

# MÉMOIRE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS ET PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

---

SUR LE PROJET DE LOI 39  
*LOI ÉTABLISSANT UN NOUVEAU MODE DE SCRUTIN*

Présenté à la Commission des institutions  
Assemblée nationale du Québec  
29 janvier 2020



## SOMMAIRE

Dans ce mémoire, le directeur général des élections du Québec et président de la Commission de la représentation électorale expose les principales répercussions des modifications prévues dans le projet de loi 39, *Loi établissant un nouveau mode de scrutin*, sur les activités d'Élections Québec et de la Commission de la représentation électorale (CRE).

Il formule des propositions de modifications au projet de loi 39 et à la *Loi électorale*<sup>1</sup> qui lui permettraient de s'assurer du bon déroulement des opérations nécessaires à l'organisation d'une élection tenue sous le mode de scrutin mixte avec compensation régionale.

L'établissement d'un nouveau mode de scrutin modifie plusieurs volets de la *Loi électorale*. Le directeur général des élections et président de la CRE estime que cette révision importante de la *Loi* représente une occasion privilégiée d'actualiser les processus électoraux, notamment afin qu'ils répondent mieux aux besoins des électrices et des électeurs. C'est dans cet esprit qu'il formule plusieurs recommandations afin d'améliorer le système électoral et de faciliter son administration. Il commente également les dispositions encadrant le référendum sur le mode de scrutin prévu dans le projet de loi 39.

Le directeur général des élections croit qu'il devrait disposer d'une plus grande flexibilité pour déterminer les meilleurs moyens d'atteindre les objectifs qui seraient définis dans une version révisée et moins prescriptive de la *Loi électorale*. Il aurait ainsi la souplesse nécessaire pour faire évoluer les processus électoraux en fonction des besoins des électrices et électeurs ainsi que des personnes candidates.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. E -3.3.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>I</b>
<b>LISTE DES FIGURES.....</b>	<b>IV</b>
<b>LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC.....</b>	<b>V</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>1. LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE.....</b>	<b>4</b>
LES RÉGIONS ÉLECTORALES DÉFINIES DANS LA <i>LOI</i> .....	5
LA RÉPARTITION DES SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DES SIÈGES DE RÉGION ENTRE LES RÉGIONS ÉLECTORALES.....	6
LA DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS À PARTIR D'UNE MOYENNE RÉGIONALE .....	11
LES CIRCONSCRIPTIONS D'EXCEPTION .....	15
LE DÉBAT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LE PREMIER RAPPORT DE LA CRE .....	16
LE MOMENT DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR D'UNE NOUVELLE CARTE ÉLECTORALE .....	16
<b>2. LES CANDIDATES ET LES CANDIDATS.....</b>	<b>19</b>
LES DÉCLARATIONS DE CANDIDATURE.....	19
LA PARITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES .....	22
<b>3. LES BULLETINS DE VOTE .....</b>	<b>25</b>
LE BULLETIN DE VOTE DE CIRCONSCRIPTION .....	25
LE BULLETIN DE VOTE DE RÉGION .....	26
LA LANGUE DES BULLETINS DE VOTE.....	27
LE GABARIT D'AIDE AU VOTE .....	28
LE MÉCANISME DE SÉCURITÉ DU PAPIER À BULLETIN DE VOTE.....	28
LES DÉLAIS D'IMPRESSION DES BULLETINS DE VOTE.....	28
<b>4. L'INFORMATION AUX ÉLECTRICES ET AUX ÉLECTEURS.....</b>	<b>30</b>
LES MODIFICATIONS PRÉVUES POUR INFORMER LES ÉLECTRICES ET LES ÉLECTEURS.....	30
LES MODIFICATIONS SOUHAITÉES POUR MIEUX INFORMER LES ÉLECTRICES ET LES ÉLECTEURS .....	31
<b>5. LE DÉROULEMENT DU VOTE ET DU DÉPOUILLEMENT .....</b>	<b>34</b>
LES MODIFICATIONS AU DÉROULEMENT DU VOTE ET AU DÉPOUILLEMENT.....	34
LA NOMINATION DU PERSONNEL ÉLECTORAL .....	37
LA PRÉSENCE DES REPRÉSENTANTS ET DES RELEVEURS DE LISTE .....	39
LES AMÉLIORATIONS À LA <i>LOI ÉLECTORALE</i> POUR LES ÉLECTRICES ET LES ÉLECTEURS .....	39
<b>6. LES RÉSULTATS ÉLECTORAUX .....</b>	<b>40</b>
LE RECENSEMENT DES VOTES .....	40
LA MÉCANIQUE D'ATTRIBUTION DES SIÈGES DE RÉGION .....	40

LES DÉPOUILLEMENTS JUDICIAIRES .....	45
LES PROCLAMATIONS D'ÉLECTION .....	46
<b>7. LES VACANCES DE SIÈGE.....</b>	<b>48</b>
LA VACANCE D'UN SIÈGE DE CIRCONSCRIPTION.....	48
LA VACANCE D'UN SIÈGE DE RÉGION .....	48
<b>8. LE CADRE DE FINANCEMENT POLITIQUE .....</b>	<b>51</b>
LES DÉPENSES ÉLECTORALES.....	51
LES INSTANCES RÉGIONALES.....	53
LES REVENUS D'APPARIEMENT.....	53
L'ALLOCATION AUX PARTIS POLITIQUES .....	54
<b>9. LE RAPPORT D'ÉTUDE ET D'ÉVALUATION DU MODE DE SCRUTIN .....</b>	<b>55</b>
<b>10. LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN.....</b>	<b>56</b>
L'IMPLANTATION DU MODE DE SCRUTIN POUR L'ÉLECTION GÉNÉRALE DE 2026 .....	56
L'IMPLANTATION DU MODE DE SCRUTIN LORS D'UNE ÉLECTION GÉNÉRALE ANTICIPÉE .....	56
<b>11. LA TENUE D'UN RÉFÉRENDUM SIMULTANÉMENT À UNE ÉLECTION GÉNÉRALE .....</b>	<b>58</b>
LA PARTIE II DU PROJET DE LOI 39 : UN CADRE RÉFÉRENDUAIRE SPÉCIFIQUE.....	58
LES ACTEURS ET LE CADRE DE FINANCEMENT RÉFÉRENDUAIRES .....	60
LA DÉSIGNATION DES CAMPS RÉFÉRENDUAIRES .....	61
L'INFORMATION AUX ÉLECTRICES ET AUX ÉLECTEURS .....	65
LES OBLIGATIONS DES CAMPS RÉFÉRENDUAIRES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ...	66
LES DÉLAIS REQUIS POUR LA TENUE DU RÉFÉRENDUM .....	67
<b>12. LES AUTRES RECOMMANDATIONS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS ET PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE.....</b>	<b>68</b>
LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI 39 À CONSERVER INDÉPENDAMMENT D'UNE RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN	68
LES RECOMMANDATIONS DÉJÀ FORMULÉES POUR AMÉLIORER LA <i>LOI ÉLECTORALE</i> .....	75
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>82</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>83</b>
ANNEXE 1 : DÉCRET 06-2019.....	83
ANNEXE 2 : SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DE RÉGION ATTRIBUÉS À CHAQUE RÉGION ÉLECTORALE .....	85
ANNEXE 3 : AMPLITUDE DES ÉCARTS PAR RAPPORT AUX MOYENNES RÉGIONALE ET PROVINCIALE.....	86
ANNEXE 4 : LETTRE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS À LA MINISTRE DE LA JUSTICE ET MINISTRE RESPONSABLE DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES, DE LA RÉFORME ÉLECTORALE ET DE L'ACCÈS À L'INFORMATION (3 AVRIL 2019) .....	87
ANNEXE 5 : LISTE DES RECOMMANDATIONS CONTENUES DANS LE MÉMOIRE .....	90

## LISTE DES FIGURES

FIGURE 1 : MÉTHODE DE RÉPARTITION DES SIÈGES PAR RÉGION SELON LE PROJET DE LOI 39 (SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION) .....	7
FIGURE 2 : MÉTHODE DE RÉPARTITION DES SIÈGES PAR RÉGION SELON LE PROJET DE LOI 39...8	
FIGURE 3 : RÉPARTITION DES 125 SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DE RÉGION ENTRE LES RÉGIONS ÉLECTORALES.....	9
FIGURE 4 : CARTE DE LA RÉPARTITION DES SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DE RÉGION PAR RÉGION ÉLECTORALE.....	10
FIGURE 5 : AMPLITUDE DES ÉCARTS PAR RAPPORT À LA MOYENNE SELON LA RÉGION ADMINISTRATIVE .....	13
FIGURE 6 : LE BULLETIN DE VOTE ORDINAIRE POUR LA CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE .....	25
FIGURE 7 : LE BULLETIN DE VOTE ORDINAIRE POUR LA RÉGION ÉLECTORALE .....	26
FIGURE 8 : LES RÉSULTATS DU RECENSEMENT DES VOTES DE RÉGION .....	41
FIGURE 9 : LE CALCUL DES QUOTIENTS POUR UN CANDIDAT INDÉPENDANT DE RÉGION .....	42
FIGURE 10 : LE CALCUL DU DIVISEUR DE BASE POUR LES PARTIS POLITIQUES .....	42
FIGURE 11 : LE CALCUL DES QUOTIENTS POUR LES PARTIS POLITIQUES .....	43
FIGURE 12 : L'ATTRIBUTION DES SIÈGES DE RÉGION AUX PARTIS POLITIQUES ET AUX CANDIDATS INDÉPENDANTS DE RÉGION .....	44
FIGURE 13 : LES SIÈGES OBTENUS POUR LA RÉGION .....	44
FIGURE 14 : LES STRATES UTILISÉES POUR LE CALCUL DES REVENUS D'APPARIEMENT DES CANDIDATS ET DES DÉPUTÉS INDÉPENDANTS DE RÉGION .....	54
FIGURE 15 : NOMBRE DE SIÈGES PAR RÉGION SELON LA MÉTHODE DE RÉPARTITION DU PROJET DE LOI 39, POIDS ÉLECTORAL ET NOMBRE ACTUEL DE CIRCONSCRIPTIONS EN FONCTION DES DONNÉES D'ÉLECTEURS LE 31 OCTOBRE 2019 .....	85
FIGURE 16 : AMPLITUDE DES ÉCARTS PAR RAPPORT AUX MOYENNES RÉGIONALE ET PROVINCIALE .....	86

# LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC

Le directeur général des élections du Québec dirige Élections Québec et préside la Commission de la représentation électorale (CRE). Dans l'accomplissement de son mandat, le directeur général des élections du Québec fournit toute l'aide nécessaire du personnel d'Élections Québec à la CRE.

Le directeur général des élections du Québec est nommé par un vote approuvé par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. M. Pierre Reid est le directeur général des élections du Québec depuis le 12 juillet 2015. Il a été nommé à l'unanimité par les députées et les députés.

Élections Québec, une institution neutre et indépendante, applique la *Loi électorale* et veille à l'intégrité du système électoral. Elle assure la tenue des élections provinciales et des référendums, appuie l'organisation des scrutins municipaux et scolaires, garantit le plein exercice des droits électoraux, veille à l'application des règles sur le financement politique et agit en tant que poursuivant public. Élections Québec a également pour mission de promouvoir les valeurs démocratiques québécoises.

L'institution est guidée par les valeurs d'impartialité et d'indépendance dans la réalisation de son mandat. Ses actions en matière d'élections et de financement politique reposent également sur les principes d'équité et de transparence.

La CRE est une institution indépendante créée en 1979. Elle a pour mission d'établir la carte électorale du Québec en favorisant la consultation des citoyens et en leur assurant une représentation juste et équitable. L'institution joue également un rôle dans la division des territoires en districts électoraux et en circonscriptions électorales aux fins des élections municipales et scolaires. À l'instar d'Élections Québec, elle agit en toute impartialité. Ses actions sont guidées par l'équité dans la représentation des électrices et des électeurs, par l'écoute et par la transparence.

La CRE se compose du directeur général des élections, qui en est président d'office, et de deux commissaires nommés par une résolution approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. Les commissaires actuels de la CRE sont M. Serge Courville et M. Bruno Jean.

## INTRODUCTION

Le projet de loi 39, *Loi établissant un nouveau mode de scrutin*, modifie le système électoral québécois en proposant de remplacer l'actuel mode de scrutin uninominal majoritaire à un tour par un mode de scrutin mixte avec compensation régionale. Cette proposition maintient les 125 sièges de députées et députés à l'Assemblée nationale, mais prévoit que 80 de ces députés seront élus dans des circonscriptions, en fonction du mode de scrutin majoritaire actuel, tandis que 45 autres seront élus dans des régions électorales, en fonction de la proportion de votes obtenus dans la région et selon certaines règles de compensation.

Au cours des derniers mois, en vertu du décret 06-2019<sup>2</sup> pris le 16 janvier 2019 par le gouvernement du Québec (annexe 1) et conformément à l'article 485 de la *Loi électorale* (LE), le gouvernement a consulté le directeur général des élections en amont du dépôt du projet de loi 39. Conformément au décret, le directeur général des élections a fourni son expertise et celle de ses équipes sur les questions liées à l'organisation et à la tenue des élections, sur les impacts techniques d'un nouveau mode de scrutin ainsi que sur les délais de mise en œuvre. En aucun cas il ne s'est prononcé sur le choix du mode de scrutin.

Au cours des dernières années, le directeur général des élections a toujours pris soin de demeurer à l'extérieur des débats sur le choix d'un mode de scrutin, et ce, afin de préserver son impartialité, essentielle à son rôle d'administrateur électoral. Comme il l'a observé dans le passé, « les effets des différents modes de scrutin ne sont pas neutres et les modalités qui les caractérisent traduisent des choix politiques et entraînent des conséquences non moins politiques<sup>3</sup> ».

En décembre 2007, à la suite d'un mandat confié par le gouvernement du Québec, le directeur général des élections a publié un rapport intitulé *Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire*, dans lequel il analysait les modalités d'un éventuel mode de scrutin mixte compensatoire et les effets possibles des changements qui en découleraient. Les analyses et les effets documentés dans ce rapport sont toujours d'actualité.

C'est pourquoi le présent mémoire du directeur général des élections et président de la CRE ne commente pas le choix du mode de scrutin proposé dans le projet de loi 39 ni ne documente en détail ses effets. Nous invitons les personnes intéressées par ces questions à consulter le rapport du directeur général des élections de 2007.

---

<sup>2</sup> Décret 6-2019 concernant la consultation par le gouvernement du directeur général des élections en vue de proposer des modifications législatives visant à réformer le mode de scrutin, (2019) 6 G.O. II, 311.

<sup>3</sup> Directeur général des élections du Québec, *Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire*, décembre 2007, p. 13.

Ce mémoire documente plutôt les répercussions du mode de scrutin proposé sur les aspects techniques et opérationnels de l'administration du système électoral québécois. Il présente également des propositions de modifications au projet de loi 39 et à la *Loi électorale*, et ce, afin de permettre au directeur général des élections d'assurer le bon déroulement du scrutin au bénéfice des électrices et des électeurs ainsi que des autres parties prenantes.

Les modifications requises à la *Loi électorale* pour établir le nouveau mode de scrutin ont des répercussions importantes sur les activités d'Élections Québec et de la Commission de la représentation électorale. Le projet de loi 39 modifie notamment :

- Les paramètres pour établir la carte électorale du Québec ;
- La procédure de mise en candidature ;
- Le nombre de votes que les électrices et les électeurs peuvent effectuer ;
- Les modèles de bulletin de vote ;
- L'information qui doit être transmise à l'électorat ;
- Le déroulement et le dépouillement du vote ;
- La mécanique pour déterminer les personnes candidates élues ;
- La procédure pour combler les sièges vacants à l'Assemblée nationale en cours de mandat ;
- Le cadre de financement politique.

Le gouvernement a déposé des amendements au projet de loi 39 à l'Assemblée nationale le 5 décembre 2019. Ces amendements prévoient l'introduction d'une partie II au projet de loi. Celle-ci prescrit le cadre légal pour la tenue du référendum sur le mode de scrutin qui aurait lieu simultanément à l'élection générale provinciale qui suit la sanction du projet de loi, vraisemblablement la prochaine élection générale, prévue le 3 octobre 2022.

Afin de favoriser une compréhension commune des dispositions du projet de loi, ce mémoire présente les principales modifications prévues et, le cas échéant, leurs effets sur l'électorat et sur les activités d'Élections Québec et de la Commission de la représentation électorale. La section 11 du mémoire s'attarde aux règles référendaires proposées par le gouvernement.

Au fil du mémoire, le directeur général des élections formule également des propositions de modifications à certaines dispositions du projet de loi 39 ainsi qu'à la *Loi électorale*. Ces propositions lui apparaissent nécessaires pour garantir le bon déroulement des opérations électorales tenues sous le nouveau mode de scrutin et pour assurer le respect des grands

principes du système électoral québécois. Le directeur général des élections se prononce également sur certains aspects liés à l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi 39.

Dans la section 12 du mémoire, le directeur général des élections et président de la CRE souligne certaines modifications à la *Loi électorale* apportées par le projet de loi 39 qu'il estime souhaitable de conserver, et ce, indépendamment de la réforme du mode de scrutin. Il réitère également ses recommandations visant à faire évoluer la *Loi électorale* et à améliorer le système électoral afin de mieux répondre aux attentes des électrices et des électeurs et de faciliter son administration.

# 1. LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

Le projet de loi 39, *Loi établissant un nouveau mode de scrutin*, apporte des modifications au processus d'établissement d'une nouvelle carte électorale par la CRE. Il révisé également les grands principes que cette dernière utilise en vue d'assurer la représentation effective des électrices et des électeurs, soit l'égalité relative de leur vote et la prise en compte des communautés naturelles.

Le projet de loi apporte des modifications importantes au processus de division des circonscriptions effectué par la CRE. Une grande partie de ces modifications sont directement tributaires du changement de la structure de la députation à l'Assemblée nationale, qui sera dorénavant composée de 80 sièges de circonscription et de 45 sièges de région, pour un total de 125 sièges.

La CRE devra répartir, en fonction d'un processus exposé dans le projet de loi 39, les 80 sièges de circonscription et les 45 sièges de région entre les 17 régions électorales qui sont définies dans le projet de loi. Elle devra ensuite délimiter les 80 circonscriptions à l'intérieur des régions électorales en fonction du nombre de sièges de circonscription octroyé à chacune de ces régions.

Dans son rapport de 2007, *Les modalités d'un mode de scrutin mixte compensatoire*, le directeur général des élections observait que le nombre de régions électorales a des effets importants sur la représentation des petits partis politiques. Un faible nombre de régions favorise le pluralisme politique (et, donc, une représentation plus équitable des petits partis), tandis qu'un grand nombre de régions favorise les grands partis.

À la suite des simulations qu'il a réalisées pour la production de ce rapport, le directeur général des élections notait que « la délimitation en 26 districts [régions électorales] est celle qui présente le plus de distorsions pour les petits partis, tandis que la carte ne comportant qu'une seule région est celle qui favorise le plus leur représentation<sup>4</sup> ».

Cette section expose les principaux changements apportés par le projet de loi 39 sur les travaux de la CRE, et le cas échéant, certains des effets prévus de ces modifications.

---

<sup>4</sup> Directeur général des élections du Québec, *op. cit.*, p. 53.

## LES RÉGIONS ÉLECTORALES DÉFINIES DANS LA *LOI*

Le projet de loi prévoit que 80 sièges de l'Assemblée nationale constitueront des sièges de circonscription, comme actuellement, alors que les 45 autres sièges seront occupés par des députées et députés qui représenteront l'électorat d'une région donnée. C'est parmi ces régions que seront distribuées et délimitées les circonscriptions électorales et que seront distribués les sièges de région. Le nombre de régions pour la répartition des sièges est fixé à 17. Ces régions, appelées *régions électorales* ou *régions*, correspondent aux 17 régions administratives du Québec.

La Commission de la représentation électorale devra donc établir les circonscriptions électorales à l'intérieur du cadre fixe des régions administratives du Québec, dont la délimitation est précisée dans le projet de loi.

Les régions administratives constituent des territoires connus des électrices et des électeurs. En ce sens, une région administrative peut s'apparenter à une communauté naturelle. Toutefois, la définition de régions électorales dont la délimitation est fixée par la *Loi* offre moins de flexibilité à la CRE pour délimiter les circonscriptions électorales. En effet, la CRE ne pourra plus, par exemple, établir des circonscriptions électorales regroupant des communautés naturelles qui s'étendent au-delà des frontières des régions administratives, comme elle l'a fait, historiquement, dans certaines régions.

Les limites des régions électorales, qui correspondent aux limites actuelles des régions administratives, seront inscrites dans la *Loi*. Ainsi, si les limites des régions administratives évoluaient, dans les prochaines années, les régions électorales ne seraient pas automatiquement modifiées.

Conséquemment, si le législateur souhaite que les régions électorales correspondent toujours aux limites des régions administratives, il devra revoir la description et la représentation géographique des régions concernées dans la *Loi* pour que la CRE puisse en tenir compte dans le cadre de ses travaux.

## LA RÉPARTITION DES SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DES SIÈGES DE RÉGION ENTRE LES RÉGIONS ÉLECTORALES

L'article 3 du projet de loi présente la méthode que la CRE devra utiliser pour répartir, entre les 17 régions électorales, les 80 sièges de circonscription et les 45 sièges de région permettant la compensation. Cette méthode comporte deux grandes étapes, qui sont résumées ici.

### ÉTAPE 1 : LA RÉPARTITION PRÉALABLE DE CERTAINS SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DE RÉGION

La méthode de répartition décrite dans le projet de loi prévoit, en premier lieu, la répartition d'un certain nombre de sièges de circonscription et de région dans chaque région électorale. Au total, 18 sièges de circonscription et 16 sièges de région sont ainsi prédéterminés.

En effet, les dispositions du projet de loi prévoient un siège de circonscription dans chacune des régions électorales (17 sièges). La région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine constitue une exception : elle en compte deux, puisque la circonscription des Îles-de-la-Madeleine est définie dans le projet de loi. Lors de cette première étape, un total de 18 sièges de circonscription prédéterminés sont ainsi distribués dans les régions électorales. Par la suite, le projet de loi 39 prévoit un siège régional pour chaque région électorale, à l'exception de celle du Nord-du-Québec. Un total de 16 sièges de région prédéterminés sont ainsi distribués.

### ÉTAPE 2 : LA RÉPARTITION DES AUTRES SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DE RÉGION

Les 62 sièges de circonscription et les 29 sièges de région restants sont ensuite répartis sur la base de la méthode D'Hondt, retenue dans le projet de loi 39. Cette méthode de calcul repose sur le nombre d'électrices et d'électeurs par région électorale. Elle utilise les données tirées de la liste électorale permanente au lendemain de l'élection générale qui précède le début des travaux visant à revoir la délimitation de la carte électorale.

Pour répartir les 62 sièges de circonscription restants entre les régions électorales, le nombre d'électrices et d'électeurs de chaque région sera successivement divisé par 1, 2, 3, 4, 5, etc. Cette séquence de divisions permettra d'obtenir une série de quotients pour chaque région. Les 62 sièges de circonscription seront distribués dans les régions qui auront obtenu les 62 quotients les plus élevés. La même procédure sera utilisée pour répartir les 29 sièges de région restants.

La CRE a réalisé une simulation pour connaître le nombre de sièges de circonscription et de région qui seraient octroyés à chaque région électorale en fonction du processus prévu par le projet de loi 39 et des données tirées de la liste électorale permanente le 31 octobre 2019. Les résultats de cette simulation sont présentés dans les figures 1, 2 et 3. Des données plus détaillées sont également présentées à l'annexe 2.

FIGURE 1 : MÉTHODE DE RÉPARTITION DES SIÈGES PAR RÉGION SELON LE PROJET DE LOI 39 (SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION)

Région électorale	Nombre d'électeurs <sup>1</sup>	Sièges répartis au préalable	Répartition des 62 sièges restants <sup>2</sup>															Nombre total de sièges attribués
			Diviseur															
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
Montréal	1 323 887	1	1 323 887	661 944	441 296	330 972	264 777	220 648	189 127	165 486	147 099	132 389	120 353	110 324	101 837	94 563	88 259	16
Montérégie	1 184 242	1	1 184 242	592 121	394 747	296 061	236 848	197 374	169 177	148 030	131 582	118 424	107 658	98 687	91 096	84 589	78 949	14
Capitale-Nationale	572 008	1	572 008	286 004	190 669	143 002	114 402	95 335	81 715	71 501	63 556	57 201	52 001	47 667	44 001	40 858	38 134	7
Laurentides	478 891	1	478 891	239 446	159 630	119 723	95 778	79 815	68 413	59 861	53 210	47 889	43 536	39 908	36 838	34 207	31 926	6
Lanaudière	395 308	1	395 308	197 654	131 769	98 827	79 062	65 885	56 473	49 414	43 923	39 531	35 937	32 942	30 408	28 236	26 354	5
Chaudière-Appalaches	333 953	1	333 953	166 977	111 318	83 488	66 791	55 659	47 708	41 744	37 106	33 395	30 359	27 829	25 689	23 854	22 264	4
Laval	313 173	1	313 173	156 587	104 391	78 293	62 635	52 196	44 739	39 147	34 797	31 317	28 470	26 098	24 090	22 370	20 878	4
Outaouais	282 988	1	282 988	141 494	94 329	70 747	56 598	47 165	40 427	35 374	31 443	28 299	25 726	23 582	21 768	20 213	18 866	4
Estrie	251 328	1	251 328	125 664	83 776	62 832	50 266	41 888	35 904	31 416	27 925	25 133	22 848	20 944	19 333	17 952	16 755	3
Saguenay-Lac-Saint-Jean	218 857	1	218 857	109 429	72 952	54 714	43 771	36 476	31 265	27 357	24 317	21 886	19 896	18 238	16 835	15 633	14 590	3
Mauricie	215 507	1	215 507	107 754	71 836	53 877	43 101	35 918	30 787	26 938	23 945	21 551	19 592	17 959	16 577	15 393	14 367	3
Centre-du-Québec	192 781	1	192 781	96 391	64 260	48 195	38 556	32 130	27 540	24 098	21 420	19 278	17 526	16 065	14 829	13 770	12 852	3
Bas-Saint-Laurent	158 539	1	158 539	79 270	52 846	39 635	31 708	26 423	22 648	19 817	17 615	15 854	14 413	13 212	12 195	11 324	10 569	2
Abitibi-Témiscamingue	113 696	1	113 696	56 848	37 899	28 424	22 739	18 949	16 242	14 212	12 633	11 370	10 336	9 475	8 746	8 121	7 580	2
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	76 096	1	76 096	38 048	25 365	19 024	15 219	12 683	10 871	9 512	8 455	7 610	6 918	6 341	5 854	5 435	5 073	2
Côte-Nord	69 797	1	69 797	34 899	23 266	17 449	13 959	11 633	9 971	8 725	7 755	6 980	6 345	5 816	5 369	4 986	4 653	1
Nord-du-Québec	28 658	1	28 658	14 329	9 553	7 165	5 732	4 776	4 094	3 582	3 184	2 866	2 605	2 388	2 204	2 047	1 911	1

SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION (80)

18

80

<sup>1</sup> Données de la liste électorale permanente, le 31 octobre 2019.

<sup>2</sup> Les sièges restants sont répartis dans les régions qui obtiennent les quotients les plus élevés.

Légende

- Nombre de sièges de circonscription
- Nombre de sièges de région

**FIGURE 2 : MÉTHODE DE RÉPARTITION DES SIÈGES PAR RÉGION SELON LE PROJET DE LOI 39  
(SIÈGES DE RÉGION)**

Région électorale	Nombre d'électeurs <sup>1</sup>	Sièges répartis au préalable	Répartition des 29 sièges restants <sup>2</sup>							Nombre total de sièges attribués
			Diviseur							
			1	2	3	4	5	6	7	
Montréal	1 323 887	1	1 323 887	661 944	441 296	330 972	264 777	220 648	189 127	8
Montérégie	1 184 242	1	1 184 242	592 121	394 747	296 061	236 848	197 374	169 177	8
Capitale-Nationale	572 008	1	572 008	286 004	190 669	143 002	114 402	95 335	81 715	4
Laurentides	478 891	1	478 891	239 446	159 630	119 723	95 778	79 815	68 413	3
Lanaudière	395 308	1	395 308	197 654	131 769	98 827	79 062	65 885	56 473	3
Chaudière-Appalaches	333 953	1	333 953	166 977	111 318	83 488	66 791	55 659	47 708	3
Laval	313 173	1	313 173	156 587	104 391	78 293	62 635	52 196	44 739	2
Outaouais	282 988	1	282 988	141 494	94 329	70 747	56 598	47 165	40 427	2
Estrie	251 328	1	251 328	125 664	83 776	62 832	50 266	41 888	35 904	2
Saguenay-Lac-Saint-Jean	218 857	1	218 857	109 429	72 952	54 714	43 771	36 476	31 265	2
Mauricie	215 507	1	215 507	107 754	71 836	53 877	43 101	35 918	30 787	2
Centre-du-Québec	192 781	1	192 781	96 391	64 260	48 195	38 556	32 130	27 540	2
Bas-Saint-Laurent	158 539	1	158 539	79 270	52 846	39 635	31 708	26 423	22 648	1
Abitibi-Témiscamingue	113 696	1	113 696	56 848	37 899	28 424	22 739	18 949	16 242	1
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	76 096	1	76 096	38 048	25 365	19 024	15 219	12 683	10 871	1
Côte-Nord	69 797	1	69 797	34 899	23 266	17 449	13 959	11 633	9 971	1
Nord-du-Québec	28 658	0	28 658	14 329	9 553	7 165	5 732	4 776	4 094	0

SIÈGES DE RÉGION (45)

16

45

<sup>1</sup> Données de la liste électorale permanente, le 31 octobre 2019.

<sup>2</sup> Les sièges restants sont répartis dans les régions qui obtiennent les quotients les plus élevés.

Légende	
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #c6e0b4; border: 1px solid black;"></span>	Nombre de sièges de circonscription
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 10px; background-color: #fff2cc; border: 1px solid black;"></span>	Nombre de sièges de région

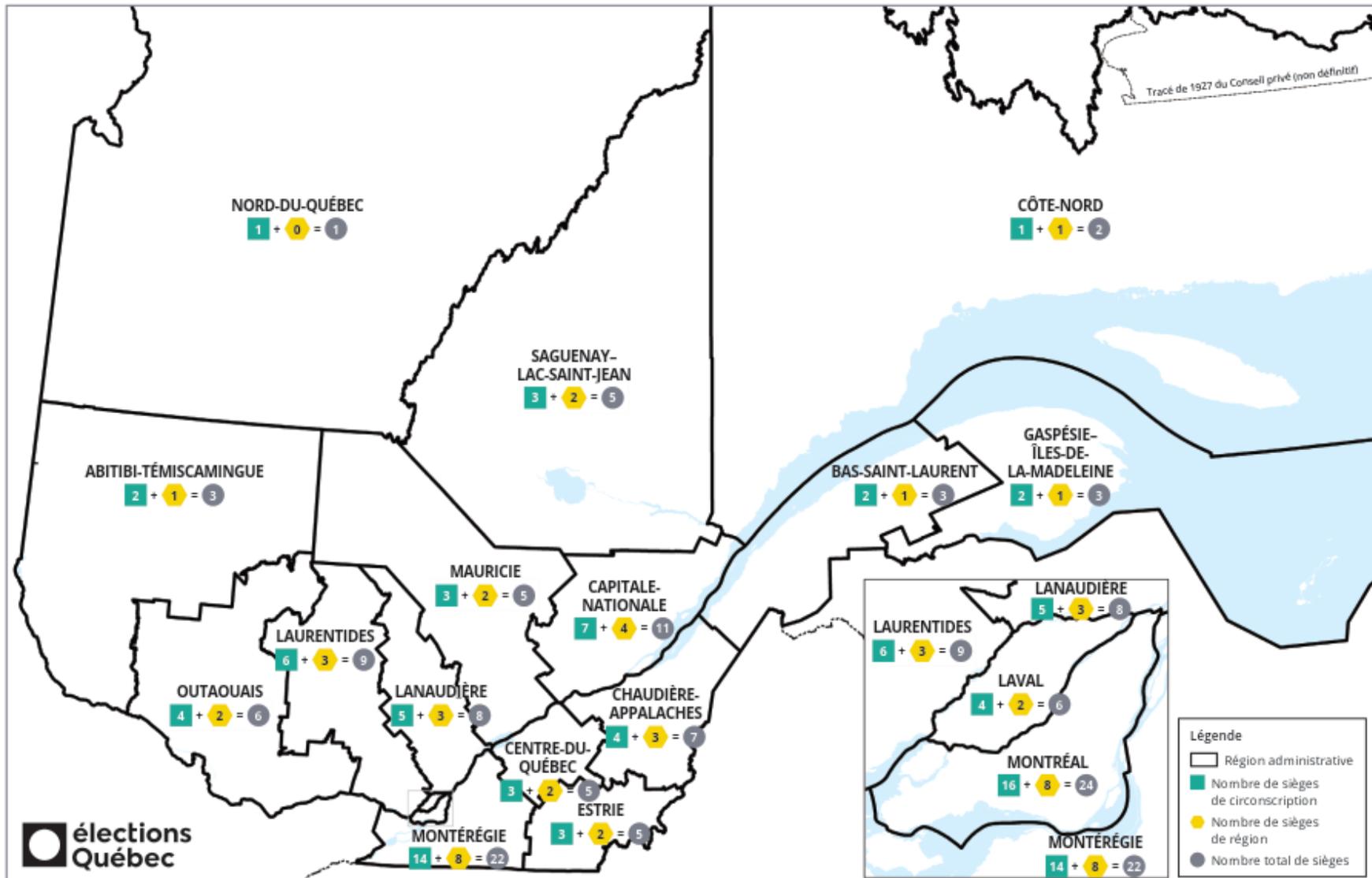
FIGURE 3 : RÉPARTITION DES 125 SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DE RÉGION ENTRE LES RÉGIONS ÉLECTORALES

Région électorale	Nombre d'électeurs <sup>1</sup>	Nombre de sièges		
		Circonscription	Région	Total
Montréal	1 323 887	16	8	24
Montérégie	1 184 242	14	8	22
Capitale-Nationale	572 008	7	4	11
Laurentides	478 891	6	3	9
Lanaudière	395 308	5	3	8
Chaudière-Appalaches	333 953	4	3	7
Laval	313 173	4	2	6
Outaouais	282 988	4	2	6
Estrie	251 328	3	2	5
Saguenay-Lac-Saint-Jean	218 857	3	2	5
Mauricie	215 507	3	2	5
Centre-du-Québec	192 781	3	2	5
Bas-Saint-Laurent	158 539	2	1	3
Abitibi-Témiscamingue	113 696	2	1	3
Gaspésie Îles-de-la-Madeleine	76 096	2	1	3
Côte-Nord	69 797	1	1	2
Nord-du-Québec	28 658	1	0	1
		80	45	125

<sup>1</sup> Données de la liste électorale permanente, le 31 octobre 2019.

Légende	
	Nombre de sièges de circonscription
	Nombre de sièges de région

FIGURE 4 : CARTE DE LA RÉPARTITION DES SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DE RÉGION PAR RÉGION ÉLECTORALE



Note : Le nombre de sièges par région a été réparti en fonction des données de la liste électorale permanente le 31 octobre 2019.

## LES EFFETS DE LA MÉTHODE DE RÉPARTITION

La première étape du processus, c'est-à-dire la répartition de 18 sièges de circonscription et de 16 sièges de région, vise à accorder des sièges à des régions qui n'en obtiendraient aucun autrement, comme la Côte-Nord et le Nord-du-Québec. Étant donné la répartition des sièges lors de cette première étape et le fait que le calcul de la répartition des sièges de région s'effectue indépendamment de celui des sièges de circonscription, la méthode de répartition reflète moins bien le poids électoral de certaines régions<sup>5</sup>.

Le mécanisme de répartition a tendance à allouer un nombre de sièges plus élevé aux régions peu peuplées par rapport à leur poids électoral. C'est le cas, notamment, des régions de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Côte-Nord et du Centre-du-Québec, qui, selon les données de la liste électorale permanente, obtiennent chacune un siège de plus que leur poids électoral. À l'inverse, la méthode tend à allouer moins de sièges aux régions plus peuplées, telles que les régions de Montréal et de la Montérégie, qui obtiennent respectivement trois et deux sièges de moins que leur poids électoral (annexe 2).

Toutefois, précisons que toute méthode de répartition aurait pour effet d'avantager ou de désavantager certaines régions, notamment parce que le projet de loi prévoit que les sièges sont répartis entre des régions électorales fixes dont la population varie de manière importante.

## LA DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS À PARTIR D'UNE MOYENNE RÉGIONALE

Lorsqu'elle a réparti les sièges de circonscription et de région, la CRE doit délimiter les circonscriptions de chaque région électorale en fonction du nombre de sièges qu'elle compte. Selon la *Loi électorale*, le nombre d'électrices et d'électeurs dans une circonscription ne doit pas être supérieur ni inférieur de plus de 25 % au quotient obtenu par la division du nombre total d'électeurs par le nombre de circonscriptions au Québec (LE, art. 16). L'article 5 du projet de loi 39 établit de nouveaux paramètres pour le calcul du nombre minimal et maximal d'électeurs par circonscription.

Les seuils minimaux et maximaux seront dorénavant calculés sur la base d'une moyenne régionale plutôt que d'une moyenne provinciale. Cette moyenne régionale correspond au quotient obtenu par la division du nombre total d'électrices et d'électeurs de la région électorale par le nombre de circonscriptions qu'elle compte. La CRE aura toujours la possibilité

---

<sup>5</sup> Le poids électoral d'une région correspond à la proportion du nombre d'électeurs de cette région par rapport au nombre total d'électeurs au Québec, appliquée au nombre total de sièges au Québec (125). En d'autres mots, une région qui comprend 20 % des électeurs du Québec devrait avoir droit à 20 % de l'ensemble des sièges, soit 25 sièges.

de déroger, exceptionnellement, à cette règle si elle estime qu'elle ne permet pas d'assurer la représentation effective des électeurs d'une circonscription. Elle devra motiver cette décision par écrit dans chaque cas.

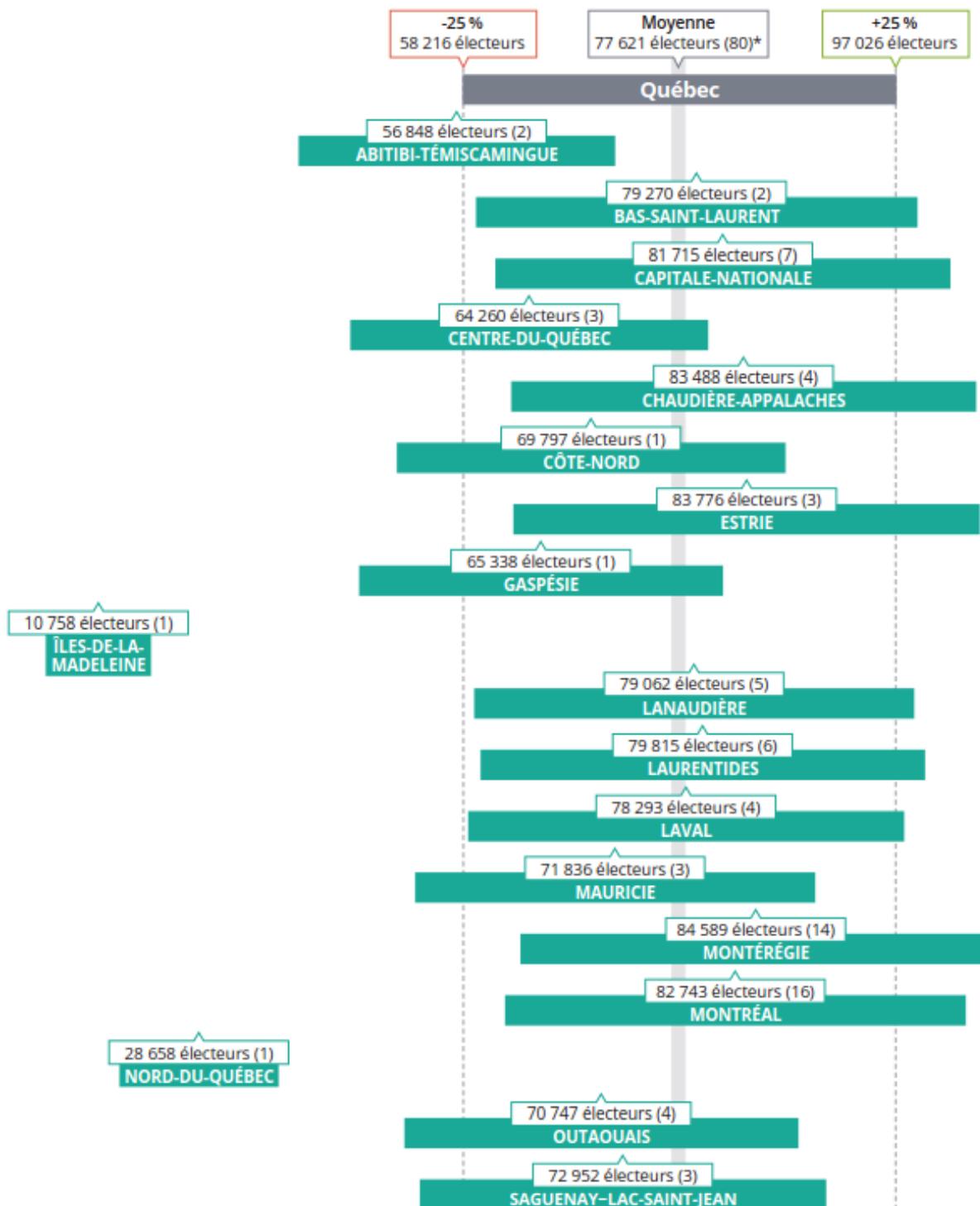
Le nombre minimal et maximal d'électeurs permis par la *Loi* différera donc, d'une région à l'autre, en fonction du nombre d'électrices et d'électeurs de la région et du nombre de circonscriptions qu'elle compte en fonction de la règle de répartition déterminée par le projet de loi.

Puisque la CRE devra délimiter les circonscriptions à l'intérieur de chaque région électorale, dont la délimitation est fixée dans la *Loi*, elle disposera d'une meilleure marge de manœuvre pour établir des circonscriptions équilibrées dans une même région en utilisant une moyenne régionale. Elle pourra aussi mieux délimiter les circonscriptions en respectant les communautés et le sentiment d'appartenance des électrices et des électeurs.

La figure 5 illustre la difficulté d'établir des circonscriptions en fonction d'une moyenne provinciale plutôt que régionale. Les écarts par rapport à la moyenne sont calculés en fonction des données de la liste électorale permanente le 31 octobre 2019.

La ligne grise centrale illustre la moyenne provinciale, calculée en fonction des 80 circonscriptions prévues au projet de loi 39. Si la réforme était actuellement en vigueur, cette moyenne serait de 77 621 électrices et électeurs.

FIGURE 5 : AMPLITUDE DES ÉCARTS PAR RAPPORT À LA MOYENNE SELON LA RÉGION ADMINISTRATIVE



\* Les nombres entre parenthèses correspondent au nombre de circonscriptions.

On remarque que la surreprésentation électorale est plus marquée pour des régions telles que l'Abitibi-Témiscamingue et le Centre-du-Québec. Dans ces régions, la CRE disposerait d'une marge de manœuvre réduite et d'une capacité limitée à respecter les communautés naturelles si les circonscriptions devaient être établies sur la base d'une moyenne provinciale. Par exemple, la région de l'Abitibi-Témiscamingue, qui comprend à l'heure actuelle 113 696 électrices et électeurs, compterait, sous le nouveau mode de scrutin, deux sièges de circonscription. La moyenne provinciale d'électeurs serait donc de 77 551 électeurs, alors qu'elle est de 56 848 sur la base de la région.

Avec l'utilisation d'une moyenne provinciale, le nombre d'électrices et d'électeurs d'une circonscription devrait se situer entre 58 216 et 97 026. Ainsi, si la CRE utilisait la moyenne provinciale, elle devrait créer au moins une circonscription d'exception dans la région de l'Abitibi-Témiscamingue.

Si l'on effectuait cet exercice en se basant sur des données prises à un autre moment, la répartition des sièges entre les régions et les moyennes régionales d'électeurs pourraient être différentes. D'autres régions administratives pourraient se trouver en situation de surreprésentation ou de sous-représentation électorale et présenter des écarts par rapport à la moyenne excédant 25 %.

Dans les faits, plus la moyenne régionale d'électrices et d'électeurs s'écarte de la moyenne provinciale, plus il est avantageux de délimiter les circonscriptions électorales en fonction de la moyenne régionale, tout en tenant compte des communautés naturelles. L'utilisation d'une moyenne régionale est particulièrement appropriée avec le nouveau mode de scrutin envisagé puisque le nombre d'électeurs varie grandement d'une région à l'autre et que le nombre de circonscriptions de chaque région électorale ne correspond pas nécessairement à son poids électoral (annexe 3).

Toutefois, l'utilisation d'une moyenne provinciale favoriserait davantage l'égalité du vote des électrices et des électeurs à l'échelle de la province. Dans ce cas, l'approche retenue devrait être revue. La Commission de la représentation électorale délimiterait d'abord les 80 circonscriptions électorales provinciales, qu'elle regrouperait ensuite au sein de régions électorales. Les limites de ces régions seraient appelées à changer à chaque nouvel exercice de délimitation.

## LES CIRCONSCRIPTIONS D'EXCEPTION

En vertu de l'article 6 du projet de loi 39, l'existence et la délimitation des circonscriptions d'Ungava et des Îles-de-la-Madeleine seront établies par la *Loi électorale*. La Commission de la représentation électorale ne pourra pas modifier ces circonscriptions.

Avec le nouveau mode de scrutin, étant donné les dispositions prévues dans le projet de loi 39, la population des Îles-de-la-Madeleine sera représentée par deux députées ou députés : un député de circonscription et un député de la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. La population d'Ungava, en fonction des données actuelles de la liste électorale permanente, sera représentée par un député de circonscription, puisque le projet de loi n'assure aucun député de région au Nord-du-Québec, dont la délimitation correspond à la circonscription d'Ungava.

Ces circonscriptions compteront un nombre d'électorales et d'électeurs bien inférieur aux autres circonscriptions. Ces écarts seront plus importants que ceux actuellement observés. L'écart entre le nombre d'électeurs de ces circonscriptions et celui des autres circonscriptions électorales québécoises pourrait s'accroître avec le temps, et ce, sans que la CRE ait le pouvoir d'intervenir sur la délimitation de l'une ou l'autre de ces circonscriptions.

Étant donné cette situation, ce serait pertinent que la CRE détienne le plein pouvoir sur la délimitation de toutes les circonscriptions. Déjà, dans son rapport final, *La carte électorale du Québec 2017*, la CRE invitait le législateur à se pencher sur la question du statut particulier de la seule circonscription électorale prévue dans la *Loi* (celle des Îles-de-la-Madeleine).

La *Loi électorale* permet à la CRE d'établir des circonscriptions d'exception (en dérogeant de l'écart à la moyenne permis) si elle estime que les critères de la *Loi* ne lui permettent pas d'atteindre adéquatement la représentation effective des électrices et des électeurs. La CRE doit motiver cette décision par écrit dans chaque cas.

C'est le cas actuellement de la circonscription d'Ungava : elle relève du mandat de la CRE et bénéficie d'un statut d'exception. Ce statut lui est accordé, depuis 1988, en raison de son vaste territoire qui comprend une population peu nombreuse et très dispersée géographiquement. L'absence de liens routiers, en particulier dans la portion nord de son territoire, ainsi que les très grandes distances nécessaires pour la parcourir s'ajoutent aux éléments invoqués par la CRE pour justifier le statut d'exception de cette circonscription.

La Commission de la représentation électorale pourrait ainsi continuer de conférer un statut d'exception à certaines circonscriptions, lorsqu'elle l'estime nécessaire, tout en tenant compte de l'évolution de la réalité démographique du Québec.

## LE DÉBAT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LE PREMIER RAPPORT DE LA CRE

Le projet de loi 39 modifie légèrement la manière dont les travaux de la CRE se dérouleront. Il modifie l'article 25 de la *Loi électorale* pour préciser la période au cours de laquelle la Commission de l'Assemblée nationale devra convoquer la CRE pour l'étude de sa proposition préliminaire de délimitation. Selon les dispositions du projet de loi, les parlementaires devront étudier le rapport préliminaire au cours des 30 jours suivant la tenue des auditions publiques de la CRE sur cette proposition préliminaire (PL 39, art. 9).

L'absence d'un tel délai a souvent eu comme conséquence de freiner les travaux de la CRE. Par exemple, lors des travaux de la carte électorale de 2017, il y a eu un délai de 18 mois entre le dépôt du rapport préliminaire à l'Assemblée nationale et la date à laquelle la CRE a été convoquée par la Commission de l'Assemblée nationale pour l'étude de ce rapport. Cette situation a occasionné un arrêt des travaux de la CRE qui a duré plus d'un an. Lors de l'exercice de délimitation précédent, plus de deux années se sont écoulées entre le dépôt du rapport préliminaire et la convocation de la CRE par la Commission de l'Assemblée nationale.

Le président et les membres de la Commission de la représentation électorale considèrent que de tels délais sont beaucoup trop importants. Dans ce contexte, ils réitèrent, à la section 12 de ce mémoire, les recommandations énoncées dans le rapport *La carte électorale du Québec 2017 : rapport final* qui visent à modifier le processus de consultation lors de l'élaboration d'une carte électorale.

## LE MOMENT DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR D'UNE NOUVELLE CARTE ÉLECTORALE

La question de l'entrée en vigueur d'une nouvelle carte électorale suivant sa publication à la *Gazette officielle du Québec* doit aussi être abordée dans le cadre de l'analyse du projet de loi 39.

À la suite de l'établissement d'une nouvelle carte électorale, l'équipe du directeur général des élections doit réaliser une série d'activités afin d'être en mesure de tenir une élection générale en fonction de cette nouvelle délimitation. Elle doit produire plus de 1000 cartes électorales qui présentent en détail les nouvelles circonscriptions. Pour chaque nouvelle délimitation, elle doit retravailler le contenu de ces cartes et les vérifier minutieusement afin de s'assurer de leur exactitude. Ces cartes détaillées des circonscriptions servent aux directrices et directeurs du scrutin, pour l'organisation du vote, ainsi qu'aux personnes candidates. Le personnel du directeur général des élections doit, ainsi, faire imprimer des dizaines de milliers de cartes et assurer leur distribution aux personnes concernées.

Le directeur général des élections doit également tenir un concours public de recrutement pour pourvoir les postes de directrice ou directeur du scrutin des nouvelles circonscriptions. Ce processus, qui est prévu dans la *Loi électorale* (LE, art. 503), nécessite plusieurs mois.

Lorsque ces postes sont pourvus, les activités préparatoires peuvent s’amorcer dans chaque circonscription.

Les directrices et les directeurs du scrutin effectuent des travaux rigoureux de planification et d’organisation en circonscription. Ils sont garants du succès d’un événement électoral et du fait que chaque électrice et électeur bénéficie du meilleur accès possible pour exercer facilement son droit de vote.

La réalisation de ces activités préparatoires nécessite généralement une année entière.

Ces activités comprennent notamment :

- la prise de connaissance du nouveau territoire ;
- la recherche d’un bureau principal et, le cas échéant, de bureaux secondaires ;
- la recherche des lieux où tenir le vote par anticipation et le vote le jour de l’élection générale ;
- la planification du vote dans les installations d’hébergement et dans les établissements d’enseignement ;
- l’établissement des horaires des commissions de révision itinérantes, du vote dans les installations d’hébergement et du vote dans les établissements d’enseignement ;
- la détermination des besoins en ameublement et en équipement ;
- la recherche du personnel du bureau principal.

À l’heure actuelle, la *Loi électorale* octroie une période minimale de trois mois au directeur général des élections pour réaliser l’ensemble de ces activités. En effet, si une élection anticipée est déclenchée au cours des trois mois suivant la publication des nouvelles délimitations à la *Gazette officielle*, la *Loi électorale* prévoit que l’élection anticipée se tient en fonction de l’ancienne carte électorale. Si une élection générale anticipée est déclenchée après ce délai de trois mois, elle doit être tenue en fonction de la nouvelle carte électorale (LE, art. 32).

Or, le directeur général des élections considère que cette période de trois mois est beaucoup trop courte pour réaliser l’ensemble des activités requises. Si une élection anticipée devait être déclenchée dès la fin de ce délai, il serait difficilement en mesure de tenir cette élection en offrant le niveau de service habituel aux électrices et aux électeurs, aux partis politiques et aux personnes candidates.

Le directeur général des élections recommande que ce délai soit revu : il devrait être d’au moins six mois. Ce délai refléterait davantage le temps minimal requis pour réaliser les activités

nécessaires à la tenue d'une élection anticipée devant se tenir en fonction d'une nouvelle carte électorale, même s'il demeure serré.

Il réduirait le risque qu'une élection générale soit tenue sans que le directeur général des élections puisse garantir la qualité des services que les électrices et les électeurs du Québec sont en droit de recevoir ni le bon déroulement des opérations électorales.

Si ce délai était porté à six mois, le délai prévu à l'article 34 de la *Loi électorale* qui concerne la délimitation des secteurs électoraux et des sections de vote devrait être modifié en conséquence.

Une modification à l'article 32 de la *Loi électorale* vient combler un vide juridique. Présentement, la *Loi* ne spécifie pas ce qu'il advient de la nouvelle carte électorale lorsqu'une élection est déclenchée à l'intérieur du délai de trois mois et que l'ancienne carte est utilisée.

Le projet de loi 39 vient préciser que, dans cette situation, la carte électorale en vigueur avant la fin de cette législature demeure en vigueur pour la tenue de l'élection générale suivante et pour la durée de la législature qui la suit. L'entrée en vigueur de la nouvelle délimitation est alors reportée au moment où cette législature prend fin ; cette délimitation est alors employée pour les deux élections générales suivantes (PL 39, art. 13). Cette clarification est la bienvenue.

Le directeur général des élections et les membres de la CRE recommandent :

- 1. Que la *Loi électorale* ne définisse pas de circonscription et que la CRE ait le pouvoir de délimiter l'ensemble des circonscriptions ;**

Le directeur général des élections recommande :

- 2. Que le délai de trois mois entre la publication de la nouvelle carte électorale à la *Gazette officielle du Québec* et l'obligation de tenir une élection générale en vertu des nouvelles délimitations soit porté, minimalement, à six mois.**

## 2. LES CANDIDATES ET LES CANDIDATS

### LES DÉCLARATIONS DE CANDIDATURE

La réforme du mode de scrutin prévue dans le projet de loi 39 implique qu'il y aura désormais deux types de personnes candidates lors d'une élection générale : des candidats de circonscription et des candidats de région. Le projet de loi établit qu'une personne peut se présenter comme candidate dans une seule circonscription ou région (PL 39, art. 54). Une personne sera donc candidate soit dans une région électorale, soit dans une circonscription. Un candidat indépendant peut choisir de se présenter dans une circonscription ou dans une région électorale. Un parti politique pourra présenter une liste de candidates et de candidats dans chaque région électorale. Le nombre maximal de personnes candidates sur cette liste devra être égal ou inférieur au nombre total de sièges de région à pourvoir dans cette région (PL 39, art. 66).

Pour appuyer leur déclaration de candidature, les candidats de circonscription devront recueillir, comme à l'heure actuelle, les signatures de 100 électrices ou électeurs inscrits sur la liste électorale de la circonscription. Une liste régionale de personnes candidates d'un parti politique ou une déclaration de candidature d'un candidat indépendant de région devra aussi être accompagnée de 100 signatures d'appui d'électeurs ; dans ce cas, il devra y avoir, parmi les signataires, au moins une personne électrice domiciliée dans chaque circonscription comprise dans la région (PL 39, art. 66).

Le processus de mise en candidature demeure le même pour les candidats de circonscription. Les directrices et les directeurs du scrutin de chaque circonscription reçoivent et traitent les déclarations de candidature. Le projet de loi prévoit un processus similaire, mais adapté, pour les candidatures de région : le directeur général des élections assurera la gestion des déclarations de candidature dans les régions électorales. Les membres du personnel du directeur général des élections recevront, vérifieront et certifieront les déclarations de candidature des candidats indépendants et les listes régionales de candidats des partis politiques aux bureaux d'Élections Québec, à Québec.

Lorsqu'il aura vérifié une liste régionale de candidats d'un parti politique, le directeur général des élections la déclarera conforme, conforme en partie ou non conforme. La liste sera déclarée conforme en partie si seulement certaines personnes candidates qui y figurent sont certifiées conformes. Dans ce cas, les candidatures non conformes seront retirées de la liste et l'ordre des candidatures conformes sera adapté en conséquence (PL 39, art. 66).

Le directeur général des élections déclare qu'une liste régionale de candidats est non conforme si elle est produite hors délai ou si elle ne comporte pas les signatures d'appui d'électeurs requises, par exemple.

Si un parti politique souhaite modifier sa liste régionale de personnes candidates, le projet de loi prévoit qu'il doit produire une nouvelle liste et recueillir 25 signatures d'appui conformes. Les candidates et les candidats que le directeur général des élections a déjà jugés conformes lors de l'analyse d'une liste produite antérieurement n'ont pas à fournir à nouveau les renseignements et les pièces nécessaires à leur mise en candidature (PL 39, art. 68).

#### LES DÉLAIS DE VÉRIFICATION DES LISTES RÉGIONALES

La procédure prévue pour la gestion des déclarations de candidature de région convient, de manière générale, au directeur général des élections. Toutefois, la vérification de la conformité des candidatures des listes de plusieurs régions nécessitera plus de temps que la vérification d'une candidature de circonscription, étant donné le nombre important de candidatures que ces listes pourront comporter. De plus, comme le projet de loi prévoit que la liste régionale de candidatures devra être accompagnée de photographies des candidats devant respecter les normes prescrites par règlement, le personnel du directeur général des élections devra vérifier la conformité de ces photographies, en plus des autres éléments de la déclaration de candidature.

Le directeur général des élections mettra tout en œuvre pour réaliser ce processus rapidement, mais le délai nécessaire pour la vérification de certaines listes régionales, incluant l'examen des photographies, retardera la production de l'avis attestant la conformité des listes de candidatures régionales. Si certaines candidatures figurant sur la liste du parti étaient non conformes au moment de la délivrance de cet avis, le parti disposerait de moins de temps pour apporter les modifications nécessaires dans les délais prescrits et pour recueillir les signatures d'appuis exigées dans ce contexte.

Afin de réduire les délais liés à la vérification de la conformité des listes régionales des partis politiques, le directeur général des élections propose que les photographies des personnes candidates de région continuent d'être soumises aux mêmes exigences que celles des candidats de circonscription. Cependant, l'avis de conformité ne devrait pas être conditionnel à la conformité des photographies soumises ; le directeur général des élections vérifierait uniquement la présence et le format des photographies pour produire l'avis de conformité.

Le directeur général des élections vérifierait la conformité des photographies des candidats de région ultérieurement. Il communiquerait ensuite au parti politique le nom des personnes candidates de la liste dont la photographie n'est pas conforme, et ferait de même avec les candidats indépendants, le cas échéant. Ces personnes pourraient soumettre une nouvelle

photographie au directeur général des élections à l'intérieur du délai qu'il aurait établi. Si un candidat ne soumet pas de photographie conforme dans les délais prescrits, aucune photo de cette personne candidate ne serait disponible dans les lieux de vote pour les électrices et les électeurs.

#### AUTRES MODIFICATIONS LIÉES À LA GESTION DES DÉCLARATIONS DE CANDIDATURE

Certaines modifications apportées par le projet de loi 39 quant aux déclarations de candidatures représentent des évolutions positives de la *Loi électorale*. Les modifications prévues à l'article 239 (PL 39, art. 57) accordent plus de souplesse au directeur général des élections pour concevoir le formulaire de déclaration de candidature. Les modifications prévues au serment exigé à l'article 243 (PL 39, art. 60) offrent aussi davantage de flexibilité pour les personnes ayant recueilli des signatures d'appui. Enfin, la vérification de l'inscription de la personne candidate sur la liste électorale (PL 39, art. 62 et 66) vise à éviter qu'une personne qui ne possède pas la qualité d'électeur et dont le nom ne figure pas sur la liste électorale puisse poser sa candidature. Ces modifications sont exposées plus en détail à la section 12.

La modification au droit d'obtenir une copie des déclarations de candidatures

Le projet de loi 39 modifie le droit d'obtenir une copie des déclarations de candidature. Ces changements permettent de mieux protéger les renseignements personnels des personnes candidates (PL 39, art. 64 et 66). En effet, le projet de loi 39 retire la possibilité pour les candidats d'obtenir une copie d'une déclaration de candidature et ne conserve que la possibilité, pour tout électeur, de consulter une déclaration de candidature au bureau du directeur du scrutin.

Cependant, le projet de loi vient également ajouter le droit de consulter les documents qui accompagnent la déclaration. Or, certaines pièces d'identité peuvent contenir des renseignements personnels sensibles qui ne sont pas inscrits dans la déclaration de candidature. Puisque l'intérêt public ne justifie pas de divulguer ces renseignements, le directeur général des élections recommande de ne pas permettre la consultation des documents qui accompagnent une déclaration de candidature. Le paragraphe 1<sup>o</sup> de l'article 64 du projet de loi devrait donc être retiré.

## LA PARITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Le projet de loi 39 introduit un nouveau chapitre à la *Loi électorale* concernant la parité entre les femmes et les hommes (PL 39, art. 73). Ce chapitre prévoit deux nouvelles obligations pour les partis politiques lors d'une élection générale.

### LA PRODUCTION D'UN ÉNONCÉ ET D'UN RAPPORT SUR LE NOMBRE DE CANDIDATURES FÉMININES

Au début de la période électorale, les partis politiques devront produire un énoncé indiquant les objectifs du parti quant au nombre de femmes et d'hommes qu'il entend présenter comme candidates et candidats lors de l'élection. Après la fin de la période de mise en candidature et avant la fin de la période électorale, les partis politiques devront produire un rapport qui rend compte de l'atteinte (ou non) des objectifs qu'ils s'étaient fixés. Ce rapport devra indiquer le nombre total de candidatures que le parti a présenté et le nombre de femmes et d'hommes parmi elles. Une dirigeante ou un dirigeant du parti politique désigné par le chef sera responsable de produire ces deux documents à l'intérieur des délais prévus dans le projet de loi.

Le directeur général des élections aura la responsabilité de recevoir l'énoncé et le rapport dans les délais prévus. Il devra ensuite simplement rendre ces documents accessibles sur son site Web, à l'intérieur des délais prescrits. Le directeur général des élections s'acquittera de ces nouvelles responsabilités sans difficulté.

Dans son rapport *Femmes et politique : Facteurs d'influence, mesures incitatives et exposé de la situation québécoise*, publié en 2014, le directeur général des élections énonçait quelques propositions pour assurer une meilleure représentation des femmes en politique au Québec. Il suggérait notamment d'encourager les partis politiques provinciaux à produire un plan visant à favoriser une meilleure représentation des femmes au sein de leurs candidatures et de leurs élus. Ce plan devrait prévoir un nombre minimal de candidatures féminines dans le but d'atteindre une zone de parité des personnes élues à l'Assemblée nationale. Cette recommandation s'inscrit dans le même esprit que les mesures proposées dans le projet de loi 39.

Afin de favoriser une meilleure représentation des femmes en politique dans le contexte du projet de loi 39, le directeur général des élections invite les partis politiques à porter une attention particulière aux rangs qu'occuperont les candidates sur leurs listes régionales tout en ne négligeant pas les candidates dans les circonscriptions. Plus généralement, il encourage les partis politiques à recruter des candidates et des candidats aux profils divers.

## LES SANCTIONS PRÉVUES

Le projet de loi prévoit des sanctions en cas de non-respect de ces nouvelles obligations. La dirigeante ou le dirigeant du parti politique qui omet de produire l'énoncé ou le rapport prescrits dans les nouveaux articles 259.0.4 et 259.0.5 est passible d'une amende de 50 \$ pour chaque jour de retard (PL 39, art. 209). Cette sanction est cohérente avec d'autres dispositions de la *Loi électorale*.

Le projet de loi 39 prévoit également que le directeur général des élections peut retirer l'autorisation d'un parti politique autorisé qui ne respecte pas les nouvelles obligations du chapitre IV.0.1 portant sur la parité entre les femmes et les hommes (PL 39, art. 31). Le parti politique autorisé dont la dirigeante ou le dirigeant ne transmettrait pas l'énoncé ou le rapport prévu dans les délais établis ou qui n'indiquerait pas les informations prescrites dans l'un des documents pourrait voir son autorisation retirée. Le projet de loi ne définit pas de critères précis pour baliser l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire dans ces situations.

L'autorisation est obligatoire pour tout parti politique qui souhaite solliciter ou recueillir des contributions, effectuer des dépenses ou contracter des emprunts. Si un parti perdait son autorisation au cours d'une période électorale, les personnes candidates de ce parti devraient faire campagne comme candidats indépendants, avec les responsabilités que cela implique en matière de financement politique et de gestion des dépenses électorales. Si le retrait d'autorisation avait lieu après la période électorale, les députées et les députés élus sous la bannière du parti politique dont l'autorisation serait retirée devraient siéger comme indépendants à l'Assemblée nationale.

Un retrait d'autorisation aurait donc des répercussions importantes sur les personnes candidates ou députées. Il aurait aussi un impact sur la production des bulletins de vote, si le retrait avait lieu en période électorale.

À l'heure actuelle, le retrait d'autorisation prévu à l'article 68 de la *Loi* est lié aux exigences légales en matière de financement politique. Cette sanction est cohérente, puisqu'un parti qui ne respecte pas certaines obligations légales à cet égard ne peut plus effectuer les actions liées au financement politique : solliciter ou recueillir des contributions, effectuer des dépenses ou contracter des emprunts.

Afin de respecter la cohérence de la *Loi*, le directeur général des élections croit que le retrait d'autorisation ne devrait pas constituer une sanction applicable à un manquement relatif au nouveau chapitre IV.0.1 du titre IV, portant sur la parité entre les femmes et les hommes.

Rappelons que cette sanction ne concerne pas l'atteinte des objectifs que se fixe le parti quant à la proportion de femmes parmi ses candidatures ; elle vise seulement la production de l'énoncé ou du rapport, ainsi que leur dépôt dans les délais prévus.

Le directeur général des élections recommande :

- 3. Que la délivrance d'un avis de conformité ne soit pas conditionnelle à la conformité des photographies soumises pour les candidatures de région ;**
- 4. Que le paragraphe 1° de l'article 64 du projet de loi 39 soit retiré afin que la consultation des documents qui accompagnent une déclaration de candidature ne soit pas permise ;**
- 5. Que le retrait d'autorisation ne constitue pas une sanction applicable à un manquement relatif au chapitre IV.0.1 du titre IV, « Parité entre les femmes et les hommes ».**

### 3. LES BULLETINS DE VOTE

Le projet de loi 39 prévoit que les électrices et les électeurs effectueront désormais deux votes : un pour leur circonscription électorale et l'autre pour leur région électorale. Les électrices et les électeurs disposeront de deux bulletins distincts pour ces deux votes. Lorsqu'ils iront voter, les électeurs recevront désormais le bulletin de vote C, pour leur circonscription, et le bulletin de vote R, pour leur région électorale. Le directeur général des élections préconise l'utilisation de deux bulletins distincts, comme le projet de loi le stipule, afin, notamment, de faciliter le dépouillement et la compréhension des électrices et des électeurs qui exercent leur droit de vote.

#### LE BULLETIN DE VOTE DE CIRCONSCRIPTION

Le modèle de bulletin de vote pour la circonscription demeure sensiblement le même qu'à l'heure actuelle.

**FIGURE 6 : LE BULLETIN DE VOTE ORDINAIRE POUR LA CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE (PROJET DE LOI 39)**

Circonscription électorale			
	<b>Marie BONENFANT</b> Appartenance politique		<input type="radio"/>
	<b>Jean-Charles BUREAU</b> Appartenance politique		<input type="radio"/>
	<b>Pierre-A. LARRIVÉE</b> Indépendant		<input type="radio"/>
	<b>Prénom NOM</b> Appartenance politique		<input type="radio"/>
	<b>Prénom NOM</b> Appartenance politique		<input type="radio"/>
	<b>Prénom NOM</b> Indépendant		<input type="radio"/>

Le modèle prévu à l'annexe III de la *Loi électorale* est modifié de sorte qu'il a désormais un fond gris plutôt que noir (PL 39, art. 210, annexe VIII). Ce changement permet notamment de réduire le temps de séchage du papier à la suite de l'impression.

Le projet de loi vient aussi officialiser dans le cadre légal, pour le bulletin C, le modèle de bulletin de vote ordinaire avec photo qui est utilisé depuis plus de huit ans<sup>6</sup> (PL 39, art. 210, annexe VIII). Ce modèle était utilisé à la suite d'une entente intervenue entre le directeur général des élections et les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale en vertu de l'article 489 de la *Loi électorale*. Le directeur général des élections accueille positivement l'ajout, dans la *Loi*, de ce modèle avec photo, dont les électrices et les électeurs sont satisfaits.

## LE BULLETIN DE VOTE DE RÉGION

Le projet de loi 39 introduit le nouveau bulletin de vote R pour la région électorale et en définit le contenu.

**FIGURE 7 : LE BULLETIN DE VOTE ORDINAIRE POUR LA RÉGION ÉLECTORALE (PROJET DE LOI 39)**



<sup>6</sup> Le modèle avec photo avait été mis à l'essai lors de deux élections partielles tenues en décembre 2011 et en juin 2012. Il a été utilisé pour la première fois lors d'une élection générale en septembre 2012.

Il comportera les noms des partis politiques qui présentent une liste de candidatures pour la région ainsi que les noms des candidats indépendants pour cette région (PL 39, art. 122). Leur ordre d'apparition sur le bulletin R sera déterminé par tirage au sort, pour chaque région électorale. Le directeur général des élections prévoit imprimer ce bulletin de vote sur un papier jaune pâle, afin qu'il soit aisément distingué du bulletin de vote de circonscription lors du vote et du dépouillement.

Tous les noms des personnes candidates de région figureront sur le bulletin de vote, incluant ceux des personnes candidates d'une liste régionale de parti (PL 39, art. 122). Comme le bulletin de vote R doit pouvoir présenter un nombre important de candidatures, et que des contraintes techniques en limitent la hauteur, la hauteur de chaque ligne, la taille des caractères et l'espacement sont plus petits que sur le bulletin de vote de circonscription.

Le projet de loi prévoit également que le logo des partis politiques pourra figurer sur le bulletin de vote R (PL 39, art. 122). Le logo sera en noir et blanc, puisqu'une impression couleur augmente les délais d'impression et limite le bassin d'imprimeurs en mesure de réaliser une telle impression. Ce logo est optionnel ; les partis politiques qui souhaitent qu'il figure sur le bulletin devront le faire parvenir au directeur général des élections en même temps que leur liste régionale de candidatures.

Le logo d'un parti politique doit être le même pour l'ensemble des listes régionales du parti (PL 39, art. 66). La présence du logo des partis politiques sur le bulletin de vote R facilite l'exercice du vote : il rend la consultation du bulletin de vote plus facile, notamment pour les personnes en situation de handicap et pour les personnes analphabètes.

## LA LANGUE DES BULLETINS DE VOTE

Les nouveaux modèles de bulletin de vote ordinaire pour la circonscription et la région, qui sont prévus à l'annexe VIII (PL 39, art. 210), comportent respectivement les mentions « Circonscription électorale » et « Région électorale ». Ces mentions permettent de bien distinguer les deux types de bulletins. Puisque, à l'heure actuelle, les électrices et les électeurs n'exercent qu'un seul vote, le bulletin utilisé ne présente aucune mention du genre : on y trouve uniquement les noms des personnes candidates et leur affiliation politique.

Ces deux nouvelles mentions apparaîtront en français sur le bulletin de vote, conformément au modèle de l'annexe VIII du projet de loi. Cependant, dans le but de faciliter l'exercice du droit de vote, le directeur général des élections remettra aux électrices et aux électeurs qui en feront la demande, au moment du vote, une traduction de courtoisie, en anglais, de ces bulletins. Rappelons que, lors du vote par anticipation et le jour du scrutin, les électeurs peuvent aussi bénéficier de l'aide du personnel électoral de leur bureau de vote.

## LE GABARIT D'AIDE AU VOTE

À l'heure actuelle, le modèle de gabarit que la scrutatrice ou le scrutateur fournit à l'électeur qui a un handicap visuel pour l'aider à exercer son vote de manière autonome est prescrit par règlement. Le projet de loi 39 modifie la *Loi électorale* à cet effet : les modèles de gabarit pour les bulletins de vote de circonscription et de région seront désormais prescrits par le directeur général des élections (PL 39, art. 131). Cette modification permettra au directeur général des élections de s'assurer que les gabarits utilisés répondent aux besoins des électrices et des électeurs.

## LE MÉCANISME DE SÉCURITÉ DU PAPIER À BULLETIN DE VOTE

Le projet de loi 39 retire l'obligation légale liée à la présence d'un filigrane sur le papier à bulletin de vote. Cette modification accorde plus de latitude au directeur général des élections, qui pourra déterminer la mesure de sécurité la plus efficace pour le papier des bulletins de vote (PL 39, art. 119).

## LES DÉLAIS D'IMPRESSION DES BULLETINS DE VOTE

La *Loi électorale* prévoit qu'une personne qui souhaite poser sa candidature peut le faire à compter du deuxième jour suivant la prise du décret et jusqu'au 16<sup>e</sup> jour précédant le scrutin (LE, art. 237). Le directeur général des élections doit donc attendre à la fin de cette période, le 16<sup>e</sup> jour précédant le scrutin, pour connaître officiellement le nom de toutes les personnes candidates à l'élection.

Commence alors une série d'opérations : pour préparer les bulletins de vote ; les imprimer ; les perforer ; les numéroter ; les brocher ; les mettre en livrets ; vérifier leur qualité et leur conformité ; et les livrer dans chaque lieu de vote, dans toutes les circonscriptions du Québec, à temps pour le début des différents types de vote. Ces opérations, d'une importance cruciale pour l'exercice du vote, sont réalisées dans de très courts délais.

En effet, certaines modalités de vote débutent quelques jours à peine après la fin de la période de mise en candidature. Les votes dans les installations d'hébergement, au domicile de l'électrice ou de l'électeur, au bureau de la directrice ou du directeur du scrutin et dans les établissements d'enseignement débutent le dixième jour précédant le scrutin, soit six jours après la fin de la période de mise en candidature. Le vote par anticipation commence pour sa part huit jours après cette période (le huitième jour précédant le scrutin).

La réforme du mode de scrutin proposée dans le projet de loi 39 double le nombre de bulletins de vote qui doivent être imprimés au cours de cette période, déjà très courte. Cette nouvelle exigence ne s'accompagne pas d'une période plus longue pour réaliser cette impression. Cette

situation pose un risque quant à la capacité des imprimeurs et du directeur général des élections à livrer les bulletins à temps pour le vote.

Afin que les bulletins de vote requis soient conformes, de qualité et imprimés à temps, le directeur général des élections demande que la période prévue pour le dépôt des déclarations de candidature prenne fin le 18<sup>e</sup> jour précédant le scrutin plutôt que le 16<sup>e</sup> jour. Il propose cette modification au projet de loi 39 à la suite d'une consultation réalisée auprès des imprimeurs et d'une analyse des solutions possibles.

Ce changement donnerait un délai additionnel de deux jours au directeur général des élections et aux imprimeurs pour effectuer l'ensemble des opérations nécessaires à l'impression et à la finition de deux fois plus de bulletins de vote. Le directeur général des élections considère cette mesure comme essentielle afin de réduire les risques liés à la disponibilité des bulletins et de garantir leur qualité.

Le directeur général des élections croit que ce changement à la période de mise en candidature aurait des effets minimes pour les personnes candidates. En effet, lors de la dernière élection générale québécoise, en 2018, plus de 80 % des personnes candidates ont transmis leur déclaration de candidature avant le 19<sup>e</sup> jour précédant le scrutin. Par ailleurs, puisque les élections générales se tiennent maintenant à date fixe, les partis politiques et les personnes candidates ont davantage de temps pour effectuer les étapes nécessaires à leur mise en candidature.

Le directeur général des élections recommande :

**6. Que la période prévue pour le dépôt des déclarations de candidature se termine le 18<sup>e</sup> jour précédant le scrutin plutôt que le 16<sup>e</sup> jour.**

## 4. L'INFORMATION AUX ÉLECTRICES ET AUX ÉLECTEURS

L'une des missions du directeur général des élections consiste à informer les électrices et les électeurs pour qu'ils puissent exercer pleinement leur droit de vote lors d'une élection. La modification du mode de scrutin implique plusieurs changements importants que le directeur général des élections devra prendre soin de communiquer adéquatement. Par exemple, pour que les électrices et les électeurs puissent exercer pleinement leur droit de vote, ils devront savoir qu'ils pourront exprimer deux votes, pour deux types de candidatures différentes, en vertu d'une carte électorale modifiée comportant non seulement des circonscriptions, mais aussi des régions électorales.

Les électrices et les électeurs doivent se sentir bien outillés pour voter sous ce mode de scrutin, particulièrement lors de la toute première fois. Ils devront comprendre les changements apportés à l'exercice du vote qui découlent de cette réforme. Lors de la première élection générale qui se tiendrait sous un nouveau mode de scrutin, le directeur général des élections mettrait tout en œuvre, dans la mesure du mandat que lui confie la *Loi électorale*, pour faire connaître les paramètres du nouveau mode de scrutin. Il déploierait de nombreux moyens pour expliquer le nouveau mode de scrutin à la population. Cette campagne d'information s'ajouterait à celles qu'il mène habituellement pour sensibiliser les gens à l'importance de voter et pour les informer sur les modalités d'exercice du vote.

Pour favoriser la connaissance du mode de scrutin chez les électrices et les électeurs et pour promouvoir la participation électorale, la collaboration des médias, des personnes élues et des partis politiques, notamment, sera essentielle.

### LES MODIFICATIONS PRÉVUES POUR INFORMER LES ÉLECTRICES ET LES ÉLECTEURS

Le projet de loi 39 propose quelques modifications à la *Loi électorale* pour permettre au directeur général des élections d'informer les électrices et les électeurs à la suite de l'établissement du nouveau mode de scrutin. Comme mentionné à la section 12 du mémoire, le directeur général des élections est d'avis que plusieurs de ces modifications devraient être conservées, et ce, indépendamment d'une réforme du mode de scrutin.

#### LA PUBLICATION DE L'AVIS DE SCRUTIN

Le projet de loi 39 retire l'obligation, pour les directrices et les directeurs du scrutin, de publier l'avis de scrutin (PL 39, art. 78). Ils devront le rendre accessible aux personnes candidates et à leurs mandataires sur un support technologique plutôt que leur en transmettre une copie. Le directeur général des élections utilisera d'autres moyens pour s'assurer que les électrices et

les électeurs sont informés de la tenue du scrutin. Il estime que ces dispositions sont adaptées au contexte actuel.

#### LES MODIFICATIONS AU MANUEL DE L'ÉLECTEUR

Le projet de loi 39 modifie le contenu du document que le directeur général des élections doit expédier à chaque électrice et à chaque électeur en vertu de l'article 134 de la *Loi électorale* (PL 39, art. 43). Le directeur général des élections pourra désormais inclure de l'information sur le fonctionnement du mode de scrutin dans cet envoi.

De plus, en modifiant l'appellation « manuel de l'électeur » par « document », le projet de loi 39 accorde une certaine flexibilité au directeur général des élections quant au format du document qu'il doit transmettre.

#### LES MODIFICATIONS À LA CARTE DE RAPPEL

La « carte de rappel », qui est expédiée à chaque habitation lors de la période électorale, devient un « document de rappel » (PL 39, art. 44). Cette nouvelle appellation offre plus de marge de manœuvre au directeur général des élections quant au format de cet envoi. Ce changement est le bienvenu, étant donné que le contenu de ce document sera désormais plus imposant : il devra présenter les mentions que contiendront deux bulletins de vote, plutôt qu'un seul.

#### L'INFORMATION SUR LES CANDIDATS DE RÉGION AU LIEU DE VOTE

Le projet de loi prévoit que le directeur général des élections s'assure que les électrices et les électeurs peuvent consulter dans chaque lieu de vote, le nom et la photographie des personnes candidates de région, puisque leurs photographies n'apparaîtront pas sur le bulletin de vote R (PL 39, art. 125).

#### LES MODIFICATIONS SOUHAITÉES POUR MIEUX INFORMER LES ÉLECTRICES ET LES ÉLECTEURS

Dans le cadre de chaque élection, le directeur général des élections s'efforce de bien informer les électrices et les électeurs pour qu'ils puissent pleinement exercer leur droit de vote. Il continuerait d'y veiller et redoublerait d'efforts pour les élections qui seraient tenues sous un nouveau mode de scrutin.

Toutefois, le directeur général des élections estime que les dispositions de la *Loi électorale*, de même que les changements apportés par le projet de loi 39 ne sont pas suffisants pour lui permettre de remplir adéquatement son rôle en matière d'information.

Il aimerait disposer d'une plus grande latitude afin de pouvoir adapter plus facilement les documents qu'il transmet aux électrices et aux électeurs, dont le contenu précis est défini dans

la *Loi électorale*. Cela lui permettrait, par exemple, de s'assurer de transmettre les informations essentielles dans un format et d'une manière qui facilite leur consultation et leur compréhension.

Le directeur général des élections croit aussi que les moyens utilisés pour informer les électrices et les électeurs ne devraient pas être précisés dans la *Loi*. Cela l'empêche de suivre, à l'heure actuelle, l'évolution normale des moyens de communication, puisque la *Loi* prescrit de manière très précise la façon dont il doit informer la population. La *Loi électorale* devrait plutôt laisser le soin au directeur général des élections de déterminer les moyens les plus efficaces pour informer les électrices et les électeurs. Ce constat est d'autant plus pertinent dans le contexte d'une réforme du mode de scrutin, qui ajoute un important volet d'information à communiquer.

Cette flexibilité permettrait au directeur général des élections, par exemple, de rendre accessibles les photographies des personnes candidates en ligne et de diffuser une vitrine d'information sur ces personnes qui viendrait combler un besoin manifeste des électrices et des électeurs.

#### UNE VITRINE D'INFORMATION AU BÉNÉFICE DES ÉLECTRICES ET DES ÉLECTEURS

L'information est l'un des facteurs déterminants de la participation électorale. Le manque d'information sur les personnes candidates, sur les partis et sur leur programme constitue l'une des raisons de l'abstention électorale. Dans un récent sondage commandé par le directeur général des élections à la suite des dernières élections générales, 37 % des non-votants ont évoqué le manque d'information parmi les raisons expliquant leur abstention.

Pour que les électrices et les électeurs se sentent aptes à faire un choix éclairé lors d'une élection, ils devraient avoir accès facilement à de l'information sur les personnes candidates et sur leurs propositions. Le directeur général des élections croit qu'une plateforme d'information neutre et impartiale contribuerait à favoriser l'information des électeurs.

C'est pourquoi il recommande de modifier la *Loi électorale* afin de mettre à la disposition des électrices et des électeurs une vitrine d'information qui les renseignerait sur les personnes candidates, leurs priorités et leur programme électoral. Cette vitrine, accessible en ligne, vulgariserait le processus électoral en plus d'informer les électeurs sur les modalités entourant la tenue de l'élection, et ce, en toute impartialité. Elle permettrait aux personnes candidates d'y présenter un texte, qu'elles rédigeraient elles-mêmes, en respectant certaines balises, ainsi qu'une photographie pour se faire connaître des électrices et des électeurs.

L'électorat pourrait ainsi trouver facilement, et en un seul lieu, de l'information sur l'ensemble des personnes candidates à l'élection. Une telle vitrine viendrait combler un besoin d'information chez les électrices et les électeurs et favoriserait la participation électorale.

Le directeur général des élections recommande :

- 7. Que les moyens qu'il doit utiliser pour informer les électeurs et le contenu précis de chaque communication ne soient plus précisés dans la *Loi* afin de pouvoir déterminer les moyens les plus efficaces pour informer les électrices et les électeurs ;**
- 8. Qu'il puisse rendre accessible en ligne la photographie des personnes candidates et mettre à la disposition des électrices et des électeurs une vitrine d'information sur ces dernières.**

## 5. LE DÉROULEMENT DU VOTE ET DU DÉPOUILLEMENT

### LES MODIFICATIONS AU DÉROULEMENT DU VOTE ET AU DÉPOUILLEMENT

Pour les électrices et les électeurs, le déroulement du vote change peu. Le principal changement apporté par la réforme du mode de scrutin proposée par le projet de loi 39 pour l'exercice du vote est lié aux deux bulletins de vote, un pour la circonscription et un autre pour la région électorale. Les électeurs devront exercer ces votes lors d'une seule et même visite au lieu de vote (PL 39, art. 81).

Le projet de loi permet au directeur général des élections de déterminer si ces bulletins de vote seront déposés dans une seule urne ou dans des urnes distinctes et de définir le format des urnes utilisées (PL 39, art. 77). Le directeur général des élections salue cette marge de manœuvre qui lui est accordée ; elle lui permettra de déterminer la meilleure solution pour assurer le bon déroulement du vote et du dépouillement.

Puisque les électrices et les électeurs devront exercer deux votes, le directeur général des élections prévoit que le temps que chaque électeur prendra pour voter sera légèrement plus long. Comme il y aura deux fois plus de bulletins de vote à dépouiller, le dépouillement sera également plus long. Le projet de loi précise que les votes de circonscription seront dépouillés avant ceux de la région (PL 39, art. 140).

Le projet de loi 39 donne également un nouveau rôle à la préposée ou au préposé à l'information et au maintien de l'ordre (PRIMO). Cette personne doit permettre aux électrices et aux électeurs de consulter, dans le lieu de vote, les noms et les photographies des personnes candidates à l'obtention des sièges de région (PL 39, art. 125).

Le directeur général des élections devra adapter les processus habituels pour tenir compte de ces nouvelles exigences. Il pourra poser certaines actions, mais sa capacité à le faire demeure strictement encadrée par la *Loi*, très prescriptive à cet égard.

Le directeur général des élections estime que la *Loi électorale* devrait lui laisser la marge de manœuvre nécessaire pour assurer le bon déroulement du vote et du dépouillement, et ce, afin de servir le mieux possible les électrices et les électeurs. Dans cet esprit, il formule certaines recommandations de modifications au projet de loi 39 et à la *Loi électorale*. Certaines d'entre elles figurent déjà parmi ses recommandations officielles visant à améliorer la *Loi électorale*.

### **Laisser le directeur général des élections déterminer le nombre d'électrices et d'électeurs maximal pour chaque bureau de vote**

Les changements apportés par le nouveau mode de scrutin auront des répercussions sur la durée et le déroulement du vote. Pour l'heure, ces répercussions sont difficiles à évaluer. Dans ce contexte, le directeur général des élections souhaite avoir la possibilité de déterminer le nombre maximal d'électrices et d'électeurs qui peuvent être assignés à chaque bureau de vote. La *Loi électorale* établit actuellement ce nombre à 425 (LE, art. 35).

Le nombre maximal d'électrices et d'électeurs assignés à un bureau de vote permet de prévoir l'affluence à ce bureau, ainsi que le nombre de bulletins de vote requis, et ce, afin de servir adéquatement les électrices et les électeurs. Il serait préférable que ce nombre puisse être établi par une directive du directeur général des élections plutôt que prescrit dans la *Loi électorale*. Ce dernier pourra déterminer, à la suite de simulations, le nombre optimal d'électrices et d'électeurs par section de vote. En outre, sur la base de ses observations après chaque élection générale, il sera en mesure d'ajuster ce nombre pour garantir le meilleur service possible aux électrices et aux électeurs lorsqu'ils se rendent voter.

### **Revoir le rôle de la préposée ou du préposé à l'information et au maintien de l'ordre (PRIMO)**

Le directeur général des élections recommande qu'une personne ait le mandat de superviser le personnel électoral dans chaque lieu de vote afin d'assurer le respect des dispositions de la *Loi électorale*. Pour que les électrices et les électeurs soient bien servis et pour que le vote et le dépouillement se déroulent conformément à la *Loi* et aux directives du directeur général des élections, le personnel électoral devrait pouvoir compter sur le soutien d'une personne-ressource. Celle-ci pourrait répondre aux questions du personnel, notamment lorsque surviennent des cas particuliers et lors du dépouillement, une opération délicate qui commence à la fin d'une longue journée de travail.

Le directeur général des élections propose donc de confier des responsabilités de supervision du personnel électoral à une personne nommée par la directrice ou le directeur du scrutin, comme le PRIMO ou tout autre membre du personnel désigné à cette fin. Cette fonction de supervision ne remettrait pas en cause l'imputabilité du personnel électoral, mais lui permettrait de se référer à une personne formée à cet effet lorsque des situations particulières surviennent au cours du vote.

Le rôle de supervision s'exercerait aussi lors de la fermeture des urnes : cette personne pourrait s'assurer que tous les documents sont correctement remplis et que l'exercice est effectué selon les instructions données par le directeur général des élections.

La réforme du mode de scrutin rend cette recommandation du directeur général des élections d'autant plus pertinente. Le rôle de supervision du PRIMO s'avérera tout particulièrement crucial lors des opérations de dépouillement, qui seront plus complexes et plus longues avec la réforme proposée.

Par ailleurs, le directeur général des élections prévoit augmenter le nombre d'aides-PRIMO, une adaptation qui relève de ses pouvoirs actuels. Les aides-PRIMO appuient le PRIMO dans les lieux de vote. Cet ajout d'effectifs permettra de s'assurer de mieux gérer l'affluence dans les lieux de vote, qui pourrait être accrue considérant que le vote nécessitera plus de temps. Les aides-PRIMO pourront également soutenir le PRIMO dans sa nouvelle tâche, qui consiste à permettre aux électrices et aux électeurs de consulter les noms et les photographies des personnes candidates pour les sièges de région.

### **Permettre de commencer le dépouillement des votes par anticipation dès 18 h le jour du scrutin**

La *Loi électorale* (LE, art. 361) prévoit que le dépouillement du vote par anticipation commence après la clôture du scrutin. Depuis 2007, lors de chaque élection générale et dans le cadre de plusieurs élections partielles, le directeur général des élections autorise, en vertu de l'article 490 de la *Loi électorale*, le dépouillement du vote par anticipation dès 18 h, le jour du scrutin, à certaines conditions.

Cette décision est rendue nécessaire par la croissance du nombre d'électrices et d'électeurs qui exercent leur droit de vote par anticipation, qui allonge le dépouillement des urnes du vote par anticipation.

Dans le contexte de la réforme du mode de scrutin, le directeur général des élections prévoit que les activités de dépouillement, plus complexes, nécessiteront plus de temps. Il lui semble donc opportun de modifier la *Loi électorale* pour permettre le dépouillement du vote par anticipation dès 18 h le jour du scrutin.

Cette modification à la *Loi électorale* éviterait au directeur général des élections d'avoir à recourir à une décision spéciale pour commencer le dépouillement des votes par anticipation avant la fin du scrutin lorsqu'il l'estime requis.

## LA NOMINATION DU PERSONNEL ÉLECTORAL

La *Loi électorale* prévoit que les quelque 55 000 postes de personnel électoral nécessaires à l'administration du vote sont normalement pourvus à partir des recommandations des personnes candidates, selon le nombre de votes que leur parti a obtenu dans la circonscription lors de la plus récente élection. Le projet de loi 39 prévoit que les membres du personnel électoral continueront d'être nommés sur la base du vote exprimé dans les circonscriptions, malgré l'introduction de régions électorales (PL 39, art. 107, 108 et 109).

Le recrutement de milliers de personnes pour pourvoir les postes nécessaires à l'administration du scrutin représente un défi à chaque élection. Le nombre de recommandations fournies par les personnes candidates est en déclin d'une élection à l'autre. Comme les personnes candidates ont jusqu'au 17<sup>e</sup> jour précédant le scrutin pour faire parvenir leurs recommandations aux directrices et directeurs du scrutin, ces derniers doivent pourvoir, dans de très courts délais, une importante proportion des postes de personnel électoral. Lors de l'élection générale de 2018, les directeurs du scrutin ont dû pourvoir la majorité des postes exigés par la *Loi* pour les jours de vote par anticipation et pour le jour du scrutin.

La réforme du mode de scrutin complexifiera la tâche du personnel électoral, notamment pour les opérations de dépouillement. La journée de travail sera aussi plus longue. Ces exigences augmenteront les défis liés au recrutement du personnel électoral que vivent les équipes du directeur général des élections, à l'instar de bien d'autres administrations électorales. Des modifications devraient être apportées à la *Loi électorale* afin de permettre au directeur général des élections de mieux relever ce défi.

### **Confier le recrutement de l'ensemble du personnel électoral aux directrices et directeurs du scrutin**

Lors d'un événement électoral, les partis politiques autorisés ont la responsabilité de fournir des recommandations de personnel, notamment pour les journées de vote par anticipation et pour le jour de l'élection (LE, art. 310 et 310.1).

Lors des récentes élections générales du 1<sup>er</sup> octobre 2018, les partis devaient fournir près de 55 000 recommandations aux directrices et directeurs du scrutin afin de pourvoir les postes de personnel électoral. Or, les directeurs du scrutin ont dû pourvoir plus de 70 % des postes pour les journées de vote par anticipation et pour le jour de l'élection, puisqu'ils n'ont pas reçu suffisamment de recommandations.

Le directeur général des élections recommande que la *Loi électorale* soit modifiée afin de laisser aux directrices et aux directeurs du scrutin l'entière responsabilité de recruter le personnel électoral, et ce, dès la prise du décret ordonnant la tenue d'une élection. Cette

latitude leur donnerait plus de temps pour recruter et former le personnel électoral en vue du vote.

### **Abolir le poste de préposée ou préposé à la liste électorale (PALE)**

Au bureau de vote, la préposée ou le préposé à la liste électorale (PALE) compile les numéros de ligne des électrices et électeurs qui ont voté au bureau de vote (LE, art. 315.1). Le directeur général des élections recommande d'abolir ce poste et de confier cette tâche aux secrétaires des bureaux de vote.

Le directeur général des élections a démontré, au cours des dernières années (notamment grâce à un projet pilote), que la ou le secrétaire peut cumuler ces deux tâches sans que cela nuise à la qualité de son travail.

### **Permettre l'embauche de personnel électoral dès l'âge de 16 ans**

En vertu de la *Loi électorale*, les membres du personnel électoral doivent avoir la qualité d'électeur. Au Québec, il faut donc avoir 18 ans pour travailler à l'occasion d'une élection (LE, art. 1 et 136).

Afin de mieux répondre aux besoins de main-d'œuvre en période électorale, le directeur général des élections recommande que la *Loi électorale* soit modifiée pour permettre l'embauche de membres du personnel électoral dès l'âge de 16 ans, ce qui permettrait d'élargir le bassin de candidatures potentielles.

L'embauche de personnel électoral de 16 et de 17 ans pourrait contribuer au développement d'une relève dont les compétences en matière de nouvelles technologies seraient un atout, en plus de permettre à ces futurs électeurs et électrices de se familiariser avec le processus électoral et de mieux le comprendre.

Soulignons qu'il est permis d'embaucher du personnel électoral de 16 et de 17 ans pour les élections municipales, au Québec, et pour les élections provinciales dans la majorité des provinces canadiennes.

## LA PRÉSENCE DES REPRÉSENTANTS ET DES RELEVEURS DE LISTE

Puisque l'introduction de régions électorales implique une augmentation du nombre de personnes candidates lors de l'élection, le directeur général des élections juge qu'il vaut mieux limiter la présence de leurs représentantes et représentants ainsi que de leurs releveuses et releveurs de liste dans les lieux de vote. Cela permettrait d'éviter que le déroulement du vote soit perturbé et que les lieux de vote soient surchargés.

Le projet de loi 39 vient limiter leur nombre (PL 39, art. 112, 115 et 117), ce qui répond à la préoccupation du directeur général des élections d'assurer le bon déroulement du vote.

## LES AMÉLIORATIONS À LA *LOI ÉLECTORALE* POUR LES ÉLECTRICES ET LES ÉLECTEURS

Le projet de loi 39 apporte deux modifications à la *Loi électorale* qui répondront aux besoins des électrices et des électeurs et que le directeur général des élections souhaite saluer. La première enchâsse dans la *Loi électorale* la possibilité, pour les électrices et les électeurs à mobilité réduite dont le lieu de vote n'est pas accessible le jour du scrutin, d'obtenir une autorisation à voter dans un autre lieu de vote (PL 39, art. 126). La seconde officialise dans la *Loi électorale* la possibilité, pour les électrices et les électeurs, de s'inscrire par voie électronique au vote hors Québec (PL 39, art. 91). Ces deux améliorations à la *Loi* sont exposées plus en détail dans la section 12 de ce mémoire.

Le directeur général des élections recommande :

- 9. Que le nombre maximal d'électrices et d'électeurs pour chaque bureau de vote soit fixé par une directive du directeur général des élections ;**
- 10. Que le rôle de préposée ou préposé à l'information et au maintien de l'ordre (PRIMO) soit revu pour lui octroyer un rôle de supervision du personnel électoral ;**
- 11. Que la *Loi électorale* autorise le dépouillement du vote par anticipation dès 18 h le jour du scrutin ;**
- 12. Que le recrutement de l'ensemble du personnel électoral soit confié aux directrices et aux directeurs du scrutin ;**
- 13. Que le poste de préposée ou préposé à la liste électorale (PALE) soit aboli ;**
- 14. Que l'embauche de personnel électoral dès l'âge de 16 ans soit permise.**

## 6. LES RÉSULTATS ÉLECTORAUX

Le mode de scrutin introduit par le projet de loi 39 modifie les étapes qui doivent être réalisées après le vote et son dépouillement. Ces modifications ne posent aucun enjeu opérationnel, mais elles sont susceptibles d'allonger la période entre la fin du scrutin et le moment où sont proclamées élues toutes les personnes candidates appelées à siéger à l'Assemblée nationale du Québec.

### LE RECENSEMENT DES VOTES

Le lendemain du jour de l'élection, dans chaque circonscription, la directrice ou le directeur du scrutin procède au recensement des votes. Le projet de loi 39 prévoit qu'il recensera d'abord les votes de circonscription puis les votes de la région (PL 39, art. 152). Considérant qu'il y aura désormais deux recensements distincts, puisqu'il y aura deux types de votes à recenser, cette étape pourrait durer plus longtemps. Au terme du recensement, la directrice ou le directeur du scrutin déclarera élue la personne candidate ayant obtenu le plus grand nombre de votes dans la circonscription, comme à l'heure actuelle.

Le directeur général des élections aura la nouvelle responsabilité d'attribuer les sièges de région (PL 39, art. 156). Ainsi, au terme du recensement, les directrices et les directeurs du scrutin communiqueront au directeur général des élections les résultats des votes effectués pour la région électorale dans leur circonscription (PL 39, art. 154).

### LA MÉCANIQUE D'ATTRIBUTION DES SIÈGES DE RÉGION

Le directeur général des élections est responsable d'effectuer le calcul prévu pour déterminer l'attribution des sièges de région aux partis politiques et aux candidats indépendants de région, et ce, dans chaque région électorale. Pour qu'un parti puisse participer à l'attribution des sièges de région, il doit avoir obtenu au moins 10 % des votes de régions à l'échelle de la province (PL 39, art. 156).

Le calcul prévu dans le projet de loi 39 s'apparente à la méthode D'Hondt (PL 39, art. 156). Il prévoit une forme de compensation régionale qui tient compte du nombre de personnes candidates de chaque parti politique qui ont été élues dans une circonscription de la région. Notons que le directeur général des élections observait, dans son rapport de 2007, que cette forme de compensation, la compensation régionale avec redistribution régionale, offre des résultats moins proportionnels que les différentes formes de compensation nationale<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Directeur général des élections du Québec, *op. cit.*, p. 53.

Le directeur général des élections observait également que la méthode de calcul D'Hondt est celle qui engendre les résultats les moins proportionnels par rapport aux autres méthodes étudiées, soit celles de Hare, de Sainte-Laguë et de Droop<sup>8</sup>.

La méthode retenue dans le projet de loi 39 modifie toutefois le calcul de la méthode D'Hondt. Elle considère le nombre de sièges de circonscription remportés et tient compte de la moitié de ceux-ci (arrondie à l'unité supérieure).

Dans un souci de vulgarisation, le directeur général des élections a choisi d'expliquer la méthode d'attribution des sièges de région d'une manière légèrement différente que dans le projet de loi 39. La méthode et ses résultats demeurent cependant les mêmes.

L'exemple présenté concerne une région électorale fictive qui compte quatre sièges de circonscription et où l'on doit attribuer trois sièges de région. La figure 8 présente les résultats du recensement du vote de région. Elle indique aussi le nombre de personnes candidates que chaque parti a fait élire dans une circonscription de la région. Cette donnée est nécessaire pour le calcul des quotients, la première étape du processus d'attribution des sièges de région.

**FIGURE 8 : LES RÉSULTATS DU RECENSEMENT DES VOTES DE RÉGION**

Partis et candidats de région	Nombre de candidats élus dans les circonscriptions de la région	Nombre de votes de région obtenus	Pourcentage du vote de région obtenu (bulletin R)
Parti A	3	84 000	41,9 %
Parti B	1	63 500	31,6 %
Parti C	0	42 700	21,3 %
Candidat indépendant D	—	10 500	5,2 %
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>200 700</b>	<b>100 %</b>

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 57.

## LE CALCUL DES QUOTIENTS

La première série d'opérations vise à obtenir, pour chaque parti politique et pour chaque candidat indépendant de région, les quotients associés au nombre de votes reçus dans la région (bulletin R). Ces quotients serviront à déterminer à qui seront attribués les sièges de compensation dans la région. Pour chaque candidat indépendant de région, le nombre de votes de région obtenu est divisé successivement par 1, 2, 3, etc.

**FIGURE 9 : LE CALCUL DES QUOTIENTS POUR UN CANDIDAT INDÉPENDANT DE RÉGION**

Candidats indépendants de région	Nombre de votes de région obtenus	Diviseurs et quotients			
		1	2	3	...
Candidat indépendant D	10 500	10 500	5 250	3 500	...

Les quotients du candidat indépendant D sont donc 10 500, 5 250, 3 500, etc.

Avant de calculer les quotients des partis politiques, il faut d'abord calculer le diviseur de base propre à chacun d'eux. Ce diviseur de base est formé en calculant la valeur qui correspond à la moitié du nombre de personnes candidates que le parti a fait élire dans les circonscriptions de la région (si elle comporte une décimale, elle est arrondie à l'unité supérieure) et y additionner le nombre 1.

**FIGURE 10 : LE CALCUL DU DIVISEUR DE BASE POUR LES PARTIS POLITIQUES**

Partis politiques	ÉTAPE 1	ÉTAPE 2	ÉTAPE 3	ÉTAPE 4	Diviseur de base
	Nombre de candidats élus dans les circonscriptions de la région	Nombre de candidats élus dans les circonscriptions de la région / 2	Résultat arrondi à l'unité supérieure	Résultat + 1	
Parti A	3	1,5	2	3	3
Parti B	1	0,5	1	2	2
Parti C	0	0	0	1	1

Calculons, par exemple, le diviseur de base du parti B. Le parti B a fait élire une personne candidate dans les circonscriptions de la région (étape 1). Divisons d'abord ce nombre par deux : le résultat de cette division est 0,5 (étape 2). Arrondissons ensuite ce résultat à l'unité supérieure, soit 1 (étape 3). Additionnons finalement le nombre 1 au résultat pour obtenir le diviseur de base (étape 4). Le diviseur de base du parti B pour la région est 2.

L'étape suivante pour établir les quotients des partis politiques, qui servent à l'attribution des sièges de région, consiste à diviser successivement le nombre de votes de région exprimés en faveur des listes de candidats de chaque parti par le diviseur de base du parti, auquel est additionné le nombre 1 à chaque nouvelle division.

**FIGURE 11 : LE CALCUL DES QUOTIENTS POUR LES PARTIS POLITIQUES**

Partis politiques	Nombre de votes de région obtenus	Diviseur de base du parti	Série de diviseurs			
			Diviseur de base	Diviseur de base +1	Diviseur de base +2	...
Parti A	84 000	3	28 000	21 000	16 800	...
Parti B	63 500	2	31 750	21 166	15 875	...
Parti C	42 700	1	42 700	21 350	14 233	...

Dans la figure 11, on voit que la liste de région du parti B a recueilli un total de 63 500 votes dans la région. Ce nombre est d'abord divisé par le diviseur de base du parti pour la région, soit par 2. Le résultat de cette division est de 31 750. Il s'agit du premier quotient du parti B. Ensuite, le nombre de votes obtenus (63 500) est divisé par 3, c'est-à-dire par le diviseur de base du parti (2) auquel on additionne le nombre 1. Le résultat est de 21 166<sup>9</sup>. À chaque division subséquente, on ajoute le nombre 1 au diviseur précédent.

#### L'ATTRIBUTION DES SIÈGES

Rappelons que la région fictive utilisée pour cet exemple compte trois sièges de région à la suite du calcul de la répartition des sièges présenté dans la section 1 du mémoire.

Ces trois sièges de région doivent être attribués aux candidats indépendants ou aux partis politiques qui ont obtenu les quotients les plus élevés pour la région, en ordre décroissant, jusqu'à ce que tous les sièges de la région soient comblés.

Dans la figure 12, les quotients marqués en gras et sur fond de couleur sont ceux donnant droit à un siège de région. L'ordre d'attribution des trois sièges est indiqué entre parenthèses. Cet ordre correspond à l'ordre décroissant des quotients.

<sup>9</sup> Aux fins de ce mémoire, nous n'avons conservé que les unités des résultats des divisions dans ces exemples.

**FIGURE 12 : L'ATTRIBUTION DES SIÈGES DE RÉGION AUX PARTIS POLITIQUES ET AUX CANDIDATS INDÉPENDANTS DE RÉGION**

Partis politiques ou candidats de région	Série de quotients				Nombre total de sièges de région attribués
	Diviseur de base	Diviseur de base +1	Diviseur de base +2	...	
Parti A	28 000 (3)	21 000	16 800	...	1
Parti B	31 750 (2)	21 166	15 875	...	1
Parti C	42 700 (1)	21 350	14 233	...	1
Candidat indépendant D	10 500	5 250	3 500	...	0

Ainsi, le parti C remporte le premier siège de région, puisqu'il possède le quotient le plus élevé. Le parti B a droit au deuxième siège de région. Finalement, le parti A obtient le troisième et dernier siège à attribuer dans la région.

Les résultats finaux de l'attribution des sièges de circonscription et de région sont donc les suivants pour la région fictive ayant servi à illustrer le processus d'attribution des sièges de région.

**FIGURE 13 : LES SIÈGES OBTENUS POUR LA RÉGION**

Partis politiques ou candidats de région	Nombre total de sièges de circonscription	Nombre total de sièges de région attribués	Nombre total de sièges dans la région électorale (circonscription et région)	Pourcentage des sièges obtenus dans la région
Parti A	3	1	4	57,1 %
Parti B	1	1	2	28,6 %
Parti C	0	1	1	14,3 %
Candidat indépendant D	—	0	0	0 %
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>100 %</b>

## DÉTERMINATION DES PERSONNES ÉLUES DANS LA RÉGION

Les sièges de région attribués à un parti politique reviennent aux personnes candidates qui figurent sur la liste du parti selon leur ordre d'apparition sur cette liste (PL 39, art. 156). La candidate indépendante ou le candidat indépendant dont le quotient lui permet d'obtenir un siège de région est également déclaré élu.

## LES DÉPOUILLEMENTS JUDICIAIRES

Comme à l'heure actuelle, des dépouillements judiciaires peuvent être demandés avant que les personnes candidates de circonscription et de région soient officiellement proclamées élues.

Le délai pour demander un dépouillement judiciaire demeure le même avec le projet de loi 39, mais ce dernier apporte certaines précisions. Elles sont bienvenues : elles reflètent mieux les délais réels nécessaires pour réaliser les dépouillements judiciaires. La section 12 explique davantage ces modifications.

Toute demande de dépouillement judiciaire devra être présentée dans les quatre jours qui suivent la fin du recensement des votes (PL 39, art. 158). Ce délai s'applique tant pour le vote de circonscription que pour le vote de région. Cependant, il est possible que le recensement des votes de région prenne fin le jour qui suit la fin du recensement des votes de circonscription. Ainsi, le jour de la fin du délai prescrit pour la présentation d'une demande de dépouillement judiciaire pourrait être différent selon le type de vote (de circonscription ou de région).

Comme à l'heure actuelle, un candidat de circonscription pourra demander un dépouillement judiciaire du vote de circonscription s'il s'est classé deuxième et si l'écart qui le sépare de la personne candidate arrivée première ne dépasse pas un millième des votes exprimés. Dans le même esprit, un candidat à l'obtention d'un siège de région pourra demander un dépouillement judiciaire pour le vote de région (PL 39, art. 157).

Le projet de loi apporte quelques changements aux règles liées aux dépouillements judiciaires du vote de circonscription. Comme les résultats obtenus dans les circonscriptions sont susceptibles de modifier l'attribution des sièges de région, un candidat de région pourra également demander un dépouillement judiciaire du vote de circonscription, et ce, dans une ou plusieurs circonscriptions de la région. Un candidat pourra présenter de telles demandes si le quotient qu'il a obtenu est inférieur d'au plus un millième au quotient correspondant au dernier siège attribué dans sa région (PL 39, art. 157).

Une candidate ou un candidat de région pourra présenter une demande de dépouillement judiciaire dans un district judiciaire comprenant, entièrement ou en partie, sa région. Le

dépouillement du vote d'une circonscription pourrait donc se dérouler dans un district judiciaire différent de celui de la circonscription. Dans ce cas, il faudra prévoir le transport des urnes et le déplacement du personnel électoral. De la même façon, lors d'un dépouillement judiciaire des votes de région, l'ensemble de ces votes devra être transporté dans le district judiciaire qui reçoit la demande.

Ces nouvelles dispositions pourront, parfois, occasionner des coûts supplémentaires et retarder le commencement des dépouillements judiciaires. Le temps nécessaire pour procéder aux dépouillements pourrait aussi être accru, considérant le nombre de votes qui seront dépouillés. Ces délais retarderont la fin des dépouillements et le moment des proclamations d'élections.

## LES PROCLAMATIONS D'ÉLECTION

Par conséquent, la composition officielle des membres de l'Assemblée nationale pourrait être connue un peu plus tard qu'à l'heure actuelle. Les personnes candidates de circonscription seront proclamées élues au terme du délai prévu pour demander un dépouillement judiciaire, ou, s'il y a lieu, au terme d'un tel dépouillement.

Comme l'attribution des sièges de région est tributaire des résultats finaux obtenus dans les circonscriptions de cette région, ce n'est qu'après ces proclamations, et, selon le cas, au terme du délai prévu pour le dépouillement judiciaire des votes de la région ou au terme de ces dépouillements que les personnes candidates de région pourront à leur tour être proclamées élues.

## DÉLAIS EN CAS DE DÉPOUILLEMENT JUDICIAIRE DU VOTE DE RÉGION

Dans certains cas, la proclamation d'élection des personnes candidates de région devra attendre la fin des dépouillements judiciaires de ce type de vote dans d'autres régions. Cela pourrait être nécessaire afin de déterminer quels partis obtiennent le seuil de 10 % des votes de région dans l'ensemble de la province. Seuls ces partis pourront participer à l'attribution des sièges de région.

## DÉLAIS EN CAS DE RECOMMENCEMENT OU DE REPORT D'UNE ÉLECTION DE CIRCONSCRIPTION

Le moment de la proclamation d'élection des personnes élues dans les régions pourrait aussi être influencé par certaines circonstances particulières, par exemple le recommencement d'une élection de circonscription, s'il y a égalité des votes, ou le report d'une élection dans une circonscription en cas de décès d'une personne candidate.

La *Loi électorale* prévoit en effet, dans certains cas, le report du jour du scrutin si une personne candidate à l'obtention d'un siège de circonscription pour un parti décède durant la période

électorale (LE, art. 259). Le scrutin est alors reporté de quelques semaines. Notons qu'un tel report n'influence pas la tenue du vote de région dans cette circonscription (PL 39, art. 73).

Si l'égalité des votes entre les personnes candidates ayant obtenu le plus de votes dans une circonscription est confirmée à la suite d'un dépouillement judiciaire, la *Loi électorale* prévoit que l'élection dans cette circonscription doit être recommencée (LE, art. 394).

Dans ces deux scénarios, les résultats finaux dans la circonscription seront connus quelques semaines après le jour de l'élection générale. Rappelons que ces résultats influenceront l'attribution des sièges de région.

Dans ces situations, le projet de loi 39 prévoit que le directeur général des élections procède à l'attribution des sièges de région si ceux-ci restent inchangés, peu importe l'issue de l'élection de circonscription qui est reportée ou recommencée (PL 39, art. 156). Lorsque l'issue de l'élection est susceptible de modifier l'attribution des sièges de région, la proclamation d'élection de certains candidats de région sera effectuée au terme de la tenue de l'élection de circonscription qui est reportée ou recommencée, quelques semaines après le jour de l'élection.

#### LE CARACTÈRE FINAL DE L'ATTRIBUTION DES SIÈGES DE RÉGION

Conformément au projet de loi 39, le directeur général des élections inclura, dans son rapport détaillé de l'élection, tous les calculs relatifs à l'attribution des sièges de région, les listes régionales de personnes candidates d'un parti autorisé et la liste des candidats indépendants à l'obtention d'un siège de la région (PL 39, art. 156).

L'attribution finale des sièges de la région donnant lieu aux proclamations d'élection des personnes élues pour la région électorale est immuable, peu importe les événements qui pourraient survenir au cours de la législature suivant cette élection générale. Ainsi, le résultat d'une élection partielle de circonscription ou le changement d'allégeance d'une personne élue ne modifie pas l'attribution originale des sièges (PL 39, art. 156 et 190). De même, si une élection de circonscription ou de région est déclarée nulle à la suite d'une contestation d'élection, l'attribution des sièges de région demeure inchangée.

## 7. LES VACANCES DE SIÈGE

### LA VACANCE D'UN SIÈGE DE CIRCONSCRIPTION

Le projet de loi 39 prévoit qu'en cas de vacance d'un siège de circonscription, une élection partielle doit être tenue dans cette circonscription selon les dispositions de la *Loi électorale* actuelle. Les résultats d'une élection partielle n'influencent pas l'attribution des sièges de région effectuée lors de la plus récente élection générale (PL 39, art. 156).

### LA VACANCE D'UN SIÈGE DE RÉGION

En cas de vacance d'un siège de région, le projet de loi ne prévoit pas la tenue d'une élection partielle. Il prévoit plutôt deux mécanismes, différents, selon que le siège a été attribué à un candidat indépendant ou à un parti autorisé lors de la dernière élection générale (PL 39, art. 190).

Si le siège de région vacant est celui d'un député indépendant, le siège revient au candidat indépendant ou au candidat figurant sur la liste du parti politique qui a obtenu le quotient le plus élevé lors de la dernière élection générale dans cette région. Dans ce contexte, les quotients ayant déjà permis 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 ne sont pas pris en compte.

Lorsque deux quotients sont égaux, le directeur général des élections doit attribuer le siège à la personne candidate ou au parti ayant obtenu le plus grand nombre de votes dans cette région électorale. Si le nombre de votes est égal, le siège est attribué à la suite d'un tirage au sort.

Si le siège de région vacant est celui d'une députée ou d'un député de parti autorisé, le siège revient à la personne candidate de la liste régionale de ce parti dont le nom apparaît le premier sur la liste, en omettant les personnes candidates ayant déjà été proclamées élues au cours de la législature en cours ainsi que les candidates et les candidats qui ne sont plus des électeurs éligibles.

Si, au terme du délai prévu, la personne candidate concernée n'a pas confirmé qu'elle souhaite occuper le siège vacant, ce siège est offert au candidat suivant, et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'une personne candidate transmette la confirmation prévue au directeur général des élections, qui la proclame élue.

Si la liste régionale du parti est épuisée sans que le siège ait été comblé, le projet de loi 39 prévoit que le parti politique peut alors désigner une personne éléctrice pour occuper le siège, pourvu que cette dernière ne soit pas inéligible.

## LA DÉSIGNATION D'UNE PERSONNE ÉLECTRICE EN CAS D'ÉPUISEMENT DE LA LISTE DU PARTI

Ce nouveau mécanisme de désignation a une conséquence inédite : une personne qui ne se serait pas portée candidate dans une région électorale lors de la plus récente élection générale pourrait devenir députée à l'Assemblée nationale et représenter les électrices et les électeurs de cette région.

Les notes explicatives du projet de loi 39 qualifient une telle situation d'« exceptionnelle ». Rappelons toutefois que le nombre maximal de personnes candidates figurant sur les listes des partis politiques pour une région électorale correspond au nombre de sièges de région à pourvoir dans cette région électorale.

Selon les dispositions actuelles du projet de loi 39, plusieurs régions compteront un peu de sièges de région à pourvoir. Les listes régionales de candidatures des partis politiques comporteront parfois seulement un, deux ou trois noms. Dans ces régions, un parti politique pourrait devoir désigner une personne électrice afin de pourvoir un siège de région vacant plus souvent qu'on pourrait le croire.

Pour respecter l'esprit de la *Loi électorale*, il semble souhaitable que les personnes siégeant à l'Assemblée nationale pour représenter les électrices et les électeurs d'une région électorale se soient portées candidates lors de la plus récente élection générale et que leur nom ait figuré sur la liste de candidatures du parti politique de la région électorale. C'est dans cet esprit qu'il formule deux suggestions de modification au projet de loi 39.

Le directeur général des élections propose d'abord que le projet de loi prévoie la possibilité d'augmenter le nombre maximal de personnes candidates pouvant figurer sur les listes de parti. Ces listes de candidats pourraient comporter quelques noms de plus que le nombre de sièges de région à pourvoir. Cette mesure permettrait de réduire le risque d'épuisement de la liste régionale d'un parti politique.

Si la liste de candidatures d'un parti politique pour combler un siège de région vacant est épuisée, le directeur général des élections propose plutôt de suivre la procédure prévue pour combler le siège vacant d'un député indépendant (PL 39, art. 190, qui introduit l'art. 457.26), avec les adaptations nécessaires. Le siège vacant serait ainsi attribué au candidat indépendant ou au candidat de région du parti politique qui a obtenu le quotient le plus élevé, à l'exception des quotients prévus au paragraphe 1<sup>o</sup> du premier alinéa du nouvel article 457.26 (PL 39, art. 190).

## LA PROCÉDURE DE COMPLEMENT D'UN SIÈGE DE RÉGION EN CAS DE CHANGEMENT D'ALLÉGEANCE AVANT LA VACANCE

La procédure à suivre pour combler un siège de région vacant diffère selon que le siège a été attribué, lors de la dernière élection générale, à un candidat indépendant de région ou à un parti autorisé (PL 39, art. 190). Étant donné que la manière de déterminer la procédure à suivre en cas de vacance d'un siège de région réfère à l'attribution originale du siège lors de la dernière élection générale, un changement d'allégeance de la personne élue en cours de mandat n'aurait pas de répercussions sur l'attribution du siège vacant.

Ainsi, advenant la vacance du siège d'un député de région initialement élu sous la bannière d'un parti politique, mais qui aurait changé d'allégeance au cours de son mandat (qui serait devenu député indépendant ou député d'un autre parti politique autorisé), le directeur général des élections offrirait le siège au candidat du parti politique autorisé auquel le siège a initialement été attribué lors de la dernière élection générale, selon la procédure prévue au nouvel article 457.25 (PL 39, art. 190).

À l'inverse, le directeur général des élections comblerait le siège vacant d'un député élu comme candidat indépendant dans la région en suivant la procédure établie au nouvel article 457.26 (PL 39, art. 190), et ce, même si ce candidat s'était joint, en cours de mandat, à un parti politique autorisé.

Le directeur général des élections recommande :

- 15. Que le nombre maximal de personnes candidates pouvant figurer sur les listes de parti soit un peu plus élevé que le nombre de sièges à pourvoir dans la région ;**
- 16. Que la procédure à suivre lorsque la liste de candidats du parti politique est épuisée soit modifiée afin que le siège vacant soit attribué selon la procédure prévue au nouvel article 457.26 proposé à l'article 190 du projet de loi 39, avec les adaptations nécessaires.**

## 8. LE CADRE DE FINANCEMENT POLITIQUE

Le projet de loi 39 apporte des modifications au cadre de financement politique prévu dans la *Loi électorale* afin de tenir compte de l'introduction des sièges de région, qui seront pourvus selon une méthode de compensation calculée à partir de la proportion de votes reçus par le parti politique ou le candidat indépendant.

Les principales modifications au cadre de financement politique concernent l'encadrement des dépenses électorales de ces nouveaux candidats et candidates de région et la reddition de compte qui y est associée. Le projet de loi adapte les limites des dépenses électorales permises pour les différents types de candidature, les conditions pour avoir droit au remboursement des dépenses électorales, les montants prévus en revenus d'appariement pour les entités autorisées et le calcul de l'allocation versée aux partis politiques.

Ces adaptations au cadre de financement politique ne nécessiteront, globalement, aucun financement public supplémentaire significatif. Elles sont brièvement exposées ici.

### LES DÉPENSES ÉLECTORALES

#### LES LIMITES DES DÉPENSES ÉLECTORALES

Chaque parti politique se voit accorder un montant global de dépenses électorales permises en fonction des circonscriptions ou des régions où il présente des candidatures. Ce montant demeure de 0,70 \$ par électrice ou électeur. Cependant, ce taux sera majoré de 0,15 \$ pour chaque électrice ou électeur d'un territoire où le parti présente à la fois un candidat de circonscription et une liste de candidats de région (PL 39, art. 176).

Cette méthode assure l'équité entre les partis qui choisissent de présenter uniquement des candidats de circonscription ou des candidats de région. Lorsqu'un parti choisit de présenter, dans une région électorale, des candidats de circonscription et de région, sa limite de dépenses électorales est augmentée pour en tenir compte.

Le taux pour établir la limite de dépenses par électeur des candidats de circonscription a été légèrement diminué afin de maintenir le plafond global des dépenses électorales. Cependant, comme les circonscriptions seront plus grandes qu'à l'heure actuelle, et donc plus peuplées, la majorité des personnes candidates des 80 circonscriptions bénéficieront, en valeur absolue, d'une limite de dépenses plus importante.

Les personnes candidates de certaines circonscriptions pourront toujours bénéficier d'un taux par électeur majoré afin de refléter la spécificité de leur territoire (éloigné, vaste ou peu peuplé).

Le projet de loi 39 prévoit un calcul spécifique pour établir la limite de dépenses électorales d'un candidat indépendant autorisé à l'obtention d'un siège de région (PL 39, art. 176). Ce calcul tient compte du nombre d'électrices et d'électeurs de la circonscription comptant le plus d'électeurs dans la région et du nombre de sièges à pourvoir dans cette région.

#### LE RÔLE DE L'AGENTE OFFICIELLE OU DE L'AGENT OFFICIEL DU PARTI POLITIQUE

Le projet de loi 39 prévoit que les dépenses électorales des personnes candidates de région seront gérées par l'agente officielle ou l'agent officiel du parti politique. Cette personne pourra toujours autoriser, comme à l'heure actuelle, des dépenses électorales en circonscription. Cependant, le projet de loi 39 prévoit que l'agent officiel du parti autorisé sera l'agent officiel des candidats à l'obtention d'un siège de région du parti. L'agente officielle ou l'agent officiel pourra donc autoriser des dépenses électorales en faveur ou au nom d'un ou de plusieurs candidats de région (PL 39, art. 169).

L'agente officielle ou l'agent officiel du parti autorisé présentera un rapport des dépenses électorales du parti qui inclura les dépenses électorales réalisées pour les personnes candidates à l'obtention d'un siège de région. Il y aura donc une seule limite de dépense électorale à respecter pour l'ensemble de ces candidats et le parti, puisque les candidats de région d'un parti n'auront pas de limites de dépenses propres à chacun d'eux.

Le projet de loi 39 prévoit, dans un souci d'imputabilité, que la chef ou le chef du parti confirme, dans la déclaration qu'il signe et qui accompagne le rapport des dépenses électorales du parti, que les règles concernant les dépenses électorales ont été rappelées aux candidats de région du parti (PL 39, art. 179).

#### LE REMBOURSEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES

Le pourcentage de votes valides qu'un parti politique doit obtenir pour avoir droit à un remboursement de 50 % de ses dépenses électorales est maintenu à 1 %. Un parti doit obtenir ce pourcentage soit en faveur de l'ensemble de ses candidats de circonscription, soit en faveur de l'ensemble de ses listes régionales de candidatures (PL 39, art. 187). Cette mesure vise à assurer l'équité entre les partis politiques, que ces derniers choisissent de présenter uniquement des candidats de région ou de circonscription ou les deux.

Les règles de remboursement des dépenses électorales pour les personnes candidates à l'obtention d'un siège de circonscription demeurent les mêmes. Ces règles s'appliqueront également au candidat indépendant à l'obtention d'un siège de région. Ces deux types de candidats devront avoir été élus ou avoir obtenu au moins 15 % des votes valides exprimés dans la circonscription ou la région où ils se présentent pour avoir droit à un remboursement de 50 % de leurs dépenses électorales (PL 39, art. 185-186).

## LES INSTANCES RÉGIONALES

Actuellement, les partis politiques peuvent demander l'autorisation d'instances régionales (LE, art. 52). Le territoire de ces instances peut varier, en fonction des préférences du parti.

Le projet de loi 39 vient préciser que ces instances régionales devront désormais correspondre aux régions électorales établies dans le projet de loi et porter le nom de la région à laquelle elles correspondent (PL 39, art. 3 et 32).

Le rapport financier d'une instance de région devra être accompagné, comme celui d'une instance de circonscription, d'une déclaration signée par l'ensemble des députées et députés du parti dans cette région (PL 39, art. 38). La ou les personnes élues seront ainsi responsables du contenu du rapport produit. Le directeur général des élections est satisfait de cette mesure.

## LES REVENUS D'APPARIEMENT

Le taux de 2,50 \$ versé en revenu d'appariement pour chaque dollar reçu en contribution politique demeure inchangé. Aucune modification n'est prévue quant au montant total pouvant être versé aux partis politiques en revenu d'appariement.

Les candidats indépendants de circonscription et les députés indépendants de circonscription, s'ils sont autorisés, voient le montant de contribution admissible à l'appariement ajusté à la hausse pour tenir compte de l'augmentation du territoire et de la population des circonscriptions (PL 39, art. 34).

Les candidats indépendants et les députés indépendants de région, s'ils sont autorisés, auront droit à un montant maximal défini en fonction de strates liées au nombre de circonscriptions comprises dans la région (une à trois circonscriptions ; quatre à six circonscriptions ; sept circonscriptions et plus). Ce mécanisme s'apparente à celui utilisé dans la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*<sup>10</sup> (art. 442.1 à 442.5).

---

<sup>10</sup> RLRQ, c. E -2.2.

**FIGURE 14 : LES STRATES UTILISÉES POUR LE CALCUL DES REVENUS D'APPARIEMENT  
DES CANDIDATS ET DES DÉPUTÉS INDÉPENDANTS DE RÉGION**

<b>Stratification en fonction du nombre de circonscriptions dans la région</b>		
<b>Strate</b>	<b>Contribution maximale admissible</b>	<b>Appariement maximal</b>
<b>Une à trois circonscriptions</b>	1 250 \$	3 125 \$
<b>Quatre à six circonscriptions</b>	2 500 \$	6 250 \$
<b>Sept circonscriptions et plus</b>	3 750 \$	9 375 \$

### L'ALLOCATION AUX PARTIS POLITIQUES

L'enveloppe globale de l'allocation aux partis politiques demeure la même. Cependant, le calcul de l'allocation est modifié pour tenir compte des votes valides reçus par les partis politiques, à l'échelle de la province, tant pour leurs candidats de circonscription que pour leurs listes régionales de candidatures (PL 39, art. 33). Cette modification permet d'assurer la prise en compte de chaque vote dans le calcul de l'allocation à laquelle a droit un parti politique.

## 9. LE RAPPORT D'ÉTUDE ET D'ÉVALUATION DU MODE DE SCRUTIN

Le projet de loi 39 prévoit qu'après chacune des trois premières élections générales tenues avec le nouveau mode de scrutin, un comité étudiera et évaluera ce mode de scrutin. Ce comité pourra 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 » (PL 39, art. 225). Le comité sera formé du directeur général des élections et de deux experts désignés par le gouvernement après consultation des chefs des partis autorisés représentés à l'Assemblée nationale.

Afin de préserver son impartialité et son indépendance dans la réalisation de ce mandat, le directeur général des élections soumet à l'attention des parlementaires des propositions de modifications à ce mandat prévu à l'article 225 du projet de loi 39.

À la demande des parlementaires, le directeur général des élections pourra faire des constats objectifs sur certains aspects du nouveau mode de scrutin, par exemple sur la représentation des régions. Le directeur général des élections formulera également, comme il le fait déjà, des recommandations pour améliorer le déroulement des scrutins tenus sous le nouveau processus électoral. Il prévoit également, dans ce rapport, évaluer les nouveaux modèles de bulletin de vote. Dans cet exercice d'étude et d'évaluation, le directeur général des élections offrira toujours un éclairage neutre aux citoyens et aux personnes élues.

Le directeur général des élections devrait être l'unique responsable du rapport d'étude et d'évaluation qu'il produira. Il devrait aussi pouvoir choisir les aspects du nouveau mode de scrutin qu'il évaluera. Cela lui permettrait de réaliser ce mandat en respectant ses valeurs d'impartialité et d'indépendance et les limites qu'elles lui imposent. Ces limites diffèrent de celles dont jouissent d'autres spécialistes, comme ceux issus des milieux universitaires.

S'il l'estime nécessaire, le directeur général des élections pourrait s'adjoindre les spécialistes dont il aura besoin pour réaliser ce mandat. Le Parlement et le gouvernement conservent la possibilité de commander tout autre rapport d'étude et d'évaluation auprès d'autres spécialistes. Le cas échéant, le directeur général des élections offrira sa pleine collaboration et transmettra à ces spécialistes les informations qu'il détient et qui peuvent être utiles à leurs analyses.

Le directeur général des élections recommande :

**17. Qu'il soit l'unique responsable du rapport d'étude et d'évaluation du mode de scrutin qu'il produira.**

## 10. LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN

L'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi 39, *Loi établissant un nouveau mode de scrutin*, dépend de plusieurs conditions. Le projet de loi doit d'abord être adopté par un vote de l'Assemblée nationale, puis sanctionné.

Son entrée en vigueur dépend également de l'approbation de la population, par référendum, du mode de scrutin qu'il propose (PL 39, art. 227). La *Loi établissant un nouveau mode de scrutin* entrera en vigueur au lendemain de ce référendum, si plus de 50 % des votes valides exprimés sont favorables à la réforme. Ce référendum doit se tenir en même temps que l'élection générale qui suit la sanction du projet de loi. Selon toute probabilité, cette élection générale serait celle prévue le 3 octobre 2022. La section 11 du mémoire expose les considérations du directeur général des élections sur les amendements proposés par le gouvernement au projet de loi 39 qui prévoient le cadre référendaire. Ces amendements ont été déposés à l'Assemblée nationale le 5 décembre 2019.

Si les électrices et les électeurs approuvent la réforme, les travaux visant à implanter le nouveau mode de scrutin débuteront en octobre 2022. Le nouveau mode de scrutin serait utilisé à l'élection générale suivante, qui est prévue le 5 octobre 2026 (LE, art. 129).

### L'IMPLANTATION DU MODE DE SCRUTIN POUR L'ÉLECTION GÉNÉRALE DE 2026

Le directeur général des élections collaborera pleinement à la mise en place du nouveau mode de scrutin dans les délais requis, en fonction des dispositions prévues dans le projet de loi 39. Si le projet de loi est sanctionné et que la *Loi établissant un nouveau mode de scrutin* est approuvée par référendum en octobre 2022, le directeur général des élections sera en mesure de tenir l'élection générale suivante, le 5 octobre 2026, avec le nouveau mode de scrutin.

### L'IMPLANTATION DU MODE DE SCRUTIN LORS D'UNE ÉLECTION GÉNÉRALE ANTICIPÉE

L'implantation de la réforme lors de l'élection générale suivant l'entrée en vigueur de la *Loi établissant un nouveau mode de scrutin* pourrait toutefois être compromise si une élection générale avait lieu avant le 5 octobre 2026.

Si une élection générale anticipée survenait avant cette date, le directeur général des élections pourrait avoir besoin de mesures de transition pour tenir cette élection sous le nouveau mode de scrutin. Ces mesures varieraient en fonction du moment où serait déclenchée cette élection anticipée, notamment en fonction de l'état d'avancement des nombreuses activités préparatoires que requiert l'implantation de la réforme.

Selon les dispositions actuelles de la *Loi électorale*, le directeur général des élections devrait être prêt à tenir une élection anticipée sous le nouveau mode de scrutin si elle était déclenchée trois mois après la délimitation finale de la nouvelle carte électorale (LE, art. 32). Comme il s'agit d'un processus qui dure environ 24 mois, le directeur général des élections pourrait être tenu d'implanter la réforme du mode de scrutin à peine 27 mois après l'entrée en vigueur du projet de loi 39, donc dès janvier 2025.

Cette période de 27 mois est plus courte que le délai minimal de 30 mois (avril 2025) que le directeur général des élections a estimé nécessaire, au printemps 2019, pour implanter le nouveau mode de scrutin. Sa capacité à respecter ce délai de 30 mois est aussi conditionnelle à l'adoption de plusieurs mesures transitoires spécifiques et de modifications à la *Loi électorale* (annexe 4). Précisons que cette période correspond au temps minimal requis pour la réalisation des activités préparatoires, indépendamment de la période prévue pour l'élaboration d'une nouvelle carte électorale.

Si une élection générale anticipée devait être déclenchée au terme du délai de 27 mois ou dans les mois qui suivent et sans qu'aucune mesure transitoire spécifique n'ait été prévue pour adapter les étapes requises par la *Loi établissant un nouveau mode de scrutin* pour implanter la réforme, le directeur général des élections peut d'ores et déjà affirmer qu'il ne serait pas en mesure de tenir cette élection anticipée sous le nouveau mode de scrutin.

## 11. LA TENUE D'UN RÉFÉRENDUM SIMULTANÉMENT À UNE ÉLECTION GÉNÉRALE

Le projet de loi 39, déposé à l'Assemblée nationale le 25 septembre 2019, prévoit que l'entrée en vigueur de la *Loi établissant un nouveau mode de scrutin* est conditionnelle à la tenue d'un référendum et à une majorité de votes en faveur du nouveau mode de scrutin (50 % + un vote). Ce référendum doit se tenir le même jour que le scrutin de la première élection générale suivant la date de la sanction du projet de loi (PL 39, art. 227). Le projet de loi précise la question référendaire qui sera soumise aux électrices et aux électeurs (PL 39, art. 227) :

« 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 »

Au Québec, la *Loi sur la consultation populaire* (LCP)<sup>11</sup> encadre la tenue d'un référendum provincial depuis 1978. Cette loi exclut la possibilité de tenir un référendum en même temps qu'un événement électoral (LCP, art. 15). Elle prévoit aussi que les élus de l'Assemblée nationale constituent les camps référendaires.

Puisque le référendum sur le mode de scrutin se tiendrait en même temps qu'une élection générale, des adaptations devaient être apportées à la *Loi sur la consultation populaire*. Or, le projet de loi 39 établit explicitement que la *Loi sur la consultation populaire* ne s'applique pas au référendum sur la réforme du mode de scrutin (PL 39, art. 226). Le gouvernement a plutôt développé un cadre particulier pour ce référendum.

### LA PARTIE II DU PROJET DE LOI 39 : UN CADRE RÉFÉRENDAIRE SPÉCIFIQUE

Le 5 décembre 2019, la ministre de la Justice et ministre responsable des Institutions démocratiques, de la Réforme électorale et de l'Accès à l'information a déposé à l'Assemblée nationale un document contenant des amendements proposés au projet de loi 39. Ce document prévoit l'ajout d'une deuxième partie au projet de loi 39, prescrivant un cadre pour la tenue d'un référendum sur le mode de scrutin. L'équipe du directeur général des élections a collaboré à l'élaboration de ce cadre référendaire, en apportant au gouvernement son expertise sur les aspects techniques et opérationnels requis pour la tenue simultanée d'un référendum et d'une élection générale.

Le projet de loi prévoit que le directeur général des élections est responsable de l'application des dispositions référendaires (PL 39, partie II), notamment de la tenue du scrutin. Il lui confie

---

<sup>11</sup> RLRQ, c. C -64.1.

aussi, entre autres, un rôle d'information auprès des électrices et des électeurs et un rôle de contrôle en ce qui a trait au financement, aux dépenses référendaires, et à la reddition de compte. Le directeur général des élections est également responsable de désigner les camps référendaires (PL 39, partie II, chapitre XI).

Enfin, pour préserver l'intégrité des deux exercices démocratiques tenus en même temps, le projet de loi prévoit un cadre de financement référendaire distinct du cadre de financement électoral.

Le directeur général des élections a administré trois référendums provinciaux en vertu de la *Loi sur la consultation populaire* au fil des décennies. Il a également administré des référendums sur le territoire de certaines municipalités ainsi qu'au Nunavik. Cependant, l'organisation d'un référendum simultanément à une élection générale représente une première pour l'équipe du directeur général des élections.

Le cadre référendaire proposé par le gouvernement pour la tenue de scrutins simultanés ne pose pas d'enjeux majeurs d'application au directeur général des élections. Le fait que la qualité d'électeur soit la même pour les deux scrutins (PL 39, art. 225.3) et que l'exercice du vote se fasse selon les mêmes modalités et lors d'une seule visite (PL 39, art. 225.58) facilite grandement l'administration des scrutins. L'exercice du vote et le dépouillement seront toutefois un peu plus longs. Le directeur général des élections prévoit mettre en place des mesures pour en tenir compte : il s'agit des mesures exposées à la section 5 de ce mémoire.

La tenue d'un référendum sur le mode de scrutin, surtout s'il a lieu en même temps qu'une élection générale, présente néanmoins certains défis pour le directeur général des élections, notamment en ce qui a trait à l'information aux électrices et aux électeurs et au rôle qu'il doit jouer dans la désignation des camps référendaires.

Dans cette section du mémoire, le directeur général des élections présente quelques observations et émet des recommandations liées à certains aspects du cadre référendaire proposé par le gouvernement (PL 39, partie II). Aux fins d'une compréhension commune, il précise également le rôle qu'il jouera, à certains égards, dans l'administration de ce référendum.

## LES ACTEURS ET LE CADRE DE FINANCEMENT RÉFÉRENDAIRES

Le projet de loi 39 (partie II) établit un cadre de financement référendaire distinct du cadre de financement électoral prévu à la *Loi électorale*. Il définit les acteurs autorisés à engager des dépenses référendaires et à recueillir des contributions référendaires ainsi que leurs obligations. En outre, le projet de loi établit des règles encadrant le contrôle de ces revenus et de ces dépenses et prévoit la reddition de comptes qui y est associée, dont la supervision est confiée au directeur général des élections.

La période référendaire commencera le 1<sup>er</sup> mai 2022 et se terminera à la fermeture des bureaux de vote le jour du scrutin, prévu le 3 octobre 2022. À compter de la prise de décret de l'élection générale, la période électorale chevauchera la période référendaire : les deux cadres de financement s'appliqueront alors simultanément, et ce, jusqu'au jour du scrutin.

Les principaux acteurs référendaires seront les camps référendaires. Le projet de loi 39 prévoit la désignation de deux camps référendaires, l'un représentant l'option en faveur du nouveau mode de scrutin et l'autre représentant l'option en défaveur (PL 39, art. 225.4). Chaque camp référendaire sera composé d'électrices et d'électeurs ayant formé une personne morale sans but lucratif (organisme à but non lucratif [OBNL]) constituée en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*<sup>12</sup>, et ce, au plus tôt 150 jours après la sanction du projet de loi. Le directeur général des élections désignera deux OBNL comme camps référendaires pour représenter les deux options en vertu d'un processus détaillé plus loin dans cette section.

Le cadre référendaire prévoit que les personnes clés au sein des camps référendaires ne pourront pas être des acteurs politiques actifs dans le cadre électoral, par exemple des personnes candidates, des députées ou députés, des chefs de partis représentés à l'Assemblée nationale ou encore les dirigeantes, dirigeants, représentantes officielles et représentants officiels de partis politiques (PL 39, art. 225.8 et 225.35). Un régime d'intervenants particuliers référendaires, distinct de celui de la *Loi électorale*, est également prévu (PL 39, partie II, chapitre IX, section IV). Le projet de loi spécifie qu'en aucun cas, une entité autorisée ou un membre de l'Assemblée nationale ne pourra rendre de services ni fournir des biens à titre gratuit ou en échange d'une compensation, d'une contrepartie ou d'un remboursement à un camp référendaire (PL 39, art. 225.46).

Le projet de loi permet, dans une certaine mesure, aux personnes candidates et aux partis politiques d'intervenir dans le débat référendaire. En effet, au cours de la période électorale, les agentes officielles et les agents officiels des personnes candidates et des partis politiques pourront engager des dépenses concernant le référendum. Ces dépenses seront cependant

---

<sup>12</sup> RLRQ, c. C -38.

comptabilisées dans les limites de leurs dépenses électorales et les rapports de dépenses électorales devront en rendre compte (PL 39, art. 225.157).

#### LE FINANCEMENT DES CAMPS

Les sources de financement des camps référendaires sont limitées aux contributions référendaires, au financement public ainsi qu'aux revenus accessoires (PL 39, art. 225.45) Les contributions référendaires ne pourront être versées que par des électrices ou des électeurs. Le projet de loi établit une contribution maximale de 200 \$ par électeur pour chaque camp référendaire (PL 39, art. 225.37).

Un financement public est également prévu pour chaque camp référendaire. Chaque camp recevra un montant total de 850 000 \$, que le directeur général des élections leur remettra en trois versements à des dates précises (le 1<sup>er</sup> février 2022, le 1<sup>er</sup> mai 2022 et le 1<sup>er</sup> août 2022). Le plafond de dépenses référendaires est fixé à 1 500 000 \$ par camp référendaire dans l'ensemble des circonscriptions (PL 39, art. 225.118).

Puisque chaque camp devra réaliser une campagne référendaire nationale durant cinq mois, ce plafond de dépenses pose certaines limites. En comparaison, un parti politique présentant des candidates et des candidats dans toutes les circonscriptions lors de l'élection générale 2018 disposait d'un plafond de dépenses électorales d'environ 8 900 000 \$ pour une période électorale de 39 jours. Lors du dernier référendum provincial, tenu en 1995, la limite des dépenses d'un camp référendaire était de 5 086 980 \$ pour 29 jours.

#### LA DÉSIGNATION DES CAMPS RÉFÉRENDAIRES

Le directeur général des élections a la responsabilité de désigner les deux OBNL qui constitueront les camps référendaires. Le projet de loi décrit les étapes du processus de demande de désignation comme camp référendaire, ainsi que les délais qui y sont associés (PL 39, partie II, chapitre III, section I).

#### LA PRÉSENTATION D'UNE DEMANDE

Seul un organisme à but non lucratif constitué à partir du 150<sup>e</sup> jour suivant la sanction du projet de loi pourra présenter une demande pour être désigné comme camp référendaire (PL 39, art. 225.5). Les OBNL souhaitant présenter leur candidature pour représenter l'une des deux options devront transmettre leur demande de désignation au cours d'une période de 90 jours comprise entre le 150<sup>e</sup> et le 240<sup>e</sup> jour suivant la sanction du projet de loi (PL 39, art. 225.5 et 225.9).

Afin de faciliter les démarches des OBNL, le directeur général des élections mettra à leur disposition un formulaire de demande de formation de camp référendaire.

## VOLET 1 : LA VÉRIFICATION DE L'ADMISSIBILITÉ DES DEMANDES REÇUES

Au terme du délai prévu pour le dépôt d'une demande, le directeur général des élections vérifiera l'admissibilité de chaque demande (PL 39, art. 225.10). Il disposera de 15 jours pour vérifier si les demandes reçues contiennent tous les renseignements demandés et tous les documents requis. Il s'assurera également que les administratrices, administrateurs, dirigeantes, dirigeants, représentantes financières et représentants financiers des OBNL ont la qualité d'électeur et qu'ils ne sont pas l'une des personnes visées à l'article 225.8.

Trois principaux scénarios sont possibles : une seule demande d'OBNL est admissible ; plusieurs OBNL sont admissibles ; et aucune demande d'OBNL n'a été reçue ou n'est admissible.

Un seul OBNL est admissible

Si, au terme de la vérification de l'admissibilité des demandes reçues, un seul OBNL peut être désigné comme camp référendaire pour l'une des options soumises au référendum, le directeur général des élections doit le désigner comme camp référendaire (PL 39, art. 225.13). Il procédera à cette désignation sans égard à la qualité du dossier soumis.

Plusieurs demandes sont admissibles

Si le directeur général des élections reçoit plus d'une demande d'OBNL admissible pour représenter un camp référendaire, le projet de loi prévoit qu'il invitera les présidentes et les présidents des OBNL à fusionner leurs organismes et à lui présenter une nouvelle demande (PL 39, art. 225.11) dans un délai de 45 jours.

Le directeur général des élections entend favoriser la communication et la concertation entre les OBNL concernés.

Aucune demande reçue

Si le directeur général des élections n'a reçu aucune demande pour un camp référendaire, le projet de loi prévoit qu'il invite, dès le lendemain de l'expiration du délai, entre 3 et 20 électrices et électeurs qui sont publiquement identifiés en faveur de l'option qui n'est pas représentée à former un OBNL et à déposer une demande à l'intérieur d'un délai de 30 jours (PL 39, art. 225.12).

Ce délai de 30 jours apparaît très court, considérant que le directeur général des élections devra d'abord informer ces électrices et électeurs, qui devront ensuite entrer en communication, prendre leur décision, se constituer en OBNL, et, finalement, préparer et déposer leur demande. Le directeur général des élections recommande donc de prolonger le délai prévu à l'article 225.11. Ce délai devrait être d'au moins 45 jours, ce qui correspond à la période allouée pour la fusion d'organismes à but non lucratif.

Par ailleurs, afin de respecter les valeurs d'impartialité et de neutralité à la base de sa mission, le directeur général des élections préférerait inviter publiquement des électrices et des électeurs plutôt que de procéder par des invitations ciblées.

Ainsi, au cours de la période où les OBNL peuvent présenter une demande, au moment où il le jugerait opportun, il inviterait publiquement les électrices et les électeurs à lui manifester leur intérêt à participer à la formation d'un camp référendaire, si cette option s'avère nécessaire. Il ferait alors connaître les critères permettant d'évaluer qu'une personne est publiquement identifiée en faveur de l'option.

De cette manière, s'il n'a reçu aucune demande de la part d'OBNL au terme de la période prévue à cet effet, le directeur général des élections serait prêt, dès le lendemain, à inviter de 3 à 20 électrices et électeurs à former un OBNL et à effectuer une demande de désignation comme camp référendaire, comme le prévoit l'article 225.12 du projet de loi 39.

Si plus de 20 électrices et électeurs ont signifié leur intérêt et répondent aux critères établis, le directeur général des élections propose d'effectuer un tirage au sort pour déterminer les 20 électeurs qu'il inviterait à constituer un OBNL et à déposer une demande de désignation comme camp référendaire.

Le directeur général des élections faciliterait la concertation entre ces électrices et électeurs durant ce processus.

Au terme de ce volet de la vérification de l'admissibilité

Au terme de ces délais, si une seule demande est admissible, le directeur général des élections reconnaîtra cet OBNL comme camp référendaire (PL 39, art. 225.13), sans égard à la qualité de son dossier.

Si le directeur général des élections constate, au terme de ces délais, que plusieurs demandes admissibles sont en lice, il devra les évaluer.

## VOLET 2 : L'ÉVALUATION DES DEMANDES REÇUES

Si plusieurs demandes d'OBNL sont admissibles pour former un camp référendaire au terme de la période accordée aux OBNL pour fusionner, le directeur général des élections disposera de 30 jours pour évaluer ces demandes en fonction des critères établis à l'article 225.14.

Il évaluera, pour chaque demande (PL 39, art. 225.14) :

- Que le nom de la personne morale (OBNL) permet d'identifier clairement l'option qu'elle désire représenter ;
- Que son objet démontre que l'objectif poursuivi est de promouvoir cette option ;
- Que les lettres patentes démontrent sa capacité de représenter une diversité d'opinions en faveur de cette option ;
- Que les activités qu'elle entend tenir ont pour but de promouvoir cette option ;
- Que le budget démontre que les dépenses qu'elle entend engager visent à promouvoir cette option ;
- L'expertise pertinente des administratrices, administrateurs, dirigeantes et dirigeants concernant les modes de scrutin ;
- L'expérience pertinente des administratrices, administrateurs, dirigeantes et dirigeants en matière de communication et d'administration ainsi qu'à titre d'administrateurs ou de dirigeants ;
- La capacité des administratrices, administrateurs, dirigeantes et 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 pourra déterminer, par une directive, tout autre critère qu'il juge nécessaire pour bien évaluer les demandes.

Le directeur général des élections aura 30 jours pour évaluer les demandes et désigner l'OBNL qui, selon son appréciation, répond le mieux à ces critères (PL 39, art. 225.15) pour former un camp référendaire. Il informera par écrit chaque OBNL de sa décision ainsi que des motifs la justifiant. Le directeur général des élections publiera sur son site Web les noms des OBNL qui ont été désignés ainsi que les noms de ceux qui ne l'ont pas été (PL 39, art. 225.16).

Afin d'éviter toute impression de partialité du directeur général des élections dans ce processus, il faudrait que le mécanisme de désignation des camps référendaires prévu dans le projet de loi 39 exclue toute forme d'évaluation qualitative des demandes admissibles d'OBNL. Le directeur général des élections est disposé à réfléchir à des pistes de solution à cet égard, qu'il pourrait soumettre aux membres de l'Assemblée nationale, si tel est leur souhait.

## ABSENCE OU DÉSISTEMENT D'UN CAMP RÉFÉRENDAIRE

Malgré les différents scénarios prévus au projet de loi 39, si le directeur général des élections ne reçoit aucune demande admissible d'OBNL pour une option, il comprend qu'aucun camp référendaire n'agira pour cette option au cours de la campagne référendaire.

Aussi, aucune mesure n'est prévue dans le projet de loi si un OBNL ne souhaite plus ou n'est plus en mesure d'agir comme camp référendaire. Dans un tel cas, si le directeur général des élections avait évalué plus d'une demande d'OBNL admissible, l'OBNL arrivé deuxième lors de l'évaluation pourrait être désigné comme camp référendaire. Si le directeur général des élections n'avait évalué aucun autre OBNL, il pourrait être prévu qu'il lance une invitation aux électrices et aux électeurs, conformément à l'article 225.12 du projet de loi 39.

## L'INFORMATION AUX ÉLECTRICES ET AUX ÉLECTEURS

Lors d'une élection ou d'un référendum, les électrices et les électeurs doivent être adéquatement informés pour exercer pleinement leur droit de vote. Le mode de scrutin est un sujet complexe, que peu d'électrices et d'électeurs maîtrisent bien.

Le fait que le référendum soit prévu en même temps qu'une élection générale pose un défi additionnel en matière d'information aux électeurs. Les expériences canadiennes à cet égard démontrent que la campagne référendaire sur la réforme du mode de scrutin tend à être éclipsée, dans le débat public, par la campagne électorale et ses enjeux. Cependant, le fait que la période référendaire commence plusieurs semaines avant la période électorale est susceptible de favoriser la connaissance, chez les électrices et électeurs, des enjeux et des arguments des camps en faveur et en défaveur de la réforme du mode de scrutin.

En matière d'information aux électeurs, le projet de loi 39 prévoit que le directeur général des élections inclura, dans le manuel de l'électeur qu'il fera parvenir à chaque habitation dans le cadre de l'élection, de l'information sur le financement des camps référendaires et sur le contrôle des dépenses référendaires ainsi que la question du référendum (PL 39, art. 225.52). Il devra également inclure la question référendaire sur la carte de rappel transmise à chaque habitation (PL 39, art. 225.52).

Il serait préférable que le projet de loi prévoie que le directeur général des élections doit envoyer par la poste un « document » plutôt qu'un « manuel » ou une « carte » (PL 39, art. 225.52). Cela lui permettrait de déterminer le format du document qui lui semble le plus approprié. Cette latitude est d'ailleurs prévue au projet de loi 39 lorsqu'il est question des documents que le directeur général des élections doit expédier aux électrices et aux électeurs lors d'une élection (PL 39, art. 43 et 44).

Le projet de loi stipule aussi que le directeur général des élections « doit mener une campagne d'information publique concernant la tenue du référendum sur la réforme du mode de scrutin » (PL 39, art. 225.136) et qu'il doit faire toute publicité qu'il juge nécessaire concernant la tenue du référendum (PL 39, art. 225.141). En plus de l'information habituelle qu'il communique aux électrices et aux électeurs, par exemple sur les modalités de vote offertes et les jours et les heures pour voter, le directeur général des élections informera les électrices et les électeurs qu'ils voteront non seulement dans le cadre d'une élection provinciale générale, mais aussi dans le cadre d'un référendum sur le mode de scrutin, et ce, sur deux bulletins distincts. Le directeur général des élections leur fournira également l'information nécessaire pour effectuer un choix éclairé sur les deux modes de scrutin qui feront l'objet du référendum, c'est-à-dire sur le mode de scrutin actuel et celui qui est proposé. En effet, le directeur général des élections croit que les électrices et les électeurs doivent avoir accès à une information non partisane, centralisée et objective décrivant ces modes de scrutin. Il entend s'en assurer et contribuer à bien outiller les électeurs afin de favoriser leur participation au référendum.

Ainsi, le directeur général des élections diffusera, à travers le Québec, une campagne de publicité informative afin d'expliquer les modalités du référendum ainsi que le mode de scrutin actuel et le nouveau mode proposé. Il appartiendra aux camps référendaires, et non au directeur général des élections, d'exposer les arguments en faveur et en défaveur du nouveau mode de scrutin soumis au référendum.

## LES OBLIGATIONS DES CAMPS RÉFÉRENDAIRES EN MATIÈRE DE PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Le directeur général des élections recommande de renforcer les garanties de confidentialité des informations contenues sur les listes électorales qui seront transmises aux camps référendaires en demandant à ces derniers de respecter, à tout le moins, les obligations prévues à l'article 40.38.3 de la *Loi électorale*.

Ainsi, les personnes désignées pour recevoir la liste électorale au sein du camp référendaire devraient s'engager, par écrit, à prendre les mesures appropriées pour protéger son caractère confidentiel et pour restreindre son utilisation aux seules fins prévues par les dispositions de la partie II du projet de loi 39.

De plus, étant donné que les camps référendaires cesseront d'exister après le dépôt de leur rapport des dépenses et des revenus référendaires, le projet de loi devrait également les obliger à détruire toute copie des renseignements relatifs aux électrices et aux électeurs qu'ils ont obtenus du directeur général des élections ou qu'ils ont recueillis dans le cadre de la campagne référendaire. Par conséquent, le rapport des dépenses et des revenus référendaires

(PL 39, art. 225.121) devrait être accompagné d'une attestation du président du comité référendaire confirmant la destruction des renseignements.

## LES DÉLAIS REQUIS POUR LA TENUE DU RÉFÉRENDUM

Pour que le directeur général des élections soit en mesure de tenir le référendum selon les dispositions prévues lors de la prochaine élection générale, le 3 octobre 2022, le projet de loi 39 devra avoir été adopté et sanctionné au plus tard le 1<sup>er</sup> février 2021.

Ce délai permettra au directeur général des élections d'effectuer la série d'étapes menant à la désignation des camps référendaires et de respecter les délais prévus dans le projet de loi 39. Le directeur général des élections devra avoir désigné les camps référendaires avant le 1<sup>er</sup> février 2022, puisqu'il devra effectuer, à cette date, le premier versement du financement public. De plus, les représentantes financières et représentants financiers de ces camps pourront alors commencer à engager des dépenses et à recueillir des contributions référendaires (PL 39, art. 225.36, 225.37 et 225.47). Or, le processus de désignation des camps référendaires prévu dans le projet de loi 39 pourrait prendre près d'un an, ce qui explique le délai requis.

Le directeur général des élections recommande :

- 18. Que soit prolongé le délai de 30 jours accordé aux 3 à 20 électrices et électeurs invités par le directeur général des élections à constituer un OBNL et à présenter une demande de désignation comme camp référendaire ;**
- 19. Que soient ajoutées au projet de loi 39 des mesures en cas de désistement d'un OBNL agissant comme camp référendaire ;**
- 20. Que le mécanisme de désignation des camps référendaires prévu dans le projet de loi 39 exclue toute forme d'évaluation qualitative des demandes des OBNL admissibles ;**
- 21. Que le projet de loi 39 lui permette de déterminer le format qui lui semble le plus approprié pour les documents d'information qu'il doit produire à l'intention des électrices et des électeurs dans le cadre du référendum ;**
- 22. Que soient renforcées les garanties de confidentialité des informations contenues sur les listes électorales qui seront transmises aux camps référendaires.**

## 12. LES AUTRES RECOMMANDATIONS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS ET PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

### LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI 39 À CONSERVER INDÉPENDAMMENT D'UNE RÉFORME DU MODE DE SCRUTIN

Le projet de loi 39 prévoit certaines modifications à la *Loi électorale* qui améliorent le processus électoral, et ce, indépendamment de la réforme du mode de scrutin proposée. Elles s'inscrivent dans la volonté du directeur général des élections d'actualiser la *Loi* afin qu'elle réponde mieux aux besoins des électrices et des électeurs. Certaines de ces modifications ont fait l'objet de commentaires dans les précédentes sections du mémoire.

Le directeur général des élections juge que les dispositions du projet de loi 39 qui sont présentées dans cette section devraient être adoptées, et ce, indépendamment des autres dispositions du projet de loi. Ces dispositions à la *Loi électorale* seraient ainsi en vigueur pour la prochaine élection générale, prévue en 2022, et pour les élections générales suivantes.

### LE REPORT DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR D'UNE NOUVELLE CARTE ÉLECTORALE

La *Loi électorale* stipule que « la liste des circonscriptions publiée à la Gazette officielle du Québec entre en vigueur lorsque la législature a pris fin [...] sauf si celle-ci prend fin avant l'expiration d'un délai de trois mois suivant cette publication » (LE, art. 32). Cependant, à l'heure actuelle, la *Loi* ne précise pas ce qu'il advient de la nouvelle délimitation si cette situation survient.

Le projet de loi 39 vient combler ce vide en précisant que, dans cette situation, la liste des circonscriptions en vigueur avant la fin de cette législature demeure en vigueur pour la tenue de l'élection générale suivante et pour la durée de la législature qui la suit. Il prévoit aussi que l'entrée en vigueur de la nouvelle délimitation est alors reportée au moment où cette législature prend fin et que cette délimitation est employée pour les deux élections générales suivantes (PL 39, art. 13).

Le directeur général des élections recommande :

**23. Que soit conservée la disposition précisant ce qu'il advient de la nouvelle carte électorale si une élection anticipée survient à l'intérieur du délai de trois mois.**

## UNE PLUS GRANDE FLEXIBILITÉ POUR INFORMER LES ÉLECTRICES, LES ÉLECTEURS ET LES PERSONNES CANDIDATES

Le manuel de l'électeur et la carte de rappel

Le projet de loi 39 modifie les articles 134 et 135 de la *Loi électorale*, qui concernent des documents que le directeur général des élections doit transmettre aux électrices et aux électeurs au cours de la période électorale. Les modifications proposées accordent plus de flexibilité au directeur général des élections sur le format de l'information qu'il transmet.

Il doit transmettre un « document » plutôt qu'un « manuel » (PL 39, art. 43) ou une « carte » (PL 39, art. 44). De plus, le projet de loi 39 précise que le directeur général des élections « doit avoir expédié » cette information à l'intérieur d'un certain délai, plutôt que de l'avoir « fait parvenir », un paramètre sur lequel le directeur général des élections a un contrôle limité (PL 39, art. 43 et 44).

La publication de l'avis de scrutin

Le projet de loi 39 retire l'obligation, pour les directrices et directeurs du scrutin, de publier l'avis de scrutin (PL 39, art. 78). Les directrices et les directeurs du scrutin doivent rendre cet avis accessible aux personnes candidates et à leurs mandataires sur un support technologique (plutôt que de leur en transmettre une copie). Le directeur général des élections estime que ces dispositions sont davantage adaptées à notre époque. Il utilisera désormais d'autres moyens pour s'assurer que les électrices et les électeurs sont informés de la tenue du scrutin.

Le directeur général des élections recommande :

**24. Que soient conservées les modifications aux articles 134, 135 et 260 de la *Loi électorale* qui lui accordent une plus grande flexibilité pour informer les électrices et les électeurs ainsi que les personnes candidates.**

LA DÉCLARATION DE CANDIDATURE : PLUS DE SOUPLESSE POUR CONCEVOIR LE FORMULAIRE

À l'heure actuelle, le modèle de formulaire de déclaration de candidature est prescrit par règlement (LE, art. 239). Le projet de loi 39 accorde plus de latitude au directeur général des élections pour concevoir le formulaire de déclaration de candidature, tout en continuant à préciser les informations qui doivent y apparaître (PL 39, art. 57). Cela permettra au directeur général des élections de modifier sa forme plus aisément.

Le directeur général des élections recommande :

**25. Que soit conservée la flexibilité qui lui est accordée pour concevoir le formulaire de déclaration de candidature.**

## LA DÉCLARATION DE CANDIDATURE : MODIFICATIONS AU SERMENT PRÉVU

Le projet de loi 39 simplifie le serment que doit prêter toute personne qui a recueilli des signatures d'appui pour une déclaration de candidature (LE, art. 243) et la prestation de ce serment (PL 39, art. 60).

Plutôt que de déclarer qu'elle « connaît » les personnes qui ont apposé leur signature, la ou le prestataire du serment doit plutôt déclarer que « les personnes dont les noms apparaissent sur la déclaration [...] ont apposé leur signature en sa présence [...] ». De plus, ces personnes peuvent effectuer cette déclaration devant la directrice ou le directeur du scrutin, comme à l'heure actuelle, mais aussi devant un commissaire à l'assermentation.

Le directeur général des élections recommande :

**26. Que soient conservées la modification prévue au serment prescrit à l'article 243 de la *Loi électorale* et la possibilité de réaliser ce serment devant un commissaire à l'assermentation.**

## LA MODIFICATION AU DROIT D'OBTENIR UNE COPIE DES DÉCLARATIONS DE CANDIDATURES

L'article 246 de la *Loi électorale* prévoit actuellement que les personnes candidates peuvent obtenir une copie d'une déclaration de candidature. Le projet de loi 39 retire cette option, et ne conserve que la possibilité, pour tout électeur, de consulter une déclaration de candidature au bureau de la directrice ou du directeur du scrutin (PL 39, art. 64).

Le directeur général des élections approuve ce changement, qui permettra de mieux protéger les renseignements personnels des personnes candidates.

Le directeur général des élections recommande :

**27. Que soit conservée la modification prévue à l'article 246 de la *Loi électorale* qui retire aux candidats la possibilité d'obtenir une copie d'une déclaration de candidature.**

## LA VÉRIFICATION DE L'INSCRIPTION SUR LA LISTE ÉLECTORALE DE LA PERSONNE QUI POSE SA CANDIDATURE

Le projet de loi 39 prévoit que les directrices et directeurs du scrutin ou le directeur général des élections, selon le type de candidature, s'assureront désormais que la personne qui pose sa candidature est inscrite sur la liste électorale avant de lui délivrer un avis de conformité à l'égard d'une déclaration de candidature ou d'une liste régionale (PL 39, art. 62 et 66).

Cette mesure permet d'éviter qu'une personne qui ne possède pas la qualité d'électeur et dont le nom ne figure pas sur la liste électorale puisse se porter candidate à une élection.

Le directeur général des élections recommande :

**28. Que soit conservée la disposition prévoyant la vérification de l'inscription de la personne candidate sur la liste électorale avant la délivrance de l'avis de conformité.**

#### L'INSCRIPTION ÉLECTRONIQUE AU VOTE HORS QUÉBEC

À l'heure actuelle, les électrices et les électeurs qui souhaitent voter hors Québec peuvent s'inscrire à ce service au moyen d'un formulaire électronique, grâce à des ententes intervenues en février 2014 et en mars 2018 entre le directeur général des élections et les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale en vertu de l'article 489 de la *Loi électorale*. Ces ententes ont permis aux électeurs admissibles d'utiliser un formulaire électronique, disponible en tout temps, pour s'inscrire au vote hors Québec. Le projet de loi 39 vient enchâsser cette possibilité à l'article 283 de la *Loi électorale* (PL 39, art. 91). Cette modification est bienvenue, car elle améliore l'accès au vote pour les électrices et les électeurs hors Québec.

Le directeur général des élections recommande :

**29. Que soit conservée la disposition modifiant la *Loi électorale* qui permet aux électeurs de s'inscrire au vote hors Québec au moyen d'un formulaire électronique.**

#### LA FLEXIBILITÉ REQUISE POUR DÉTERMINER LE MÉCANISME DE SÉCURITÉ DU PAPIER À BULLETIN DE VOTE

Le projet de loi 39 accorde plus de flexibilité au directeur général des élections quant à la sécurité du papier à bulletin de vote. Il retire l'obligation légale d'utiliser un papier présentant un filigrane (PL 39, art. 119). Cette flexibilité permettra au directeur général des élections de prendre la meilleure décision pour assurer la sécurité des bulletins de vote advenant le développement de nouveaux mécanismes de sécurité ou en cas d'enjeux d'approvisionnement en papier filigrané.

Le directeur général des élections recommande :

**30. Que soit conservée la flexibilité qui est lui accordée pour choisir le mécanisme de sécurité du papier à bulletin de vote.**

## LES BULLETINS DE VOTE DE CIRCONSCRIPTION

Le modèle de bulletin de vote avec photo utilisé pour la première fois lors d'une élection générale en septembre 2012<sup>13</sup> fait l'objet d'une entente entre le directeur général des élections et les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale en vertu de l'article 489 de la *Loi électorale*.

Le projet de loi 39 vient enchâsser dans la *Loi électorale* la présence de photos des personnes candidates sur les modèles de bulletin de vote de circonscription pour le vote ordinaire (PL 39, art. 120). Le projet de loi modifie le modèle de bulletin de vote prévu dans la *Loi électorale* afin qu'il ait désormais un fond gris plutôt que noir (PL 39, art. 210, annexe VIII).

Ce changement évitera au directeur général des élections d'avoir à imprimer une importante couche d'encre noire sur le papier à bulletin de vote. Le temps de séchage du papier à la suite de l'impression sera donc réduit, ce qui permettra de diminuer le temps d'impression des bulletins de vote.

Le directeur général des élections recommande :

**31. Que soit conservée la disposition enchâssant dans la *Loi électorale* le modèle de bulletin de vote ordinaire de circonscription comportant la photographie des personnes candidates ;**

**32. Que soit conservé le fond gris plutôt que noir du modèle de bulletin de vote ordinaire de circonscription.**

## LA DÉLIVRANCE D'UNE AUTORISATION À VOTER

Une entente intervenue en novembre 2013 entre le directeur général des élections et les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale, en vertu de l'article 489 de la *Loi électorale*, permet à la directrice ou au directeur du scrutin ou à son adjointe ou adjoint de délivrer une autorisation à voter à un électeur à mobilité réduite dont le lieu de vote n'est pas accessible le jour du scrutin (LE, art. 340). Cette personne peut ainsi se rendre voter dans un autre lieu qui est accessible.

Le projet de loi 39 vient enchâsser cette possibilité dans la *Loi électorale* (PL 39, art. 126).

---

<sup>13</sup> Le modèle avec photo avait été mis à l'essai lors de deux élections partielles tenues en décembre 2011 et en juin 2012.

Le directeur général des élections met tout en œuvre pour assurer l'accessibilité des lieux de vote pour les électrices et les électeurs ; la délivrance d'une telle autorisation demeure toujours une solution de dernier recours.

Le directeur général des élections recommande :

**33. Que soit conservée la disposition enchâssant dans la *Loi électorale* la possibilité pour les directeurs du scrutin de délivrer une autorisation à voter dans un autre lieu de vote à une électrice ou un électeur dont la mobilité est réduite et dont le lieu de vote n'est pas accessible le jour du scrutin.**

#### LE GABARIT D'AIDE AU VOTE

Le modèle de gabarit que la scrutatrice ou le scrutateur fournit actuellement à l'électrice ou à l'électeur qui a un handicap visuel pour l'aider à voter de manière autonome est prescrit par règlement (LE, art. 348).

Le projet de loi 39 prévoit que les modèles de gabarit pour les bulletins de vote de circonscription et de région seront désormais prescrits par le directeur général des élections (PL 39, art. 131). Cette disposition donne au directeur général des élections la souplesse nécessaire afin de s'assurer que les gabarits utilisés répondent aux besoins des électrices et des électeurs.

Le directeur général des élections recommande :

**34. Que soit conservée la disposition permettant au directeur général des élections de prescrire le modèle de gabarit d'aide au vote.**

#### LES MODIFICATIONS AUX DÉLAIS LIÉS AUX DÉPOUILLEMENTS JUDICIAIRES

Le projet de loi 39 apporte des précisions sur les délais liés à la présentation d'une demande de dépouillement judiciaire (PL 39, art. 158 et 159). Il précise que la demande doit être signifiée et présentée dans un délai de quatre jours suivant la fin du recensement de l'ensemble des votes visés par la demande.

Il prévoit aussi que le dépouillement judiciaire doit commencer dans les quatre jours « du jugement faisant droit à la demande » plutôt que dans les quatre jours « de la présentation de la demande ».

Cette disposition reflète mieux les délais réels liés au commencement d'un dépouillement judiciaire, considérant certains enjeux logistiques, notamment le transport des bulletins de vote.

Le directeur général des élections recommande :

**35. Que soient conservées les précisions apportées aux délais pour présenter une demande de dépouillement judiciaire et aux délais pour que ce dépouillement commence.**

LA PRÉSENTATION DES INFORMATIONS DANS LE RAPPORT SUR LES RÉSULTATS OFFICIELS DU SCRUTIN  
La *Loi électorale* prévoit que le rapport des résultats officiels du scrutin doit présenter les résultats du vote dans chaque section de vote (LE, art. 381). Le projet de loi 39 prévoit plutôt que le rapport présente les résultats pour chaque bureau de vote (PL 39, art. 156).

Cette modification est plus conforme à la pratique établie. En effet, lors du vote par anticipation, plusieurs sections de vote peuvent être liées à un bureau de vote. Ainsi, à l'heure actuelle, le directeur général des élections publie les résultats du vote par anticipation pour chaque bureau de vote plutôt que pour chaque section de vote.

Le directeur général des élections recommande :

**36. Que soit conservée la modification à la *Loi électorale* qui prévoit que les résultats du vote doivent être présentés pour chaque bureau de vote.**

LE RETRAIT DE L'OBLIGATION, POUR LES CANDIDATS INDÉPENDANTS NON AUTORISÉS, DE PRODUIRE UN RAPPORT DE DÉPENSES ÉLECTORALES

À l'heure actuelle, la *Loi électorale* oblige tout candidat indépendant à produire un rapport de dépenses électorales, y compris le candidat indépendant non autorisé, même s'il ne peut effectuer de telles dépenses (LE, art. 432).

Le projet de loi 39 rectifie le tir en précisant que l'obligation de produire un tel rapport s'applique uniquement aux candidats indépendants autorisés (PL 39, art. 178).

Le directeur général des élections recommande :

**37. Que soit conservé le retrait de l'obligation, pour un candidat indépendant non autorisé, de produire un rapport de dépenses électorales.**

LE POUVOIR ACCORDÉ AU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS D'ADAPTER DES DISPOSITIONS DE LA LOI

L'article 490 de la *Loi électorale* permet au directeur général des élections, en période électorale, d'adapter des dispositions de la *Loi*, lorsqu'il l'estime nécessaire. Il doit en informer les partis politiques et, par la suite, en faire rapport à l'Assemblée nationale.

Le projet de loi 39 vient étendre ce pouvoir d'adaptation aux dispositions prévues dans les ententes intervenues entre le directeur général des élections et les partis politiques en vertu de l'article 489 (PL 39, art. 201). Cette mesure donne plus de flexibilité au directeur général des élections pour assurer le bon déroulement des scrutins en cas de circonstances particulières.

Le directeur général des élections recommande :

**38. Que soit conservée la disposition étendant le pouvoir d'adaptation du directeur général des élections aux dispositions des ententes intervenues conformément à l'article 489.**

LES RECOMMANDATIONS DÉJÀ FORMULÉES POUR AMÉLIORER LA *LOI ÉLECTORALE*

L'établissement d'un nouveau mode de scrutin nécessite une révision importante de la *Loi électorale*. Une telle révision représente une occasion privilégiée d'apporter des modifications à la *Loi* afin de l'actualiser, de l'améliorer et d'en faciliter l'administration. Elle sera ainsi mieux adaptée au contexte actuel et aux besoins des électrices et des électeurs.

Chaque année, le directeur général des élections formule dans son rapport annuel de gestion, des propositions de modifications à la *Loi électorale* visant à améliorer le système électoral et à en faciliter l'administration. La Commission de la représentation électorale a également formulé des recommandations dans son rapport *La carte électorale du Québec 2017 : rapport final*, publié en juin 2017, au terme de la délimitation de la carte électorale de 2017.

Plusieurs de ces recommandations s'avèrent encore plus nécessaires dans le contexte de la réforme du mode de scrutin envisagée. Certaines d'entre elles ont déjà été exposées précédemment dans ce mémoire. Les autres recommandations officielles du directeur général des élections et président de la CRE sont présentées ici.

## LE PROCESSUS DE CONSULTATION PUBLIQUE LORS DE L'ÉLABORATION D'UNE CARTE ÉLECTORALE

Plusieurs articles de la *Loi électorale* encadrent la démarche de consultation que la CRE doit effectuer à compter de la date où elle dépose son rapport préliminaire à l'Assemblée nationale et jusqu'au moment où elle établit définitivement la délimitation des circonscriptions électorales.

Le projet de loi 39 apporte certaines modifications à ce processus. Comme mentionné précédemment, il définit notamment un délai à l'intérieur duquel la Commission de l'Assemblée nationale doit convoquer la CRE dans le cadre de l'étude de son rapport préliminaire (PL 39, art. 9).

Cependant, le président et les membres de la CRE rappellent que, dans les recommandations de son rapport final de 2017, la CRE propose d'éliminer cette étape du processus pour ajouter une audition qui serait réservée aux députées et députés dans le cadre des consultations publiques qu'elle doit tenir dans les régions du Québec, conformément à la *Loi électorale*. L'article 25 de la *Loi électorale* serait ainsi abrogé et l'article 24 serait modifié afin de prévoir une audition réservée aux députés dans le cadre des auditions publiques devant se tenir dans les six mois suivant le dépôt du rapport préliminaire à l'Assemblée nationale.

La CRE recommande également d'abroger l'article 24.1 de la *Loi électorale*. Cet article permet à la CRE de tenir des auditions publiques supplémentaires, sur un ou plusieurs projets de modification à son rapport préliminaire, et ce, dans un délai de quatre mois suivant le délai de six mois prévu à l'article 24 de la *Loi*. La CRE suggère de remplacer cette consultation prévue à l'article 24.1 par un autre mécanisme, exposé ci-après.

Ces deux recommandations de modification législative visent à assurer l'entrée en vigueur de la nouvelle carte électorale dans un délai qui permet de l'utiliser pour l'élection générale suivante.

Le directeur général des élections et les membres de la CRE recommandent :

**39. Que le débat prévu à l'article 25 de la *Loi électorale* soit remplacé par la tenue d'une audition de la CRE réservée aux députées et aux députés. Cette audition serait tenue dans le cadre des consultations publiques prévues à l'article 24 de cette même loi ;**

**40. Que soit abrogé l'article 24.1, qui permet à la CRE de tenir des auditions publiques supplémentaires sur un ou plusieurs projets de modification à son rapport préliminaire.**

Selon les dispositions législatives actuelles, les étapes qui font suite au dépôt du second rapport de la CRE se déroulent dans un temps relativement court et aucune disposition n'est prévue pour qu'elle tienne des auditions publiques au sujet de la proposition de délimitation révisée.

Dans le cadre du dernier exercice de délimitation, cette situation a été qualifiée d'injuste par certains intervenants. D'autres ont mis en doute la neutralité politique de la CRE et fait état d'une « apparence de partisanerie » en raison de la place prépondérante accordée à la consultation des députées et des députés à cette étape du processus. C'est pourquoi d'autres modifications législatives sont proposées.

Le directeur général des élections et les membres de la CRE recommandent :

- 41. Que soit abrogée la disposition de l'article 28 de la *Loi électorale*, qui prévoit la tenue, à l'Assemblée nationale, d'un débat d'une durée maximale de cinq heures portant sur le second rapport de la CRE ;**
- 42. Qu'un délai de 45 jours suivant le dépôt du second rapport à l'Assemblée nationale soit introduit, délai au cours duquel les citoyens, les députées, les députés et les organismes seront invités à transmettre à la CRE leurs commentaires sur la proposition de délimitation révisée ;**
- 43. Que soit prévue, à l'intérieur de ce délai de 45 jours, la possibilité pour la CRE de tenir des auditions publiques dans une ou plusieurs régions du Québec afin d'entendre les représentations des citoyens, des députées, des députés et des organismes sur sa proposition de délimitation révisée, si elle le juge nécessaire ;**
- 44. Que soit modifié l'article 29 de la *Loi électorale* afin que l'établissement de la délimitation des circonscriptions s'effectue au plus tard le 15<sup>e</sup> jour suivant le délai de 45 jours.**

Ces modifications permettraient à la CRE de consulter la population après la publication de son second rapport, si elle l'estime nécessaire. De plus, elles élimineraient toute apparence de partisanerie dans le processus, tout en permettant aux personnes élues de se faire entendre dans le cadre des assemblées publiques tenues par la CRE. Ainsi, les citoyens et les députés disposeraient des mêmes tribunes.

## LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS DANS LE DOMAINE ÉLECTORAL

Depuis plusieurs années, le directeur général des élections recommande de réviser en profondeur différentes lois électorales pour mieux protéger les renseignements personnels des électrices et des électeurs.

La réforme du mode de scrutin proposée par le projet de loi 39 fait en sorte que chaque personne candidate et chaque député de circonscription détiendra des renseignements personnels sur un plus grand nombre d'électrices et d'électeurs (environ 77 000, en moyenne, plutôt 48 000). Pour leur part, les personnes candidates et les députés de région auront accès à des renseignements sur environ 365 000 électrices et électeurs, en moyenne. Cette hausse du volume de renseignements personnels sur l'électorat transmis à un plus grand nombre potentiel de personnes candidates et aux députées et députés augmente les risques d'atteinte à la vie privée qui pourraient survenir à la suite d'une fuite ou d'une utilisation non autorisée. Le projet de loi ne contient aucune disposition permettant de réduire ces risques.

Le directeur général des élections a publié, le 20 février 2019, le rapport *Partis politiques et protection des renseignements personnels*, dans lequel il recommande notamment :

- D'assujettir les partis politiques provinciaux autorisés à un encadrement législatif général en matière de protection des renseignements personnels ;
- De retirer le sexe et la date de naissance des électrices et des électeurs des listes électorales transmises aux députés, aux candidats et aux partis politiques, et ce, à tous les paliers électoraux ;
- De modifier la *Loi électorale* afin de cesser la transmission de renseignements permettant d'identifier des électrices et des électeurs vulnérables ou de révéler leur adresse temporaire à l'extérieur du Québec ;
- De préciser, dans les lois électorales, les fins pour lesquelles les députés, les candidats et les partis politiques peuvent utiliser ou communiquer les renseignements issus des listes électorales ;
- De transmettre les listes électorales aux partis politiques provinciaux et aux députées et députés une seule fois par année en dehors d'une période électorale ;
- De communiquer les listes électorales aux candidats, aux députés et aux partis politiques uniquement en version électronique, selon les modalités déterminées par le directeur général des élections ;

Enfin, le directeur général des élections propose que l'Assemblée nationale mandate une commission spéciale sur l'encadrement des partis politiques à l'égard de la protection des renseignements personnels afin d'étudier les recommandations du directeur général des élections.

Le directeur général des élections recommande :

**45. Que la *Loi électorale* soit révisée en matière de protection des renseignements personnels.**

#### LES MODALITÉS RELATIVES AUX DIFFÉRENTS TYPES DE VOTE

De nombreuses modalités de vote sont offertes aux électrices et aux électeurs afin d'assurer l'accessibilité et la convivialité du vote. En plus du vote par anticipation et du vote le jour du scrutin, les électrices et les électeurs peuvent aussi voter au bureau de la directrice ou du directeur du scrutin. Certains d'entre eux peuvent également voter en installation d'hébergement, dans un établissement d'enseignement, ou à domicile. Toutefois, des modalités différentes s'appliquent à chaque type de vote, notamment en ce qui a trait aux jours et aux heures de vote, ainsi qu'aux personnes qui y sont admissibles.

Afin d'améliorer et de simplifier les services offerts à l'électorat, le directeur général des élections recommande que la *Loi électorale* soit modifiée en vue d'harmoniser certaines modalités relatives aux différents types de vote. Sa recommandation se décline de différentes façons.

Le directeur général des élections souhaite que le vote dans les bureaux des directrices et directeurs du scrutin soit ouvert à tous les électeurs, qu'ils soient domiciliés ou non dans la circonscription. À l'heure actuelle, ce type de vote est réservé à certaines catégories d'électeurs.

Il espère un assouplissement semblable pour le vote dans les établissements d'enseignement, afin que l'ensemble des électrices et des électeurs puissent y exercer leur droit de vote. Actuellement, ce type de vote est réservé aux étudiantes et aux étudiants des établissements.

Ces modifications sont possibles grâce aux technologies et aux façons de faire actuelles, qui permettent d'offrir cette flexibilité aux électrices et aux électeurs sans faire de compromis sur l'intégrité de la liste électorale.

Le directeur général des élections propose également l'harmonisation des modalités relatives au vote itinérant et au vote au domicile de l'électeur. Ces deux types de votes s'adressent aux électrices et aux électeurs incapables de se déplacer pour une raison de santé. Cependant, les exigences en ce qui a trait à l'inscription diffèrent. Le directeur général des élections souhaite

que l'inscription au vote à domicile soit facilitée pour qu'elle corresponde à la marche à suivre pour l'inscription au vote itinérant. Cette modification mettrait fin à la distinction qui existe entre ces deux types d'électeurs vulnérables en matière d'accès au vote.

Enfin, le directeur général des élections estime que l'harmonisation des jours et des heures d'ouverture des différents types de vote aiderait les électrices et les électeurs à retenir les options dont ils disposent pour voter. Cela permettrait aussi de simplifier les communications qui leur sont destinées.

Le directeur général des élections recommande :

**46. Que les modalités relatives aux différents types de vote prévues à la *Loi électorale* soient harmonisées.**

#### LA PÉRIODE DE RÉVISION DE LA LISTE ÉLECTORALE À L'OCCASION D'UNE ÉLECTION

La liste électorale permanente, instaurée il y a 20 ans, fait l'objet d'une mise à jour continue qui a fait diminuer le taux de révision en période électorale. Lorsqu'une élection est déclenchée, le directeur général des élections dispose d'une liste à jour, dont le niveau de fiabilité fait l'envie de plusieurs administrations électorales au Canada et dans le monde.

Lors de l'élection générale de 2018, le taux de révision de la liste électorale était de 1 %, ce qui reflète la qualité de la liste électorale permanente. Cependant, la composition des commissions de révision ainsi que le nombre de jours et d'heures au cours desquels elles siègent n'ont pas été revus pour s'adapter à cette nouvelle réalité. Les commissions de révision sont sous-utilisées pendant une grande partie des 18 jours au cours desquels elles siègent.

Le directeur général des élections propose de réduire la période de révision de la liste électorale à l'occasion d'une élection et de concentrer cette période dans la seconde moitié du calendrier électoral afin qu'elle s'harmonise avec la période de vote.

Le directeur général des élections recommande :

**47. Que la période de révision de la liste électorale à l'occasion d'une élection soit réduite.**

LES PERSONNES QUI RÉSIDENT TEMPORAIREMENT DANS LES CENTRES DE TRAITEMENT DES DÉPENDANCES OU DANS LES CENTRES DE FIN DE VIE

Les dispositions relatives au vote par anticipation dans les installations d'hébergement, dans les centres hospitaliers, dans les centres de réadaptation ainsi qu'au domicile de l'électeur ne s'appliquent pas aux électrices et aux électeurs domiciliés ou hébergés dans une ressource de traitement des dépendances. Ces électeurs ne peuvent pourtant pas se déplacer à l'extérieur pour exercer leur droit de vote.

Le directeur général des élections recommande donc de modifier la *Loi électorale* afin d'y ajouter des dispositions relatives à ces électrices et ces électeurs, pour qu'ils aient la possibilité d'exercer leur droit de vote. Il recommande que cette modification législative s'applique également aux électrices et aux électeurs hébergés dans des centres offrant des soins de fin de vie.

Le directeur général des élections recommande :

**48. Qu'il soit permis aux personnes qui résident temporairement dans un centre de traitement des dépendances ou dans un centre de fin de vie d'y exercer leur droit de vote.**

LA TENUE DES ÉLECTIONS PARTIELLES

Depuis le 14 juin 2013, la *Loi électorale* fixe la date des élections générales au Québec au premier lundi d'octobre, tous les quatre ans (LE, art. 129). La tenue d'élections à date fixe facilite leur planification et leur organisation. Les équipes du directeur général des élections peuvent se préparer à cet événement de façon plus efficace et productive.

Le directeur général des élections recommande de tenir les élections partielles à date fixe, à deux moments dans l'année, au printemps et à l'automne. La tenue d'élections partielles à date fixe améliorerait l'efficacité administrative. Le calendrier scolaire pourrait tenir compte de ces dates et prévoir des journées pédagogiques les jours d'élection. La gestion du calendrier scolaire en serait facilitée, puisque la *Loi* prévoit que les élèves, le jour du scrutin, ont congé dans la circonscription où se tient une élection (LE, art. 306). Cette mesure faciliterait, de plus, les démarches liées au recrutement et à la formation du personnel électoral.

Le directeur général des élections recommande :

**49. Que les élections partielles soient tenues à date fixe, à deux moments dans l'année, au printemps et à l'automne.**

## CONCLUSION

Le directeur général des élections et président de la CRE souhaite, par les recommandations présentées dans ce mémoire, apporter des pistes de réflexion et d'amélioration au projet de loi 39. Celles-ci visent à assurer le bon déroulement des opérations nécessaires à la tenue du référendum qu'il prévoit ainsi qu'à l'organisation d'une élection sous un mode de scrutin mixte avec compensation régionale. Plusieurs des recommandations formulées dans ce mémoire ont également pour but d'améliorer le processus électoral, indépendamment du mode de scrutin retenu.

Le directeur général des élections appliquera en toute indépendance et neutralité politique les dispositions d'une éventuelle *Loi établissant un nouveau mode de scrutin*, et ce, tant pour la tenue d'un référendum sur le mode de scrutin simultanément à une élection générale que pour la mise en place d'un nouveau mode de scrutin au Québec, si cela devait être l'option privilégiée par les électrices et les électeurs. Il veillera à ce que l'ensemble des acteurs concernés se sentent bien outillés et informés des mesures, des nouveautés et des changements en vigueur pour ces scrutins.

Les électrices et les électeurs sont au cœur des préoccupations du directeur général des élections. C'est pourquoi il s'assurera, dans ce contexte, qu'ils disposent de l'information nécessaire pour effectuer leur choix lors du référendum sur le mode de scrutin : il s'agit d'un élément important pour garantir le succès de cet exercice démocratique. S'il devait préparer une première élection générale provinciale sous un nouveau mode de scrutin, le directeur général des élections prendrait soin de fournir aux électrices et aux électeurs toute l'information utile sur les changements apportés à la manière de voter afin qu'ils se sentent aptes à exercer leur vote.

En prévision de la tenue d'un référendum, et, le cas échéant, d'une élection sous un nouveau mode de scrutin, le directeur général des élections s'assurera également d'accompagner les autres acteurs impliqués, notamment les personnes candidates, les partis politiques et les représentantes et représentants des camps référendaires.

Enfin, conformément à sa mission, le directeur général des élections garantira toujours l'intégrité, la transparence et la fiabilité des processus référendaires et électoraux.

# ANNEXES

## ANNEXE 1 : DÉCRET 06-2019



16 JANVIER 2019

### DÉCRET

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

NUMÉRO 6-2019

CONCERNANT la consultation par le gouvernement du directeur général des élections en vue de proposer des modifications législatives visant à réformer le mode de scrutin

—ooo0ooo—

ATTENDU QU'en vertu du premier alinéa de l'article 485 de la Loi électorale (chapitre E-3.3) le directeur général des élections a notamment pour fonction de veiller à l'application de cette loi et de ses règlements;

ATTENDU QU'en vertu du deuxième alinéa de cet article le directeur général des élections peut être consulté par le gouvernement sur toute législation à caractère électoral;

ATTENDU QUE le gouvernement s'est engagé, lors du discours inaugural du 28 novembre 2018, à présenter un projet de loi visant à réformer le mode de scrutin dans la première année de son mandat;

ATTENDU QU'il y a lieu de mandater la ministre de la Justice afin de consulter le directeur général des élections notamment sur des questions liées à l'organisation et à la tenue des élections, sur les impacts techniques d'un nouveau mode de scrutin ainsi que sur les délais de mise en œuvre;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation de la ministre de la Justice :

QUE, en vue de proposer des modifications législatives visant à réformer le mode de scrutin, la ministre de la Justice soit

6-2019

mandatée afin de consulter le directeur général des élections notamment sur des questions liées à l'organisation et à la tenue des élections, sur les impacts techniques d'un nouveau mode de scrutin ainsi que sur les délais de mise en œuvre.

Le greffier du Conseil exécutif

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. G. G.', written in a cursive style.

## ANNEXE 2 : SIÈGES DE CIRCONSCRIPTION ET DE RÉGION ATTRIBUÉS À CHAQUE RÉGION ÉLECTORALE

FIGURE 15 : NOMBRE DE SIÈGES PAR RÉGION SELON LA MÉTHODE DE RÉPARTITION DU PROJET DE LOI 39, POIDS ÉLECTORAL ET NOMBRE ACTUEL DE CIRCONSCRIPTIONS EN FONCTION DES DONNÉES D'ÉLECTEURS LE 31 OCTOBRE 2019

Région	Nombre actuel de circonscriptions	Nombre d'électeurs par région électorale	Poids de chaque région			Nombre de sièges		
			sur 80 sièges de circonscription	sur 45 sièges de région	sur 125 sièges	Circonscription	Région	Total
Abitibi-Témiscamingue	3	113 696	1,46	0,82	2,29	2	1	3
Bas-Saint-Laurent*	3,3	158 539	2,04	1,15	3,19	2	1	3
Capitale-Nationale	11	572 008	7,37	4,15	11,51	7	4	11
Centre-du-Québec*	3,7	192 781	2,48	1,40	3,88	3	2	5
Chaudière-Appalaches*	6,7	333 953	4,30	2,42	6,72	4	3	7
Côte-Nord	2	69 797	0,90	0,51	1,40	1	1	2
Estrie*	5	251 328	3,24	1,82	5,06	3	2	5
Gaspésie <sup>1</sup>	2	65 338	0,84	0,47	1,32	1	1	3
Îles-de-la-Madeleine <sup>1</sup>	1	10 758	0,14	0,08	0,22	1		
Lanaudière*	7,6	395 308	5,09	2,86	7,96	5	3	8
Laurentides*	9,4	478 891	6,17	3,47	9,64	6	3	9
Laval	6	313 173	4,03	2,27	6,30	4	2	6
Mauricie	4	215 507	2,78	1,56	4,34	3	2	5
Montérégie*	22,3	1 184 242	15,26	8,58	23,84	14	8	22
Montréal	27	1 323 887	17,06	9,59	26,65	16	8	24
Nord-du-Québec <sup>2</sup>	1	28 658	0,37	0,21	0,58	1	0	1
Outaouais	5	282 988	3,65	2,05	5,70	4	2	6
Saguenay-Lac-Saint-Jean	5	218 857	2,82	1,59	4,41	3	2	5



**Total provincial :** 6 209 709 électeurs  
**Moyenne provinciale (sur 80) :** 77 621 électeurs  
**Minimum (-25 %) :** 58 216 électeurs  
**Maximum (+25 %) :** 97 026 électeurs

<sup>1</sup> La région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine comprend deux sièges de circonscription, dont un est accordé aux Îles-de-la-Madeleine.

<sup>2</sup> La région du Nord-du-Québec comprend un siège de circonscription (Ungava).

\* Le nombre de circonscriptions comprend une décimale puisque certaines circonscriptions chevauchent plus d'une région administrative.

Source : Données de la liste électorale permanente, le 31 octobre 2019.

## ANNEXE 3 : AMPLITUDE DES ÉCARTS PAR RAPPORT AUX MOYENNES RÉGIONALE ET PROVINCIALE

**FIGURE 16 : AMPLITUDE DES ÉCARTS PAR RAPPORT AUX MOYENNES RÉGIONALE ET PROVINCIALE**

Région électorale	Moyenne régionale	Écart par rapport à la moyenne régionale		Écart par rapport à la moyenne provinciale	
		-25 %	+25 %	Nombre	%
Abitibi-Témiscamingue	56 848	42 636	71 060	<b>-20 773</b>	<b>-26,8 %</b>
Bas-Saint-Laurent	79 270	59 453	99 088	<b>1 649</b>	<b>2,1 %</b>
Capitale-Nationale	81 715	61 286	102 144	<b>4 094</b>	<b>5,3 %</b>
Centre-du-Québec	64 260	48 195	80 325	<b>-13 361</b>	<b>-17,2 %</b>
Chaudière-Appalaches	83 488	62 616	104 360	<b>5 867</b>	<b>7,6 %</b>
Côte-Nord	69 797	52 348	87 246	<b>-7 824</b>	<b>-10,1 %</b>
Estrie	83 776	62 832	104 720	<b>6 155</b>	<b>7,9 %</b>
Gaspésie <sup>1</sup>	65 338	49 004	81 673	<b>-12 283</b>	<b>-15,8 %</b>
Îles-de-la-Madeleine <sup>1</sup>	10 758	8 069	13 448	<b>-66 863</b>	<b>-86,1 %</b>
Lanaudière	79 062	59 297	98 828	<b>1 441</b>	<b>1,9 %</b>
Laurentides	79 815	59 861	99 769	<b>2 194</b>	<b>2,8 %</b>
Laval	78 293	58 720	97 866	<b>672</b>	<b>0,9 %</b>
Mauricie	71 836	53 877	89 795	<b>-5 785</b>	<b>-7,5 %</b>
Montérégie	84 589	63 442	105 736	<b>6 968</b>	<b>9,0 %</b>
Montréal	82 743	62 057	103 429	<b>5 122</b>	<b>6,6 %</b>
Nord-du-Québec <sup>2</sup>	28 658	21 494	35 823	<b>-48 963</b>	<b>-63,1 %</b>
Outaouais	70 747	53 060	88 434	<b>-6 874</b>	<b>-8,9 %</b>
Saguenay-Lac-Saint-Jean	72 952	54 714	91 190	<b>-4 669</b>	<b>-6,0 %</b>

<sup>1</sup> La région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine comprend deux sièges de circonscription, dont un est accordé aux Îles-de-la-Madeleine.

<sup>2</sup> La région du Nord-du-Québec comprend un siège de circonscription (Ungava).

Source : Données de la liste électorale permanente, le 31 octobre 2019.

# ANNEXE 4 : LETTRE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS À LA MINISTRE DE LA JUSTICE ET MINISTRE RESPONSABLE DES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES, DE LA RÉFORME ÉLECTORALE ET DE L'ACCÈS À L'INFORMATION (3 AVRIL 2019)



■ Le directeur général des élections du Québec

Québec, le 3 avril 2019

Madame Sonia LeBel  
Ministre de la Justice  
Ministre responsable de l'accès à l'information et  
de la réforme des institutions démocratiques  
1200, route de l'Église, 9<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1V 4M1

## Objet : Délais de mise en œuvre d'un nouveau mode de scrutin

Madame la Ministre,

Le 16 janvier 2019, le gouvernement a adopté le Décret 6-2019, qui vous mandate à consulter le directeur général des élections en vue de la rédaction d'un projet de loi visant à réformer le mode de scrutin. Le décret précise que cette consultation se rapporte aux questions liées à l'organisation et à la tenue des élections, aux impacts techniques d'un nouveau mode de scrutin ainsi qu'à ses délais de mise en œuvre.

Au cours des semaines qui ont suivi l'adoption de ce décret, mes équipes ont échangé, avec le Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques (SAIRID), diverses informations sur l'opérationnalisation des modifications législatives envisagées. Parallèlement à ces échanges, nous avons mené un exercice exhaustif de planification visant à définir l'ordonnancement des étapes critiques nécessaires à une mise en œuvre du nouveau mode de scrutin et, conséquemment, les délais requis pour y parvenir. Conformément aux termes de la collaboration prévue par le décret, je vous fais part des fruits de cette analyse.

Suivant l'adoption d'un projet de loi, Élections Québec évalue à 42 mois les délais requis pour préparer une élection générale en vertu d'un nouveau mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire avec listes régionales. Cet échéancier respecte les exigences prescrites à la *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3) et repose sur les informations transmises par le SAIRID à ce jour.

Le gouvernement a toutefois signifié sa volonté que les prochaines élections générales québécoises, prévues le 3 octobre 2022, se tiennent selon un nouveau mode de scrutin. Pour envisager un tel scénario, trois conditions apparaissent aujourd'hui essentielles : que des modifications à la *Loi électorale* soient adoptées; que des mesures spécifiques transitoires soient prévues; et que le projet de loi réformant le mode de scrutin soit sanctionné avant la fin de l'année en cours.

... 2

Édifice René-Lévesque  
3460, rue de La Pérade  
Québec (Québec) G1X 3Y5

Tél. : 418 644-1090  
Sans frais : 1 844 644-1090  
Télec. : 418 643-7291

### **La production d'une nouvelle carte électorale**

Le processus d'élaboration d'une nouvelle carte électorale, tel que défini dans la *Loi*, comporte quatre grandes étapes qui requièrent un calendrier s'échelonnant sur 24 mois, et ce, à compter du moment où la *Loi* est modifiée pour introduire un nouveau mode de scrutin. Or, d'importantes étapes préparatoires aux élections ne peuvent commencer qu'après l'adoption des délimitations finales de la nouvelle carte. En conséquence, des mesures transitoires devraient être prévues afin de raccourcir les délais d'élaboration de la carte électorale à 12 mois. Dans un tel contexte, et exceptionnellement, un seul rapport de la Commission de la représentation électorale (CRE) pourrait être déposé. Dans un délai de six mois suivant l'adoption du projet de loi, la CRE présenterait un rapport préliminaire contenant une proposition de délimitation. Au cours des quatre mois suivant ce dépôt, la CRE tiendrait des auditions publiques sur l'ensemble du territoire du Québec. Elle devrait également comparaître devant la Commission de l'Assemblée nationale au cours de cette même période. Au terme de ces consultations, soit au plus tard 12 mois après la sanction du projet de loi, la CRE publierait la délimitation finale dans la *Gazette officielle du Québec*.

Cette proposition d'échéancier accéléré permettrait tout de même à la CRE d'entendre à la fois les citoyens et les élus et, ce faisant, de respecter les principes qui guident ses travaux, au premier chef l'équité dans la représentation des électrices et des électeurs et l'écoute dans le processus de décision.

### **Le recrutement des directrices et des directeurs du scrutin**

La *Loi électorale* prévoit que la nomination des directrices et des directeurs du scrutin est effectuée à la suite d'un concours public, qui permet de juger impartialement la valeur des personnes candidates sur la base de critères de compétences et d'aptitudes. Plusieurs opérations visant l'organisation du scrutin ne peuvent commencer avant la nomination officielle des directrices et des directeurs du scrutin.

Afin de respecter l'échéancier souhaité par le gouvernement, des modifications législatives seraient requises pour permettre au directeur général des élections de sursoir au concours de recrutement public et de désigner, plutôt, les directrices et directeurs du scrutin qui œuvreront à la mise en place du nouveau mode de scrutin pour les élections générales d'octobre 2022.

### **La tenue d'élections partielles**

Afin que mes équipes puissent se consacrer entièrement à l'implantation du nouveau mode de scrutin à l'intérieur des délais envisagés, il serait également nécessaire d'adopter une mesure temporaire visant à suspendre la tenue d'élections partielles provinciales dans les 12 mois précédant les élections générales d'octobre 2022.

### **La mise à jour des règlements**

La mise en œuvre d'un nouveau mode de scrutin requerra la mise à jour de nombreux règlements de la *Loi électorale*. Afin de respecter l'échéancier envisagé, la Commission de l'Assemblée nationale, ou toute autre commission, devra modifier et approuver les règlements avec célérité à la suite de leur transmission par le directeur général des élections, conformément à l'article 550 de la *Loi*.

... 3

### **La latitude du directeur général des élections**

Enfin, pour mettre en œuvre le mode de scrutin dans les délais impartis, une plus grande latitude devra être consentie au directeur général des élections dans l'administration de la *Loi électorale*, et ce, afin qu'il soit en mesure d'apporter efficacement les adaptations nécessaires à divers processus opérationnels. Les recommandations formulées par Élections Québec dans son rapport annuel de gestion présentent quelques exemples des adaptations requises.

### **Une marge de manœuvre minimale**

Dans la mesure où les adaptations à la *Loi électorale* mentionnées ici seraient en vigueur, Élections Québec serait en mesure d'implanter un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire dans un échéancier de 30 mois, et ce, tout en préservant l'intégrité des élections.

Ce délai tient déjà compte de tous les préparatifs qui peuvent être réalisés en amont de la sanction du projet de loi, de même que de la tenue de certaines activités préparatoires en parallèle plutôt que de manière consécutive. Cette période de 30 mois prend également en compte l'ajout de ressources humaines et financières additionnelles. Ainsi, la marge de manœuvre de mon institution demeure minimale : tout retard ou imprévu sera susceptible de compromettre le succès de cette mise en œuvre.

Conséquemment, pour que les prochaines élections générales québécoises puissent se tenir en vertu d'un nouveau mode de scrutin, et compte tenu d'un échéancier d'opérationnalisation de 30 mois, un projet de loi réformant le mode de scrutin devrait être adopté au plus tard au mois de décembre 2019. Cette période de 30 mois correspond au temps minimal requis pour la réalisation des activités préparatoires, indépendamment de la période prévue pour l'élaboration d'une nouvelle carte électorale.

J'espère que ces informations nourriront votre réflexion. Soyez assurée que mes équipes et moi-même demeurons disponibles pour poursuivre l'échange d'expertise dans ce dossier.

Je vous prie de recevoir, Madame la Ministre, mes salutations distinguées.

Le directeur général des élections,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Pierre Reid'.

Pierre Reid

c. c. M. Martin-Philippe Côté, secrétaire général associé  
Secrétariat à l'accès à l'information et de la réforme des institutions démocratiques

## ANNEXE 5 : LISTE DES RECOMMANDATIONS CONTENUES DANS LE MÉMOIRE

### Les recommandations spécifiques au projet de loi 39

Le directeur général des élections et les membres de la CRE recommandent :

1. Que la *Loi électorale* ne définisse pas de circonscriptions et que la CRE ait le pouvoir de délimiter l'ensemble des circonscriptions ;

Le directeur général des élections recommande :

2. Que le délai de trois mois entre la publication de la nouvelle carte électorale à la *Gazette officielle du Québec* et l'obligation de tenir une élection générale en vertu des nouvelles délimitations soit porté, minimalement, à six mois ;
3. Que la délivrance d'un avis de conformité ne soit pas conditionnelle à la conformité des photographies soumises pour les candidatures de région ;
4. Que le paragraphe 1<sup>o</sup> de l'article 64 du projet de loi 39 soit retiré afin que la consultation des documents qui accompagnent une déclaration de candidature ne soit pas permise ;
5. Que le retrait d'autorisation ne constitue pas une sanction applicable à un manquement relatif au chapitre IV.0.1 du titre IV, « Parité entre les femmes et les hommes » ;
6. Que la période prévue pour le dépôt des déclarations de candidature se termine le 18<sup>e</sup> jour précédant le scrutin plutôt que le 16<sup>e</sup> jour ;
7. Que les moyens qu'il doit utiliser pour informer les électeurs et le contenu précis de chaque communication ne soient plus précisés dans la *Loi* afin de pouvoir déterminer les moyens les plus efficaces pour informer les électrices et les électeurs ;
8. Qu'il puisse rendre accessible en ligne la photographie des personnes candidates et mettre à la disposition des électrices et des électeurs une vitrine d'information sur ces dernières ;
9. Que le nombre maximal d'électrices et d'électeurs pour chaque bureau de vote soit fixé par une directive du directeur général des élections ;
10. Que le rôle de préposée ou préposé à l'information et au maintien de l'ordre (PRIMO) soit revu pour lui octroyer un rôle de supervision du personnel électoral ;
11. Que la *Loi électorale* autorise le dépouillement du vote par anticipation dès 18 h le jour du scrutin ;
12. Que le recrutement de l'ensemble du personnel électoral soit confié aux directrices et aux directeurs du scrutin ;

13. Que le poste de préposée ou préposé à la liste électorale (PALE) soit aboli ;
14. Que l'embauche de personnel électoral dès l'âge de 16 ans soit permise ;
15. Que le nombre maximal de personnes candidates pouvant figurer sur les listes de parti soit un peu plus élevé que le nombre de sièges à pourvoir dans la région ;
16. Que la procédure à suivre lorsque la liste de candidats du parti politique est épuisée soit modifiée afin que le siège vacant soit attribué selon la procédure prévue au nouvel article 457.26 proposé à l'article 190 du projet de loi 39, avec les adaptations nécessaires ;
17. Qu'il soit l'unique responsable du rapport d'étude et d'évaluation du mode de scrutin qu'il produira ;
18. Que soit prolongé le délai de 30 jours accordé aux 3 à 20 électrices et électeurs invités par le directeur général des élections à constituer un OBNL et à présenter une demande de désignation comme camp référendaire ;
19. Que soient ajoutées au projet de loi 39 des mesures en cas de désistement d'un OBNL agissant comme camp référendaire ;
20. Que le mécanisme de désignation des camps référendaires prévu dans le projet de loi 39 exclue toute forme d'évaluation qualitative des demandes des OBNL admissibles ;
21. Que le projet de loi 39 lui permette de déterminer le format qui lui semble le plus approprié pour les documents d'information qu'il doit produire à l'intention des électrices et des électeurs dans le cadre du référendum ;
22. Que soient renforcées les garanties de confidentialité des informations contenues sur les listes électorales qui seront transmises aux camps référendaires.

**Les dispositions du projet de loi 39 à conserver indépendamment d'une réforme du mode de scrutin**

Le directeur général des élections recommande :

23. Que soit conservée la disposition précisant ce qu'il advient de la nouvelle carte électorale si une élection anticipée survient à l'intérieur du délai de trois mois ;
24. Que soient conservées les modifications aux articles 134, 135 et 260 de la *Loi électorale* qui lui accordent une plus grande flexibilité pour informer les électrices et les électeurs ainsi que les personnes candidates ;
25. Que soit conservée la flexibilité qui lui est accordée pour concevoir le formulaire de déclaration de candidature ;

26. Que soient conservées la modification prévue au serment prescrit à l'article 243 de la *Loi électorale* et la possibilité de réaliser ce serment devant un commissaire à l'assermentation ;
27. Que soit conservée la modification prévue à l'article 246 de la *Loi électorale* qui retire aux candidats la possibilité d'obtenir une copie d'une déclaration de candidature ;
28. Que soit conservée la disposition prévoyant la vérification de l'inscription de la personne candidate sur la liste électorale avant la délivrance de l'avis de conformité ;
29. Que soit conservée la disposition modifiant la *Loi électorale* qui permet aux électeurs de s'inscrire au vote hors Québec au moyen d'un formulaire électronique ;
30. Que soit conservée la flexibilité qui lui est accordée pour choisir le mécanisme de sécurité du papier à bulletin de vote ;
31. Que soit conservée la disposition enchâssant dans la *Loi électorale* le modèle de bulletin de vote ordinaire de circonscription comportant la photographie des personnes candidates ;
32. Que soit conservé le fond gris plutôt que noir du modèle de bulletin de vote ordinaire de circonscription ;
33. Que soit conservée la disposition enchâssant dans la *Loi électorale* la possibilité pour les directeurs du scrutin de délivrer une autorisation à voter dans un autre lieu de vote à une électrice ou un électeur dont la mobilité est réduite et dont le lieu de vote n'est pas accessible le jour du scrutin ;
34. Que soit conservée la disposition permettant au directeur général des élections de prescrire le modèle de gabarit d'aide au vote ;
35. Que soient conservées les précisions apportées aux délais pour présenter une demande de dépouillement judiciaire et aux délais pour que ce dépouillement commence ;
36. Que soit conservée la modification à la *Loi électorale* qui prévoit que les résultats du vote doivent être présentés pour chaque bureau de vote ;
37. Que soit conservé le retrait de l'obligation, pour un candidat indépendant non autorisé, de produire un rapport de dépenses électorales ;
38. Que soit conservée la disposition étendant le pouvoir d'adaptation du directeur général des élections aux dispositions des ententes intervenues conformément à l'article 489.

## **Les recommandations déjà formulées pour améliorer la *Loi électorale***

Le directeur général des élections et les membres de la CRE recommandent :

39. Que le débat prévu à l'article 25 de la *Loi électorale* soit remplacé par la tenue d'une audition de la CRE réservée aux députées et aux députés. Cette audition serait tenue dans le cadre des consultations publiques prévues à l'article 24 de cette même loi ;
40. Que soit abrogé l'article 24.1 qui permet à la CRE de tenir des auditions publiques supplémentaires sur un ou plusieurs projets de modification à son rapport préliminaire ;
41. Que soit abrogée la disposition de l'article 28 de la *Loi électorale* qui prévoit la tenue, à l'Assemblée nationale, d'un débat d'une durée maximale de cinq heures portant sur le second rapport de la CRE ;
42. Qu'un délai de 45 jours suivant le dépôt du second rapport à l'Assemblée nationale soit introduit, délai au cours duquel les citoyens, les députées, les députés et les organismes seront invités à transmettre à la CRE leurs commentaires sur la proposition de délimitation révisée ;
43. Que soit prévue, à l'intérieur de ce délai de 45 jours, la possibilité pour la CRE de tenir des auditions publiques dans une ou plusieurs régions du Québec, afin d'entendre les représentations des citoyens, des députées, des députés et des organismes sur sa proposition de délimitation révisée, si elle le juge nécessaire ;
44. Que soit modifié l'article 29 de la *Loi électorale* afin que l'établissement de la délimitation des circonscriptions s'effectue au plus tard le 15<sup>e</sup> jour suivant le délai de 45 jours ;

Le directeur général des élections recommande :

45. Que la *Loi électorale* soit révisée en matière de protection des renseignements personnels ;
46. Que les modalités relatives aux différents types de vote prévues à la *Loi électorale* soient harmonisées ;
47. Que la période de révision de la liste électorale à l'occasion d'une élection soit réduite ;
48. Qu'il soit permis aux personnes qui résident temporairement dans un centre de traitement des dépendances ou dans un centre de fin de vie d'y exercer leur droit de vote ;
49. Que les élections partielles soient tenues à date fixe, à deux moments dans l'année, au printemps et à l'automne.

