Fédération autonome de l'enseignement

# Mémoire de la FAE

## Projet de loi nº 98 : *Loi modifiant la Loi électorale principalement afin de préserver l'intégrité du processus électoral*

**Déposé à la commission des institutions**

Le 23 avril 2025

8550, boul. Pie-IX
Bureau 400
Montréal (Québec) H1Z 4G2
514 666-7763 I 1 877 387-4774
lafae.qc.ca

**Présentation de la FAE**

La Fédération autonome de l'enseignement (FAE) regroupe neuf syndicats qui représentent près de 60 000 enseignantes et enseignants du préscolaire, du primaire, du secondaire, de l'enseignement en milieu carcéral, de la formation professionnelle, de l'éducation des adultes et le personnel scolaire des écoles Peter Hall et du Centre Académique Fournier, ainsi que plus de 3 000 membres de l'Association de personnes retraitées de la FAE (APRFAE). Elle est présente dans les régions de Montréal, de la Capitale-Nationale, de Laval, de l'Outaouais, des Laurentides, de l'Estrie et de la Montérégie, où se situent les quatre plus grands pôles urbains du Québec.

## Introduction

Au cours de l'automne 2023, le directeur général des élections du Québec (ci-après le DGEQ) a procédé à une démarche de consultation, en s'appuyant sur le document *Pour une nouvelle vision de la Loi électorale, s*ervant de base à la discussion.[1] Ce document contenait diverses propositions regroupées en six thèmes (le droit de vote ; le droit de se présenter ; le financement politique ; l'information ; la gouvernance ; et la carte électorale). Au terme de ces consultations, auxquelles la Fédération autonome de l'enseignement (ci-après la FAE) a participé, le DGEQ a publié son rapport de recommandations qui contient trente propositions de modifications législatives à l'intention des membres de l'Assemblée nationale.[2] Seules quelques-unes des recommandations du DGEQ se retrouvent dans le projet de loi nº 98.

D'abord, nous saluons le souhait du DGEQ mentionné dans son rapport de recommandations, de revoir, après chaque élection, la *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3). Nous estimons que l'Assemblée nationale devrait aussi mener cette réflexion périodique. Dans un contexte technologique, social et politique en grand bouleversement, il nous apparaît important d'adapter, au besoin, la *Loi électorale* afin que celle-ci garantisse un processus intègre, transparent et équitable qui favorise les échanges et la pleine participation citoyenne sans ingérence illicite.

La FAE partage plusieurs des objectifs contenus dans ce projet de loi et appui les mesures qui touchent à l'intégrité du processus électoral. Le contexte sociopolitique actuel, la présence accrue de l'intelligence artificielle, la désinformation et l'ingérence étrangère exigent des mesures fortes afin de préserver l'intégrité du processus électoral, notamment en ce qui a trait à la diffusion de fausses informations, à l'usurpation d'identité, à des pressions indues et à toute autre manœuvre électorale frauduleuse.

Plusieurs des modifications législatives proposées touchent les partis politiques ou concernent des modalités administratives comme celles relatives aux commissions de révision, à certains bureaux de vote ou aux personnels sous l'autorité du DGEQ. Nous ne nous prononcerons pas sur ces dispositions.

Notre mémoire se divisera en quatre sections. D'abord, nous aborderons les dispositions touchant les dépenses préélectorales et électorales des tiers, nous poursuivrons avec la réforme du mode de scrutin et terminerons avec une section portant sur la juste participation à la vie politique.

## 1. Les dépenses préélectorales des tiers

Le projet de loi stipule que la période préélectorale, sauf certaines exceptions, débute le 1er janvier, jusqu'au jour de la prise de décret déclenchant des élections qui, elles, se tiennent le premier lundi d'octobre (projet d'article 127.29)[3].

1. ÉLECTIONS QUÉBEC, *Pour une nouvelle vision de la Loi électorale, Document de consultation,* 2023, [En ligne] https://docs.electionsquebec.qc.ca/ORG/651ecc14e935d/DGE-6328.pdf (consulté le 15 avril 2025)
2. ÉLECTIONS QUÉBEC, *Pour une nouvelle vision de la Loi électorale, Rapport de recommandations,* 2024, [En ligne] https://docs.electionsquebec.qc.ca/ORG/673f441481a7b/DGE-6329.pdf (consulté le 15 avril 2025)
3. Projet d'article 127.29 à être introduit à la *Loi électorale*, RLRQ c. E-3.3, par l'article 26 du projet de loi no 98 : *Loi modifiant la Loi électorale principalement afin de préserver l'intégrité du processus électoral*, 43e lég., (QC), 1re sess.

Le projet de loi insère également un nouvel article dans la loi (projet d'article 127.31)[4] qui mentionne que :

> *Un tiers doit, avant la diffusion d'une publicité préélectorale partisane à l'égard de laquelle il a fait ou engagé une dépense d'une valeur supérieure à 1 000 $, produire un avis d'intention auprès du directeur général des élections.*
>
> *Si le tiers a eu recours à ses propres moyens ou à ceux de ses préposés, la valeur de la dépense est évaluée au prix de détail le plus bas du marché dans la région et à l'époque où des services équivalents seraient offerts au public dans le cours normal des affaires.*
>
> *Est une publicité préélectorale partisane toute publicité diffusée pendant la période préélectorale pour favoriser ou défavoriser directement l'élection d'un candidat ou d'un parti. (…)*

Le projet de loi prévoit au même article que ne sont pas des dépenses électorales, celles visées aux paragraphes 1˚ à 3˚ de l'article 404 de la *Loi électorale* (publication dans les journaux, articles, lettres ouvertes ou diffusion par un poste de radio ou de télévision d'une émission, de nouvelles ou de commentaires, etc.[5])

Finalement, le projet d'article 127.38[6] vient préciser la reddition de compte rattachée aux activités préélectorales des tiers qui sont visés à l'article 127.3 de la *Loi électorale*[7].

> *Dans les 30 jours qui suivent le jour du scrutin, tout tiers concerné par un avis d'intention auquel un numéro a été attribué doit transmettre au directeur général des élections un bilan des dépenses relatives aux publicités préélectorales partisanes suivant la forme prescrite par ce dernier.*
>
> *Ce bilan doit notamment présenter une description sommaire des moyens de diffusion utilisés, des dépenses réalisées, des dates auxquelles une publicité préélectorale partisane a été diffusée ainsi que du contenu de cette publicité*.
>
> (Nos soulignés)

4. Projet d'article 127.31 à être introduit à la *Loi électorale*, RLRQ c. E-3.3, par l'article 26 du projet de loi no 98 : *Loi modifiant la Loi électorale principalement afin de préserver l'intégrité du processus électoral*, 43e lég., (QC), 1re sess.
5. *Loi électorale*. RLRQ c. E-3.3, art. 404, para. 1° à 3° :

   *Ne sont pas des dépenses électorales:*

   *1° la publication, dans un journal ou autre périodique, d'articles, d'éditoriaux, de nouvelles, d'entrevues, de chroniques ou de lettres de lecteurs, à la condition que cette publication soit faite sans paiement, récompense ou promesse de paiement ou de récompense, qu'il ne s'agisse pas d'un journal ou autre périodique institué aux fins ou en vue de l'élection et que la distribution et la fréquence de publication n'en soient pas établies autrement qu'en dehors de la période électorale;*

   *2° le coût de production, de promotion et de distribution selon les règles habituelles du marché de tout livre dont la vente, au prix courant du marché, était prévue malgré la prise du décret;*

   *3° la diffusion par un poste de radio ou de télévision d'une émission d'affaires publiques, de nouvelles ou de commentaires, à la condition que cette émission soit faite sans paiement, récompense ou promesse de paiement ou de récompense.(…)*
6. Projet d'article 127.38 à être introduit à la *Loi électorale*, RLRQ c. E-3.3, par l'article 26 du projet de loi no 98 : *Loi modifiant la Loi électorale principalement afin de préserver l'intégrité du processus électoral*, 43e lég., (QC), 1re sess.
7. *Loi électorale*. RLRQ c. E-3.3, art. 127.3

La FAE est grandement préoccupée par la portée combinée de ces nouvelles dispositions proposées et aussi, par l'interprétation que leur donnera le DGEQ.

D'abord, qu'est-ce qui est considéré comme favorisant ou défavorisant directement un parti? Est-ce que des critiques ou une désapprobation des politiques ou des idées proposées par un parti entrent dans cette catégorie? La FAE produit régulièrement du contenu (documents, vidéos, visuels, etc.) diffusé sur ses différentes plateformes afin de faire connaître ses positions sur des projets de loi, des règlements, des mesures budgétaires ou des orientations politiques proposées par les partis politiques. Est-ce que ce type de prises de position en faveur ou en défaveur de certaines idées sont visées par cette définition?

Est-ce que cette nouvelle disposition implique que les organisations de la société civile ne pourront plus nommer un parti politique et critiquer ses idées? Pourrons-nous encore critiquer directement le parti au pouvoir sans devoir préalablement nous enregistrer et nous soumettre à une lourde reddition de compte? Le libellé actuel du projet de loi semble aller dans cette direction, ce qui nous inquiète grandement.

Combinées à la durée de son application, soit environ 7 mois, les restrictions imposées aux tiers nous apparaissent déraisonnables et inéquitables lorsque nous les comparons au cadre proposé pour les partis politiques.

La période préélectorale qui vient encadrer les dépenses des partis politiques débute le 1er juillet, alors que celle des tiers débute le 1er janvier. Cette distinction nous apparaît inéquitable. En effet, elle vient limiter considérablement le droit des organisations de la société civile de participer aux débats publics et politiques. Durant les six derniers mois d'une législature, les organisations seraient ainsi contraintes d'éviter toute prise de position critiquant directement un parti politique, sous réserve de devoir s'enregistrer auprès du DGEQ et de se soumettre à une lourde reddition de compte. Cette mesure nous semble disproportionnée et entrave abusivement la liberté d'expression et la participation des tiers au débat politique.

Nous sommes d'ailleurs loin d'être convaincus que de telles restrictions répondent aux critères des tribunaux établis dans les arrêts *Libman*, *Harper* et *Working families Coalition.* Dans cette dernière décision la Cour mentionne, notamment que :

> *Une mesure législative qui porte atteinte à la capacité des citoyens de participer utilement au processus électoral porte atteinte au droit de vote; une participation utile exige que les citoyens puissent voter de manière éclairée (Harper, para. 71 et 73). Un vote éclairé est essentiel au maintien d'un système électoral sain et au bon fonctionnement d'une démocratie.*
>
> *Un modèle électoral égalitaire (…) vise à atteindre un équilibre dans le débat politique, de sorte qu'aucun participant au système électoral ne puisse avoir une influence indue. Ces participants comprennent les candidats, les partis politiques et les tiers.*[8]
>
> (Nos soulignés)

En limitant la participation des tiers sur une période beaucoup plus longue que les partis politiques et en imposant aux premiers une lourde reddition de compte aux contours flous le projet de loi impose des restrictions bien plus lourdes pour les uns que pour les autres.

8. *Ontario (Procureur général) c. Working Families Coalition (Canada) Inc.,* 2025 CSC 5

**Recommandation 1**

| |
|---|
| Que la nouvelle disposition 127.29 concernant le début de la période préélectorale des tiers soit modifiée afin de correspondre à la même que celle des partis politiques, soit le 1er juillet. |

| |
|---|
| Que les concordances en conséquence soient intégrées au deuxième alinéa, en remplaçant le 1er juin par le 1er janvier. |

## 2. Les dépenses électorales des tiers

Lors d'élections passées, la FAE ainsi que d'autres organisations syndicales, communautaires et écologistes, ont reçu une mise en demeure de la part du DGEQ concernant un document qui figurait sur notre site internet et qui présentait un comparatif des engagements électoraux des partis politiques, notamment en éducation. Ce document, non partisan, avait pour objectif de rassembler à un seul endroit, les engagements des partis politiques sur des enjeux d'importance pour la FAE et ses membres. À la suite de cette communication du DGEQ, nous avons évidemment retiré le document de notre site internet.

Or, ces règles qui entourent actuellement les dépenses électorales des tiers nous préoccupent grandement puisqu'elles empêchent totalement les organisations issues de la société civile de participer aux débats publics en période électorale, une période pourtant importante pour le dialogue social.

Dans un contexte politique où les fausses informations circulent allègrement sur différentes plateformes, il nous apparaît essentiel que les citoyennes et les citoyens puissent avoir accès à des outils qui permettent une meilleure compréhension des enjeux et qui présentent de façon non partisane les positions des principaux partis politiques.

Avant de nous pencher plus spécifiquement sur l'assouplissement que nous proposons, regardons les règles actuelles et les raisons pour lesquelles nous estimons qu'elles empêchent la libre circulation de l'information et qu'elles nuisent à la participation démocratique, voire possiblement au droit de vote des Québécoises et des Québécois.

L'article 402 de la *Loi électorale* définit une dépense électorale ainsi :

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

Malgré ce qui précède, sous certaines conditions, certaines activités ne sont pas considérées comme des dépenses électorales, notamment la publication et la diffusion de comparatifs de programmes politiques en période électorale ou l'organisation et la tenue d'assemblées publiques en période électorale. Pour ne pas être considérées comme des dépenses électorales, ces activités doivent répondre à certains critères.

Ainsi, la directive D-31[9] encadre la production de comparatifs de programme. Celle-ci stipule notamment que :

> *Un comparatif de programmes politiques regroupe des extraits de programmes de partis politiques ou de personnes candidates en vue d'en faire la publication ou la diffusion (…).*
>
> *Le comparatif de programmes politiques doit :*
>
> - *se faire dans le cadre des activités habituelles de l'organisme qui le produit;*
> - *aborder des sujets liés à la mission de l'organisme ;*
> - *prévoir une représentation équitable, qualitativement et quantitativement, de tous les partis politiques autorisés ou de toutes les personnes candidates d'une circonscription;*
> - *être réalisé et présenté de manière neutre et impartiale ;*
> - *être publié ou diffusé par les moyens de communication habituels de l'organisme.(…)*

La FAE, comme plusieurs autres organisations syndicales ou groupes communautaires, a l'habitude de faire un comparatif des différentes plateformes électorales sur des enjeux qui la touchent directement, comme l'éducation. Selon les éditions, le comparatif pouvait comprendre des extraits de documents, de plateformes ou de programmes électoraux des partis politiques et des réponses à un questionnaire.

À titre d'organisation représentant des personnes enseignantes, nous trouvons important de permettre à nos membres de retrouver, facilement et à un seul endroit, les positions des principaux partis concernant les enjeux qui les concernent. L'accès à l'information est essentiel à l'exercice d'un vote libre et éclairé et c'est ce que nous nous efforçons d'encourager par les outils que nous produisons, que ce soit en contexte électoral ou à l'extérieur de celui-ci.

Or, bien que la directive D-31 permette la publication et la diffusion de comparatifs de programmes en période électorale, certains critères doivent être respectés, dont celui-ci : « *prévoir une représentation <u>équitable, qualitativement et quantitativement</u>, de <u>tous</u> les partis politiques autorisés ou de toutes les personnes candidates d'une circonscription.* »

Cette directive, produite en juin 2022, est venue formaliser l'interprétation qu'a faite le DGEQ de l'article 402 de la *Loi électorale*[10] à partir de 2018, bien que cet article soit en vigueur depuis près de 35 ans.

Cette « nouvelle » interprétation nous apparaît hautement problématique, car elle impose des critères impossibles à atteindre et a ultimement pour effet d'empêcher toute participation – même non-partisane – au débat public d'organisations de la société civile.

Aux élections de 2022, vingt-sept partis politiques ont été autorisés au Québec[11]. Donc, selon les règles actuelles, pour assurer une information qualifiée de neutre et une équité entre les partis politiques dans un contexte électoral, les organisations devraient présenter, dans leur

---

9. ÉLECTIONS QUÉBEC, *Directive D-31* : *Publication et diffusion de comparatifs de programmes politiques en période électorale*, 2022 [En ligne] https://docs.electionsquebec.qc.ca/PRO/62b0b8386e257/DIR-31-VF.pdf consulté le 15 avril 2025)
10. *Loi électorale*. RLRQ c. E-3.3, art. 402
11. ÉLECTIONS QUÉBEC, « Élections générales de 2022 : 880 candidates et candidats sont dans la course! », Communiqué de presse, [En ligne] https://www.electionsquebec.qc.ca/communiques/elections-generales-de-2022-880-candidates-et-candidats-sont-dans-la-course/ (consulté le 15 avril 2025)

comparatif de programmes, les propositions de l'ensemble des partis politiques autorisés. Soyons francs, il s'agit d'une mission impossible.

Lorsque nous regardons la directive D-20[12] intitulée *Organisation et tenue d'assemblées publiques en période électorale*, nous constatons que les groupes qui organisent de telles assemblées n'ont pas l'obligation d'y inviter toutes les personnes candidates autorisées dans la circonscription, et heureusement! En effet, l'imposition d'une telle exigence remettrait en question la capacité de plusieurs groupes à organiser de tels débats qui sont pourtant courus et considérés importants pour la population.

Ces débats permettent aux citoyennes et aux citoyens de connaître les principales personnes candidates de leur circonscription et de les entendre sur des enjeux locaux ou régionaux. Nous soulignons également que plusieurs de ces débats sont par la suite mis en ligne, permettant à des personnes qui n'ont pu y assister de le visionner.

Il y a toutefois lieu de se questionner sur un double standard existant : pourquoi deux outils mis en ligne, qui permettent de s'informer sur les positions des partis politiques, le premier sous forme de vidéo, le deuxième en format texte, ne sont-ils pas soumis aux mêmes critères? Pourquoi un comparatif sous forme de tableau devrait-il contenir les positions de tous les partis politiques autorisés et pas un débat politique ou des assemblées publiques? À notre avis, une telle exigence imposerait un fardeau tel, que les organismes renonceraient à tenir ces activités. Le cas échéant, c'est le droit des citoyennes et des citoyens d'être informés et la démocratie qui en pâtiraient.

Les récentes interprétations restrictives de la *Loi électorale* et les mises en demeure envoyées par le DGEQ ont eu pour effet d'empêcher toute forme de participation des organisations syndicales, groupes communautaires et groupes écologistes aux débats publics.

Dans une récente décision concernant la *Loi sur le financement des élections de l'Ontario* (LFE), la Cour suprême du Canada a déclaré inconstitutionnelles certaines dispositions de cette loi qui avaient pour effet de restreindre indûment la participation des tiers. Dans cette décision, la Cour mentionne notamment que :

> *L'article 3 de la Charte protège constitutionnellement le droit de vote de tout citoyen et son objet est de garantir une représentation efficace des électeurs au sein du gouvernement et de leur permettre de jouer un rôle utile dans le processus électoral. Le droit de voter à des élections libres et équitables est le principal moyen pour les citoyens de participer à leur gouvernance, et il confère leur légitimité aux lois édictées par les législateurs. Le volet participation du droit de vote inclut le droit des citoyens de voter de manière éclairée. Pour cela, il est nécessaire que les citoyens puissent entendre les points de vue des tiers, des candidats et des partis politiques et d'autres renseignements de leur part. La publicité faite par des tiers aide donc les citoyens à voter de façon éclairée puisque les tiers englobent un éventail diversifié de citoyens et de groupes dont l'objectif est de fournir des renseignements à d'autres citoyens et d'attirer leur attention sur des questions importantes pour eux.*[13]
>
> (Nos soulignés)

12. ÉLECTIONS QUÉBEC, *Directive D-20* : *Organisation et tenue d'assemblées publiques en période électorale*, 2022 [En ligne] https://docs.electionsquebec.qc.ca/PRO/ecbb752463d58/DIR-20-VF.pdf (consulté le 15 avril 2025)

13. *Ontario (Procureur général) c. Working Families Coalition (Canada) Inc.,* 2025 CSC 5

Dans la décision *Harper* concernant les limites de dépenses en période électorale de la *Loi électorale du Canada*, la Cour juge ces plafonds constitutionnels et précise que :

> *(…) [L]'égalité dans le discours politique s'impose pour assurer une participation utile au processus électoral et, en définitive, pour renforcer le droit de vote. Ce droit ne garantit donc pas celui de débattre ou de s'exprimer sans entrave ni limites dans le cadre des élections. Toutefois, le plafonnement des dépenses doit être soigneusement adapté, de façon que les candidats, les partis politiques et les tiers puissent communiquer leur message à l'électorat; l'application de limites trop restrictives risque d'affaiblir l'aspect informationnel du droit de vote.*
>
> *(…) Les plafonds établis à l'art. 350 donnent aux tiers la possibilité de communiquer leur message aux électeurs sans écraser les candidats, les partis politiques ou d'autres tiers. Ils empêchent les voix des nantis de dominer le débat politique.*[14]
>
> (Nos soulignés)

La FAE est en accord avec les restrictions qui ont pour effet d'empêcher les formes de participation partisanes ou manifestement non équitables en période électorale, notamment, comme le mentionne la Cour, pour éviter que certaines voix puissantes dominent le débat. Toutefois, les récentes interprétations de l'article 402 de la *Loi électorale* sont disproportionnées et abusives, car elles ont pour effet de bâillonner complètement les organisations de la société civile, dont celles qui défendent les personnes plus démunies. Ces restrictions empêchent l'accès à l'information pour les citoyennes et les citoyens, ce qui pourrait notamment être contraire à l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

**Recommandation 2**

Que l'article 404 de la *Loi électorale* soit modifié en ajoutant un alinéa qui préciserait que ne sont pas des dépenses électorales :

La production, la publication et la diffusion de matériel d'information, d'analyse ou de comparatif de plateformes électorales par les tiers, lorsqu'ils sont produits dans le but d'informer leurs membres ou la population en général, sous réserve que le matériel produit soit non-partisan.

## 3. Vers un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire

Bien que la question de la réforme du mode de scrutin soit un sujet complexe qui nécessiterait probablement un projet de loi propre, nous ne pouvons passer sous silence cette importante mesure et soumettons que le projet de loi actuel pourrait être un pas vers la mise en place d'un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire.

En 2018, la Coalition avenir Québec, Québec solidaire et le Parti Québécois avaient pris l'engagement, s'ils remportaient le scrutin le 1er octobre, de mettre en place une réforme du mode de scrutin sur la base de six principes, dont l'un d'entre eux visait une meilleure représentation des femmes. Bien que la CAQ ait déposé un projet de loi en ce sens (projet de

14. *Harper c. Canada (Procureur général),* [2004] 1 R.C.S. 827, 2004 CSC 33

loi nº 39, *Loi établissant un nouveau mode de scrutin, 42e lég., (QC), 2e sess.*) celui-ci ne fut finalement jamais appelé au vote.

Si nous souhaitons avoir une vie démocratique saine, dynamique et réellement représentative des voix exprimées, la révision de notre mode de scrutin est un incontournable. Dans le système électoral actuel, une personne résidant dans une circonscription où un parti politique l'emporte systématiquement avec une forte majorité aura peu d'incitation à voter, sachant que son vote aura peu (ou pas) d'incidence sur l'issue de l'élection. À l'inverse, dans un système proportionnel mixte compensatoire, les électrices et les électeurs sont davantage portés à exercer leur droit de vote, sachant que chaque voix contribue réellement à la composition des membres de l'Assemblée nationale. D'ailleurs, des études montrent que le taux de participation est généralement de 5 à 6 % plus élevé dans les pays qui utilisent un mode de scrutin proportionnel ou mixte compensatoire.[15]

Lors des dernières élections, la CAQ a obtenu plus de 72 % des sièges tout en ne récoltant que près de 41 % du vote. Le Parti libéral, avec 14 % d'appui a récolté 21 sièges (17 %), Québec solidaire avec 15 % des voix a fait élire 11 personnes (8,8 %), le Parti québécois, avec 15 % du vote a fait élire 3 personnes (2,4 %) et le Parti conservateur, avec 13 % d'appuis n'a aucun siège. Ces résultats démontrent la distorsion de notre système électoral actuel où plusieurs citoyennes et citoyens sentent qu'ils n'ont pas voix au chapitre. Ces iniquités ont pour effet de miner la confiance envers notre démocratie et contribuent au désintérêt envers la participation politique.

À la lumière de ce qui précède, il apparaît évident que le mode de scrutin en place a un impact négatif sur le taux de participation et qu'il alimente le cynisme, voire la méfiance à l'égard de nos institutions démocratiques. Dans le contexte actuel où ces dernières sont plus que jamais mises à mal, nous estimons que ce constat ne devrait pas être pris à la légère. La réforme du mode de scrutin, pour y instaurer un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire, contribuerait à renforcer notre système électoral et la légitimité de nos institutions démocratiques.

De plus, la mise en place de listes électorales ouvrirait la porte à l'insertion de mesures qui permettraient non seulement d'atteindre la parité chez les personnes candidates, mais d'atteindre la parité au niveau des femmes élues, un résultat qu'il est plus difficile à contrôler dans un système uninominal à un tour comme le nôtre. Des mesures similaires pourraient également viser les personnes issues des groupes minoritaires. À ce sujet, les recherches de Mercédez Roberge portant sur l'évolution de la représentation des femmes élues entre 2000 et 2018 dans 187 pays, révèlent une tendance nette : les 113 pays ayant adopté un mode de scrutin proportionnel ont connu une progression plus importante que ceux utilisant un système majoritaire, avec une hausse moyenne de 12 points contre 7,5 points. Cette avancée est encore plus significative dans les 63 pays qui combinent un mode proportionnel à des mesures structurelles en faveur de la parité femmes-hommes, où l'augmentation atteint 17 points[16].

À la lumière de ce qui précède, il nous semble que le mode de scrutin devrait faire partie de l'importante réflexion qui entoure la réforme de la *Loi électorale*. Nous souhaitons insister sur les avantages des modes de scrutin qui ont une composante proportionnelle : augmentation du taux de participation, une confiance accrue envers les institutions, une plus juste

15. Blais, A., Massicotte L., Dobrzynska A. « Pourquoi le taux de participation est-il plus élevé dans certains pays que dans d'autres? » mars 2023 [En ligne] https://epe.lac-bac.gc.ca/100/205/301/elections_canada-ef/06-01-17/www.elections.ca/loi/tur/tuh/TauxPlus.pdf (consulté le 16 avril 2025)

16. Roberge, M., *Des élections à réinventer. Un pouvoir à partager*, 2019, pages 196-197

représentation du vote populaire à l'Assemblée nationale ainsi qu'une meilleure représentation des femmes et personnes issues de groupes minoritaires.

Nous sommes tout à fait conscients qu'une telle réforme serait difficile à implanter pour les élections de 2026. Nous estimons néanmoins qu'un premier pas intéressant avait été franchi avec le dépôt du projet de loi nº 39 *Loi établissant un nouveau mode de scrutin* et qu'un nouveau projet de loi allant dans le même sens devrait être déposé et débattu, si possible au cours de l'actuelle législature même si sa mise en œuvre était postérieure aux prochaines élections générales.

Un des problèmes entourant l'implantation d'une réforme du mode de scrutin est que le parti qui remporte l'élection – grâce au mode uninominal à un tour – a peu d'intérêt à modifier un mode de scrutin qui l'a porté au pouvoir. Tant au fédéral qu'au provincial, nous avons été témoins de partis politiques qui s'étaient engagés à réformer le mode de scrutin pour finalement renier leur promesse une fois au pouvoir. Malheureusement, ces engagements non tenus alimentent le cynisme de la population à l'égard de la classe politique. Nous enjoignons l'ensemble des partis politiques à refaire l'exercice d'un engagement commun à revoir le mode de scrutin, afin que les élections de 2026, soient les dernières qui se déroulent selon le mode actuel.

**Recommandation 3**

| |
|---|
| Qu'un projet de loi soit déposé, débattu et adopté dès que possible afin de proposer la mise en place d'un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire qui comprendrait, parmi ses composantes, l'atteinte de la parité entre les genres et une juste représentation des groupes minoritaires. |

## 4. Une juste participation à la vie politique

La participation à la vie politique n'est pas également accessible à toutes et tous. Nous constatons en effet une sous-représentation des femmes et de certaines catégories de personnes, que ce soient des minorités visibles ou des personnes en situation de handicap au sein des personnes élues députés de l'Assemblée nationale. Bien que la présence des femmes se soit accrue au fil des décennies, il y a encore du chemin à parcourir et nous ne sommes pas à l'abri de reculs. En ce sens, la FAE aurait été en faveur de mesures favorisant la parité des candidatures et une plus grande participation des groupes sous-représentés.

Le DGEQ recommandait par exemple la mise en place d'un régime distinct pour le remboursement de certaines dépenses additionnelles encourues par les personnes candidates, comme des dépenses liées à des frais de garde d'une personne à charge ou à une situation de handicap. De telles mesures existent dans d'autres provinces ainsi qu'au palier fédéral. Nous estimons qu'elles devraient également être introduites au Québec.

**Recommandation 4**

| |
|---|
| Que des mesures favorisant la parité entre les genres ainsi qu'un régime distinct pour le remboursement de certaines dépenses additionnelles personnelles encourues par les personnes candidates soient inclus à la *Loi électorale*. |

## Conclusion

La *Loi électorale*, et plus largement, le système électoral québécois, doit permettre la participation la plus large possible au dialogue social et au débat public tout en instaurant des remparts clairs face aux influences abusives qui servent des intérêts privés ou aux ingérences étrangères. Les propositions soumises dans ce mémoire visent ces objectifs. Elles visent également à relancer la discussion autour d'un mode de scrutin plus représentatif et favorisant la pluralité des voix. La période trouble que nous traversons ne devrait pas nous empêcher de viser les plus hauts standards en ce qui a trait à notre vie démocratique. En ce sens, la mise en place d'un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire rencontre cet objectif.

Par ailleurs, nous ne pouvons passer sous silence le contexte préoccupant dans lequel s'inscrit ce projet de loi qui vient limiter la participation des tiers en contexte préélectoral. En effet, nous constatons, au cours des dernières années, des attaques en règle du gouvernement caquiste à l'encontre des droits fondamentaux et une tendance, parfois subtile, de ce gouvernement à concentrer le pouvoir entre ses mains et faire taire les voix dissidentes. Nous avons pu observer cette tendance avec le projet de loi nº 89[17] où le ministre s'arroge de nouveaux pouvoirs, s'attaque au droit de grève et vient complètement bouleverser l'équilibre des relations de travail en faveur de l'employeur.

Nous l'observons également avec les nouveaux codes d'éthique actuellement implantés dans les établissements et les centres de services scolaires. Ces codes d'éthique peuvent avoir l'effet de museler le personnel scolaire en imposant un devoir de loyauté tel qu'il sera impossible, pour ces derniers, de dénoncer publiquement des situations problématiques, voire intolérables, vécues dans le milieu de l'éducation.

Nous l'observons avec le projet de loi nº 94[18] où le gouvernement choisit d'imposer unilatéralement des conditions de travail – des évaluations annuelles – qui auraient dû être négociées alors que ce sujet n'a jamais fait partie de la dernière négociation

Nous pourrions aussi rappeler le projet de loi nº 40[19], adopté sous bâillon, qui est venu abolir les élections scolaires et concentrer le pouvoir dans les mains de directeurs généraux que le ministre a le pouvoir de nommer et de destituer.

Cette tendance de plus en plus autoritaire de ce gouvernement qui balaie du revers de la main les droits fondamentaux représente une menace directe à notre démocratie. Nous devrions tous nous en inquiéter.

17. Projet de loi no 89 *Loi visant à considérer davantage les besoins de la population en cas de grève ou de lock-out,* 43e lég., (QC), 1re sess.
18. Projet de loi no 94 *Loi visant notamment à renforcer la laïcité dans le réseau de l'éducation et modifiant diverses dispositions législatives,* 43e lég., (QC), 1re sess.
19. *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires,* LQ 2020, c 1

## Liste des recommandations

### Recommandation 1

Que la nouvelle disposition 127.29 concernant le début de la période préélectorale des tiers soit modifiée afin de correspondre à la même que celle des partis politiques, soit le 1er juillet.

Que les concordances en conséquence soient intégrées au deuxième alinéa, en remplaçant le 1er juin par le 1er janvier.

### Recommandation 2

Que l'article 404 de la *Loi électorale* soit modifié en ajoutant un alinéa qui préciserait que ne sont pas des dépenses électorales :

La production, la publication et la diffusion de matériel d'information, d'analyse ou de comparatif de plateformes électorales par les tiers, lorsqu'ils sont produits dans le but d'informer leurs membres ou la population en général, sous réserve que le matériel produit soit non-partisan.

### Recommandation 3

Qu'un projet de loi soit déposé, débattu et adopté dès que possible afin de proposer la mise en place d'un mode de scrutin proportionnel mixte compensatoire qui comprendrait, parmi ses composantes, l'atteinte de la parité entre les genres et une juste représentation des groupes minoritaires.

### Recommandation 4

Que des mesures favorisant la parité entre les genres ainsi qu'un régime distinct pour le remboursement de certaines dépenses additionnelles personnelles encourues par les personnes candidates soient inclus à la *Loi électorale*.