projet de loi qui doit être soumis à la consultation populaire, le secrétaire général de l'Assemblée doit en informer, par écrit, le directeur général des élections.

Il doit également faire parvenir à chaque membre de l'Assemblée nationale un avis à l'effet que celui-ci peut, dans les cinq jours qui suivent celui de l'adoption de la question ou du projet de loi, s'inscrire auprès du directeur général des élections en faveur d'une des options soumises à la consultation populaire.

**23.** Tous les membres de l'Assemblée nationale qui, dans les cinq jours qui suivent celui de l'adoption d'une question ou d'un projet de loi qui doit être soumis à la consultation populaire, s'inscrivent auprès du directeur général des élections pour l'une des options, forment le comité provisoire en faveur de cette option.

Lorsque, à la fin du délai prévu au premier alinéa, il n'y a aucun membre de l'Assemblée nationale qui se soit inscrit en faveur d'une des options, le directeur général des élections peut inviter au moins trois et au plus vingt électeurs à former le comité provisoire en faveur de cette option. Ces électeurs doivent être choisis parmi les personnes publiquement identifiées à cette option.

Le directeur général des élections doit, dans les meilleurs délais, convoquer une réunion de chaque comité provisoire aux lieu, jour et heure qu'il indique. Lors de cette réunion, les membres de chaque comité provisoire adoptent les règlements devant régir le comité national en faveur de cette option et en nomment le président.

**24.** Les règlements régissant un comité national peuvent déterminer toutes les matières relatives à son bon fonctionnement y compris le nom sous lequel il sera connu et la façon dont il sera constitué.

Ces règlements peuvent également prévoir la mise sur pied d'instances de ce comité au niveau de chaque circonscription électorale, pourvu que chacune de ces instances soit autorisée par le président du comité national.

Ces règlements doivent de plus prévoir l'affiliation au comité de groupes favorables à la même option et voir à l'établissement des normes, conditions et modalités régissant l'affiliation et le financement de ces groupes.

**24.1.** Toute demande d'affiliation à un comité national doit être présentée dans les sept jours suivant l'adoption des règlements de ce comité.

Le comité national doit décider de la demande dans les sept jours de sa présentation.

**25.** La résolution d'un comité provisoire nommant le président et celle adoptant les règlements d'un comité national doivent être attestées par la signature d'une majorité des membres de ce comité provisoire. Elles prennent effet lorsqu'elles ont été transmises au directeur général des élections. Elles ne peuvent être remplacées ou modifiées que suivant la même procédure.

### **Sur l'information transmise par le DGE aux camps référendaires**

**225.53** Aux fins du référendum :

1° la transmission des listes prévue au premier alinéa de l'article 146, aux premier, deuxième et troisième alinéas de l'article 218 et au premier alinéa de l'article 227 de la Loi électorale ainsi que la transmission du relevé prévue au deuxième alinéa de l'article 233.6 de cette loi doivent également être faites au délégué officiel,

selon le même mode de transmission que celui prévu à ces articles;

2° la transmission des listes prévue au troisième alinéa de l'article 146, au deuxième alinéa de l'article 147, à l'article 187, au cinquième alinéa de l'article 218 et au troisième alinéa de l'article 227 de cette loi doit également être faite aux présidents des camps référendaires, selon le même mode de transmission que celui prévu à ces articles;

(...)

### **Rappel de la LCP ou de la Version spéciale de la Loi électorale pour la tenue d'un référendum**

146. Au plus tard le vingt-septième jour précédant celui du scrutin, le directeur du scrutin transmet à chaque délégué officiel la liste électorale de la circonscription, la liste des électeurs de la circonscription admis à exercer leur droit de vote hors du Québec et la liste des adresses où aucun électeur n'est inscrit.

Ces listes sont transmises sur support informatique et en deux copies.

Le directeur général des élections transmet ces listes sur support informatique aux comités nationaux.

Aux fins de la présente loi, «délégué officiel» désigne la personne nommée à ce titre par le président d'un comité national pour le représenter dans une circonscription électorale.

**218.** Au plus tard le samedi de la deuxième semaine précédant celle du scrutin, le directeur du scrutin transmet la liste électorale révisée à chaque délégué officiel. Cette liste doit permettre d'identifier les modifications apportées lors de la révision.

Le directeur du scrutin transmet également à chaque délégué officiel la liste des électeurs admis à exercer leur droit de vote hors du Québec depuis la prise du décret.

Ces listes sont transmises sur support informatique et en deux copies.

Le directeur général des élections transmet ces listes sur support informatique à chaque comité national.

### **Sur le financement et le contrôle des dépenses référendaires**

**225.36** Le directeur général des élections verse au bénéfice de chaque camp référendaire une allocation de 850 000 \$ aux fins du référendum.

Cette allocation est versée au représentant financier de chaque camp en trois versements : un premier versement de 150 000 \$ le 1<sup>er</sup> février 2022, et deux autres versements de 350 000 \$ le 1<sup>er</sup> mai 2022 et le 1<sup>er</sup> août 2022.

Cette allocation est déposée dans un seul compte détenu par le représentant financier dans une succursale québécoise d'une banque, d'une société de fiducie ou d'une coopérative de services financiers.

**225.38** Sont des contributions référendaires les dons d'argent à un camp référendaire, les services qui lui sont rendus et les biens qui lui sont fournis à titre gratuit dans le but de favoriser l'option qu'il représente.

Ne sont pas des contributions référendaires:

1° le travail bénévole effectué personnellement et volontairement, les fruits d'un tel travail et la fourniture d'un véhicule personnel à cette fin, pourvu qu'ils soient sans compensation ni contrepartie;

2° l'allocation versée à un camp référendaire en vertu de l'article 225.36;

3° les revenus accessoires recueillis lors d'une activité de financement, conformément aux directives du directeur général

des élections ;

4° le temps d'émission à la radio ou à la télévision ou l'espace dans un journal, un périodique ou autre imprimé que tout radiodiffuseur, télédiffuseur, câblodistributeur ou propriétaire de journal, périodique ou autre imprimé met gratuitement à la disposition des camps référendaires, pourvu qu'il offre un tel service de façon équitable, qualitativement et quantitativement à chaque camp référendaire

**225.111** Aux fins du présent chapitre, la période référendaire commence le 1<sup>er</sup> mai 2022 et se termine le jour du scrutin, à l'heure de fermeture des bureaux de vote.

**225.112** Est une dépense référendaire le coût de tout bien ou service utilisé pendant la période référendaire pour favoriser ou défavoriser, directement ou indirectement, l'une des options soumises au référendum.

**225.113** Ne sont pas des dépenses référendaires:

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 du référendum et que la distribution et la fréquence de publication n'en soient pas établies autrement qu'en dehors de la période référendaire;

2° le coût de production, de promotion et de distribution selon les règles habituelles du marché de tout livre dont la vente, au prix courant du marché, était prévue malgré la prise du décret ordonnant la tenue de la première élection générale qui suit le (indiquer ici la date de la sanction de la présente loi);

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;

4o les dépenses raisonnables faites par une personne physique, à même ses propres deniers, pour se loger et se nourrir pendant un voyage aux fins du référendum, si ces dépenses ne lui sont pas remboursées;

5o les frais de transport d'une personne physique, payés à même ses propres deniers, si ces frais ne lui sont pas remboursés;

6o les dépenses raisonnables faites pour la publication de commentaires explicatifs de la présente partie, pourvu que ces commentaires soient strictement objectifs et ne contiennent aucune publicité de nature à favoriser ou à défavoriser l'une des options soumises au référendum;

7o les dépenses, dont le total pour toute la période référendaire n'excède pas 200 \$, faites ou engagées pour la tenue de réunions, y compris la location de la salle et la convocation des participants, pourvu que ces réunions ne soient pas organisées directement ou indirectement pour le compte d'un camp référendaire;

8o les dépenses de publicité, dont le total pour toute la période référendaire n'excède pas 1 500 \$, faites ou engagées par un intervenant particulier référendaire autorisé conformément à la section IV du présent chapitre pour, sans favoriser ni défavoriser directement un candidat ou un parti, soit favoriser ou défavoriser l'une des options soumises au référendum, soit prôner l'abstention ou l'annulation du vote;

9o la rémunération versée à un représentant visé à l'article 225.81.

**225.114** Un camp référendaire ne peut, durant la période référendaire, faire ou engager des dépenses référendaires qui

auraient pour effet de favoriser ou de défavoriser directement l'élection d'un candidat ou celle des candidats d'un parti  
**225.118** Les dépenses référendaires doivent être limitées de façon à ne jamais dépasser pour un camp référendaire 1 500 000 \$ dans l'ensemble des circonscriptions.

**225.157** Aux fins du référendum :

1° l'agent officiel ou l'adjoint d'un parti autorisé ou d'un candidat peut faire des dépenses concernant le référendum, durant la période électorale prévue au paragraphe 1° de l'article 404 de la Loi électorale; ces dépenses sont comptabilisées dans les limites des dépenses électorales prévues à l'article 426 de la Loi électorale et doivent être déclarées dans le rapport de dépenses électorales prévu aux articles 432 ou 434 de la Loi électorale, selon le cas;

2° le serment professionnel prévu à l'annexe II de la Loi électorale est modifié par l'insertion, après « Loi électorale (chapitre E-3.3) » de, « et la Loi établissant un nouveau mode de scrutin (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*) ».

### **Rappel de la LCP ou de la Version spéciale de la Loi électorale pour la tenue d'un référendum**

ALINÉA DE L'ARTICLE 8 ABSENT DES AMENDEMENTS DU GOUVERNEMENT

8° les transferts de fonds entre:

un parti autorisé et le fonds du référendum d'un comité national;

le fonds du référendum d'un comité national et le fonds du référendum mis à la disposition d'un agent local.

REPLACE L'ARTICLE 40.

Le ministre des Finances doit, dans les trois jours de l'émission du décret, faire parvenir à l'agent officiel de chaque comité national le montant de la subvention que peut fixer l'Assemblée nationale au moment où elle adopte le texte d'une question ou d'un projet de loi qui doit être soumis à la consultation populaire. Le montant de cette subvention doit être le même pour chacun des comités

nationaux.

Lorsque le nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales est utilisé pour fixer la subvention, l'Assemblée nationale peut, au plus tard 60 jours après le scrutin, ajuster cette subvention pour tenir compte du nombre additionnel d'électeurs inscrits sur les listes électorales ayant servi au scrutin. Dans les trois jours où lui est communiqué ce nombre, le ministre des Finances verse à l'agent officiel de chaque comité national le montant complémentaire de la subvention.

REPLACE L'ARTICLE 404

13° les dépenses de publicité, dont le total pour toute la période électorale n'excède pas 300 \$, faites ou engagées par un intervenant particulier autorisé conformément à la section V du présent chapitre pour, sans favoriser ni défavoriser directement un candidat ou un parti, soit faire connaître son opinion sur un sujet d'intérêt public ou obtenir un appui à une telle opinion, soit prôner l'abstention ou l'annulation du vote;

REPLACE L'ARTICLE 426.

Les dépenses réglementées doivent être limitées de façon à ne jamais dépasser pour un comité national au cours d'un même référendum, 1 \$ par électeur dans l'ensemble des circonscriptions. Toutefois, le comité national, qui représente l'option en faveur de laquelle le moins grand nombre d'électeurs non affiliés ont été autorisés en vertu de l'article 457.6 à effectuer des dépenses réglementées, peut dépenser un montant supplémentaire correspondant à 50 % de la différence des dépenses que sont autorisés à faire les électeurs non affiliés favorables à une option par rapport à l'autre.

Ce montant est établi par le directeur général des élections qui en dresse un certificat et en fait parvenir copie au président et à l'agent officiel de chaque comité national au plus tard le dixième jour précédant celui du scrutin.

## **E. Notes biographiques**

Originaire du Saguenay, Mercédez Roberge travaille et milite dans le milieu féministe et communautaire depuis 35 ans. Que ce soit professionnellement ou par militance son 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, selon une vision globale des enjeux démocratiques.

Depuis 2007 elle est coordonnatrice de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles. Formée de 44 regroupements nationaux agissant pour l'amélioration globale de la santé de la population, la Table rejoint plus de 3 000 groupes communautaires de toutes les régions du Québec. Auparavant, elle a notamment contribué 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).

Militant depuis 2001 pour le remplacement du système électoral, elle a présidé le Mouvement pour une démocratie nouvelle (MDN) de 2003 à 2010, ce qui lui a valu le prix RÉFORMERA, en 2014, pour son engagement et son expertise. Elle a publié cet automne « [Des élections à réinventer - Un pouvoir à partager](#) » aux Éditions Somme toute, comme outil de référence sur l'amélioration de la démocratie représentative

---

<sup>1</sup> Sources du mémoire : Mercédez Roberge, « Des élections à réinventer », 2019, Montréal, Éditions Somme toute, 408 pages. Les bases de données complètes et la documentation reliée sont disponibles sur [www.MercedezRoberge.ca/documentation](http://www.MercedezRoberge.ca/documentation)

<sup>2</sup> Employée depuis une dizaine d'années par les personnes et les groupes directement concernés et par des institutions, les termes « personnes racisées » et « personnes nées à l'étranger » remplacent de plus en plus les termes « minorités raciales », « minorités visibles » et « personnes de couleur » de même que « personnes immigrantes ». Bien que ces deux réalités puissent se vivre distinctement ou simultanément, le présent texte utilisera généralement l'expression « personnes racisées ou nées à l'étranger ».

<sup>3</sup> Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, *La Conception des Systèmes Électoraux, un manuel de International IDEA*, Stockholm, 1997, p. 28-31.

<sup>4</sup> Pour les premières chambres de 187 pays.

<sup>5</sup> Elle est utilisée également dans d'autres niveaux de gouvernement, comme en Écosse.

<sup>6</sup> Le niveau de compensation sera abordé plus loin.

<sup>7</sup> Adapté des calculs effectués par Marc-André Miron GNU GPLv3 à partir des données d'Élections Québec 2018

<sup>8</sup> Ces deux méthodes s'effectuent d'abord par la même phase 1 : un quotient est établi par la division du total de votes par le total des sièges à pourvoir; ce quotient sert ensuite à diviser le nombre de votes d'un parti, ce qui produit la base du nombre de sièges auquel il a droit (arrondi avant les décimales). S'il reste des sièges à distribuer, la phase 2 diffère selon les méthodes. La méthode de Hare attribue ces derniers sièges en débutant par le parti qui a le « plus fort reste », soit selon les votes restants du calcul précédent. Quant à la méthode de Ste-Lague, elle attribue les derniers sièges en divisant une 2<sup>e</sup> fois le nombre total de votes par le nombre de sièges remporté à la 1<sup>ère</sup> phase + 1, en débutant la distribution des sièges par le résultat le plus élevé de ce calcul.

<sup>9</sup> Rapport du DGE, 2007, *ibid.*, p. 57-58.

<sup>10</sup> Statistique Canada (SC), *Enquête sur la population active, 2016*, adaptée par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ).

<sup>11</sup> Entre 2003 et 2007, le nombre de femmes élues à l'Assemblée nationale est passé de 38 à 32, et de 41 à 34 entre 2012 et 2014.

<sup>12</sup> Motifs interdits de discrimination selon <http://www.cdpdj.qc.ca/fr/droits-de-la-personne/pratiques/Pages/discrimination.aspx> : âge, condition sociale, convictions politiques, état civil, grossesse, handicap, religion, langue, orientation sexuelle, race ou couleur, origine ethnique ou nationale, sexe, identité ou expression de genre.

<sup>13</sup> Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute,

---

réconciliation et progrès - Rapport final (Commission Vien) - Septembre 2019, p. 236

<sup>14</sup> Pierre Lepage, 19 mai 2017, Site internet de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL) <https://apnql.com/fr/propos/>

<sup>15</sup> Référendums nationaux de 121 pays <https://www.idea.int/data-tools/data/direct-democracy> consulté le 9 novembre 2019.

<sup>16</sup> Sur les 54 pays de l'échantillon, 35 ont des règles pour les deux types de référendum, généralement dans le même esprit.

<sup>17</sup> Autour du 10 octobre 2020, si le projet de loi est adopté dans les derniers jours de la session de juin.

<sup>18</sup> Soit le 11 septembre et le 1<sup>er</sup> octobre 2022.

<sup>19</sup> [Rapport financier de la Coalition avenir Québec](#) au 31 décembre 2018 et compilation du DGE quant [aux allocations](#) et [aux revenus d'appariement](#) versés aux partis politiques.

<sup>20</sup> L'adoption, en juin 1978, de la Loi sur la consultation populaire a été précédée du dépôt d'un livre blanc en août 1977, sous un gouvernement du Parti Québécois, après que ce parti l'ait inscrit à son programme, en 1974. Les premiers travaux avaient eu lieu sous le gouvernement de l'Union nationale, entre 1966 et 1969, mais sans aboutir.

<sup>21</sup> Motifs interdits de discrimination selon <http://www.cdpdj.qc.ca/fr/droits-de-la-personne/pratiques/Pages/discrimination.aspx> : âge, condition sociale, convictions politiques, état civil, grossesse, handicap, religion, langue, orientation sexuelle, race ou couleur, origine ethnique ou nationale, sexe, identité ou expression de genre.

<sup>22</sup> Pour calculer les dates il était nécessaire d'estimer la date de la sanction de la Loi, ce que j'ai fixé au dernier jour de la session qui se terminera soit le 12 juin 2020.

<sup>23</sup> L'article 402 de la Loi électorale définit ce qui est considéré comme une dépense électorale et l'article 404 nomme les exceptions.