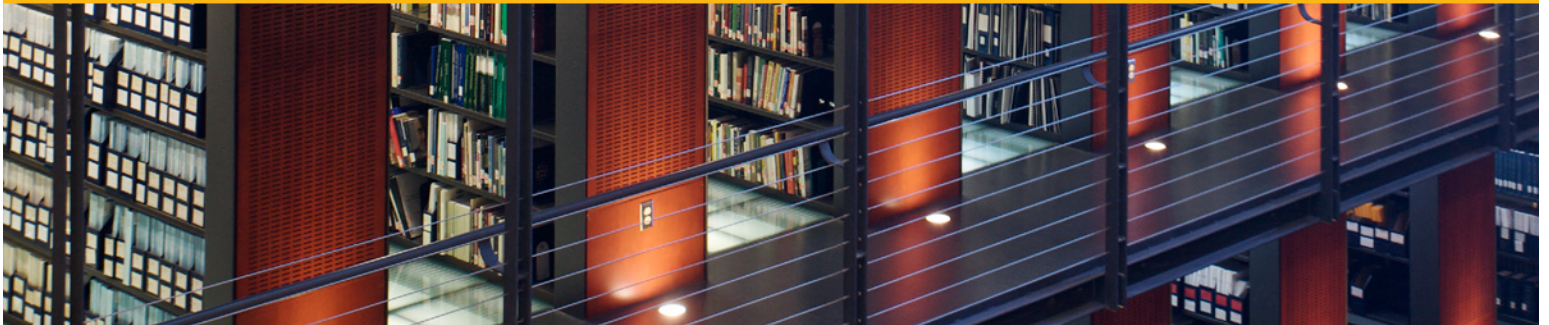




BIBLIOTHÈQUE *du* PARLEMENT

LIBRARY *of* PARLIAMENT

ÉTUDE GÉNÉRALE



Les systèmes électoraux et la réforme électorale au Canada et à l'étranger : aperçu

Publication n° 2016-06-F
Le 11 janvier 2016
Révisée le 23 juin 2016

Andre Barnes
Dara Lithwick
Erin Virgint

Division des affaires juridiques et sociales
Service d'information et de recherche parlementaires

Les **études générales** de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2016

Les systèmes électoraux et la réforme électorale au Canada et à l'étranger : aperçu
(Étude générale)

Publication n° 2016-06-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	1
2	LE SYSTÈME ÉLECTORAL FÉDÉRAL DU CANADA.....	1
2.1	Le système majoritaire uninominal à un tour du Canada.....	1
2.2	Fondement juridique.....	2
2.3	Avantages et désavantages du statu quo.....	2
2.4	Participation électorale.....	3
3	LA RÉFORME DU SYSTÈME ÉLECTORAL DU CANADA : QUELLES SONT LES OPTIONS?.....	3
3.1	Le scrutin majoritaire.....	4
3.2	La représentation proportionnelle.....	6
3.3	Systèmes électoraux mixtes.....	9
4	SYSTÈMES ÉLECTORAUX EN PLACE DANS DIFFÉRENTS PAYS.....	11
4.1	La Chambre des communes du Royaume-Uni : scrutin majoritaire uninominal à un tour.....	11
4.2	Le Parlement de l'Australie.....	11
4.2.1	Sénat : vote unique transférable.....	11
4.2.2	Chambre des représentants : vote préférentiel.....	12
4.3	La Chambre des représentants de la Nouvelle-Zélande : représentation proportionnelle mixte.....	13
4.4	Le <i>Bundestag</i> allemand (Chambre basse) : représentation proportionnelle mixte.....	13
5	INITIATIVES DE RÉFORME ÉLECTORALE AUX PALIERS FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX AU CANADA.....	14
5.1	Premières initiatives de réforme.....	14
5.2	Propositions de réforme au palier fédéral (2004-2007).....	15

5.3	Propositions de réforme au palier provincial.....	16
5.3.1	Propositions de réforme en Colombie-Britannique (2003-2009).....	16
5.3.2	Propositions de réforme en Ontario (2003-2007).....	16
5.3.3	Propositions de réforme au Québec (2004-2007).....	17
5.3.4	Propositions de réforme au Nouveau-Brunswick (2003-2006)	17
5.3.5	Propositions de réforme à l'Île-du-Prince-Édouard (2003-2016).....	18
6	AUTRES INITIATIVES DE RÉFORME ÉLECTORALE	19
6.1	Vote obligatoire	19
6.1.1	Arguments invoqués pour ou contre le vote obligatoire	19
6.1.2	Le vote obligatoire – propositions au Canada	20
6.2	Le vote en ligne	20
6.3	Abaissement de l'âge minimal pour voter	21

ANNEXE – LE VOTE DANS LE MONDE (CARTE)

LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX ET LA RÉFORME ÉLECTORALE AU CANADA ET À L'ÉTRANGER : APERÇU

1 INTRODUCTION

Le système employé pour élire les députés au Parlement canadien a souvent fait l'objet de discussions et d'examens au fil des ans. Le système électoral actuel, soit le scrutin majoritaire uninominal à un tour, a été utilisé à toutes les élections fédérales depuis la Confédération.

Il importe de comprendre son fonctionnement et celui des autres systèmes possibles si l'on veut s'assurer que la façon dont les Canadiens élisent leurs représentants correspond toujours aux attentes et aux exigences de la population.

Récemment, le gouvernement s'est engagé à charger un comité parlementaire spécial de mener des consultations sur une réforme électorale, notamment le vote préférentiel, la représentation proportionnelle, le vote obligatoire et le vote en ligne¹.

Le présent document donne un aperçu du système électoral canadien, décrit les autres grands systèmes électoraux qui ont cours ailleurs, résume les initiatives passées de réforme électorale provinciales et fédérales et aborde les questions du vote obligatoire, du vote en ligne et de l'abaissement de l'âge minimal pour voter.

L'annexe présente une carte illustrant les systèmes électoraux et la participation électorale – un indicateur de l'efficacité de ces systèmes – dans le monde.

2 LE SYSTÈME ÉLECTORAL FÉDÉRAL DU CANADA

2.1 LE SYSTÈME MAJORITAIRE UNINOMINAL À UN TOUR DU CANADA

Le scrutin majoritaire uninominal à un tour est le système électoral que le Canada utilise au palier fédéral depuis la Confédération.

Chaque province et territoire se voit attribuer un certain nombre de sièges à la Chambre des communes selon la formule décrite à l'article 51 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, un certain seuil de représentation étant historiquement garanti dans la Constitution. Les sièges à la Chambre des communes, actuellement au nombre de 338, sont répartis entre les provinces et les territoires en fonction du nombre d'habitants.

Chaque province² est divisée en circonscriptions électorales, aussi appelées comtés, chacune étant représentée par un député. Le candidat élu est celui qui recueille le plus de voix (la pluralité des voix) dans la circonscription, même s'il n'obtient pas la majorité des suffrages. En général, le chef du parti qui obtient le plus grand nombre de sièges – et qui par conséquent a la confiance de la Chambre – est invité par le gouverneur général à devenir premier ministre et à former le gouvernement.

2.2 FONDEMENT JURIDIQUE

L'essentiel du droit électoral fédéral canadien se trouve dans la *Loi électorale du Canada*, qui régit l'élection des députés et définit le système électoral dans ses diverses dimensions – administration, financement et communication. Divers articles de cette loi traitent de l'élection d'une personne – le candidat – à la Chambre des communes pour y représenter sa circonscription. Par exemple, le paragraphe 313(1) précise que le directeur du scrutin, après la validation des résultats, « déclare élu le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de votes ».

Certains aspects du processus électoral canadien sont toutefois prévus par d'autres lois, dont la *Loi constitutionnelle de 1867*, la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*, la *Loi sur la radiodiffusion*, la *Loi sur le Parlement du Canada*, la *Loi de l'impôt sur le revenu* et le *Code criminel*.

Fait notable, la Constitution ne précise pas quel système électoral doit servir à l'élection des députés à la Chambre des communes. En revanche, certaines de ses dispositions s'appliquent au fonctionnement de ce système (articles 51 à 52). Comme il a été mentionné plus haut, l'article 51 de la *Loi constitutionnelle de 1867* précise la formule de distribution des sièges à la Chambre des communes. L'article 51A, aussi appelé « clause sénatoriale », dispose qu'une province ne peut en aucun cas compter moins de sièges à la Chambre des communes qu'au Sénat. Et l'article 52 précise que le Parlement peut, de son propre chef, augmenter le nombre de sièges à la Chambre pourvu que la représentation proportionnelle des provinces reste intacte.

2.3 AVANTAGES ET DÉSAVANTAGES DU STATU QUO

Le fonctionnement du système électoral du Canada fait souvent l'objet d'études et de discussions. Au nombre des avantages que l'on reconnaît généralement au scrutin majoritaire uninominal à un tour canadien figurent les suivants :

- Il favorise l'élection de gouvernements majoritaires capables de concrétiser un programme législatif.
- Il est facile à comprendre : l'électeur vote pour le candidat qu'il souhaite voir représenter sa circonscription, et celui-ci remporte ou non le siège.
- Les résultats peuvent être dépouillés rapidement.
- Un gouvernement populaire peut voir renouveler son mandat aux élections suivantes, mais il sera remplacé s'il est en perte de popularité.

Les principaux désavantages fréquemment attribués au système électoral canadien sont les suivants :

- Le nombre de sièges obtenus est très disproportionné par rapport au pourcentage de votes obtenu. Sur ce plan, le système canadien serait l'un des plus disproportionnés parmi ceux utilisés dans les démocraties occidentales³.

- Seuls les votes en faveur de celui qui l'emporte finalement comptent vraiment dans l'élection d'un représentant, ce qui peut décourager les gens de voter ou accroître leur désaffection à l'égard du système⁴.
- Le système tend à récompenser les partis politiques régionaux ou ceux qui ont des bastions régionaux. Inversement, les partis politiques dont les soutiens sont dispersés à l'échelle nationale ont généralement du mal à remporter des sièges.
- Comme seul est élu celui qui arrive premier, les partis tendent à présenter des candidats « sûrs », ce qui peut contribuer aux obstacles à l'investiture et à l'élection à la Chambre des femmes, des Autochtones et des groupes minoritaires⁵.

2.4 PARTICIPATION ÉLECTORALE

Le taux de participation aux élections générales fédérales varie au fil des ans. À l'exception des élections d'octobre 2015 – où il était de 68,3 %⁶ –, il est à la baisse depuis un quart de siècle, c'est-à-dire depuis 1988.

Quatre des six scrutins tenus depuis 2000 ont donné les taux de participation les plus faibles (au palier fédéral) de l'histoire du Canada : moins de 62 % des électeurs admissibles y ont voté. Les taux de participation les plus élevés remontent aux scrutins de 1958, 1962 et 1963, où plus de 79 % des électeurs admissibles ont voté⁷.

On attribue cette baisse de participation électorale, entre autres raisons, à divers comportements et attitudes, comme un manque d'intérêt politique, l'impression que voter ne change rien au résultat et une non-appropriation du système chez ceux qui ne votent pas⁸. Un autre facteur souvent avancé est la baisse du taux de participation des jeunes⁹.

3 LA RÉFORME DU SYSTÈME ÉLECTORAL DU CANADA : QUELLES SONT LES OPTIONS?

Cette section passe en revue les principaux systèmes électoraux utilisés au niveau national de par le monde. Voici certaines caractéristiques importantes qui les différencient les uns des autres¹⁰ :

- **Le bulletin** : L'électeur coche-t-il le nom d'un seul candidat (les bulletins où plusieurs noms sont cochés sont déclarés nuls), ou place-t-il en ordre de préférence une série de candidats ou de partis?
- **Le nombre d'élus par circonscription** : Dans chaque circonscription, y a-t-il un seul candidat élu ou plusieurs?
- **La détermination des gagnants** : Combien d'étapes faut-il suivre pour déterminer le nombre de sièges remportés par chaque parti et le nom des candidats gagnants? Bref, la procédure est-elle simple ou complexe?
- **Le seuil d'élection** : Quel pourcentage des votes le candidat ou le parti doit-il recueillir pour remporter un siège?

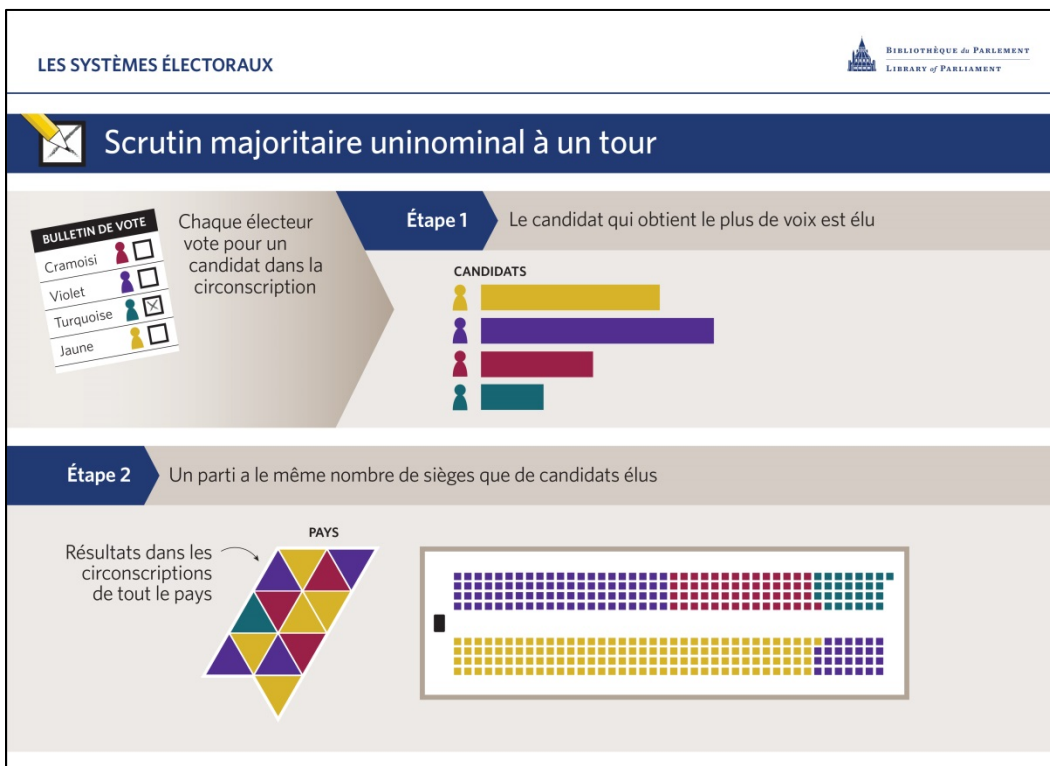
Dans le présent document, les systèmes électoraux sont regroupés en trois catégories :

- le scrutin majoritaire;
- la représentation proportionnelle;
- les systèmes mixtes à scrutin majoritaire et à représentation proportionnelle.

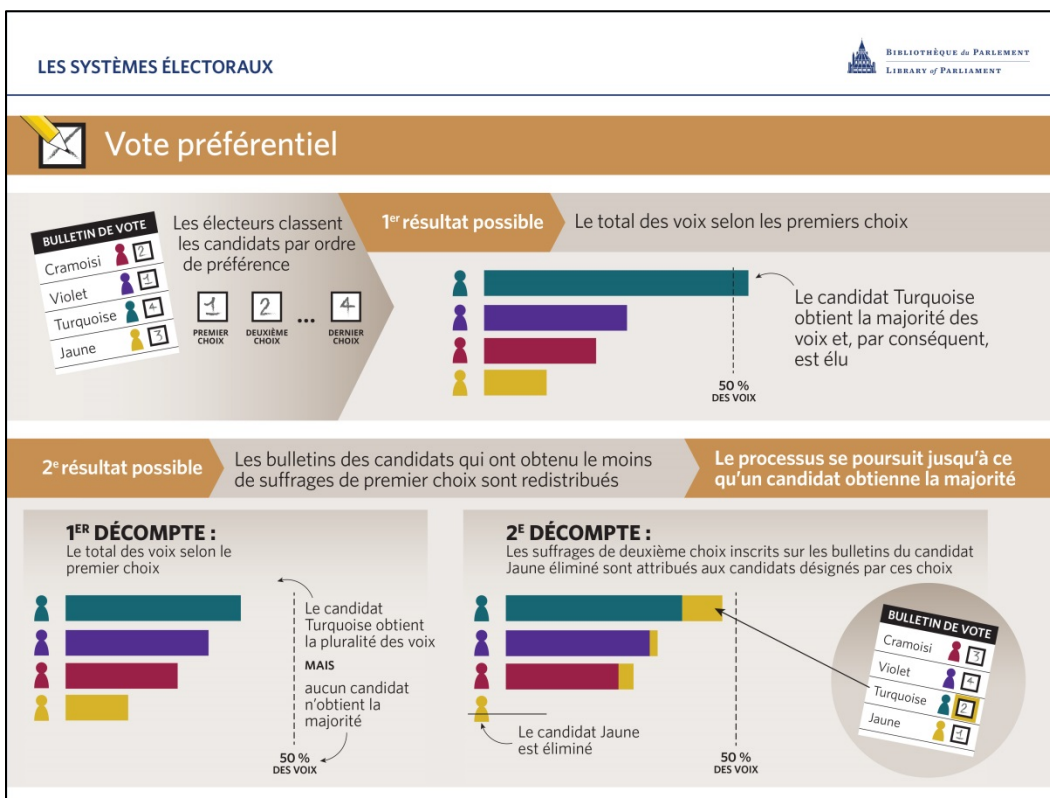
Ces différents systèmes sont décrits ci-dessous.

3.1 LE SCRUTIN MAJORITAIRE

- **Description** : Dans les systèmes à scrutin majoritaire, le candidat qui l'emporte est celui qui obtient le plus de voix dans une circonscription électorale. Selon les règles régissant l'élection dans un contexte donné, le candidat doit, pour être élu, recueillir soit la pluralité – ou « majorité simple » – des voix (c.-à-d. plus de voix que les autres candidats), soit la majorité – ou « majorité absolue » – des voix (c.-à-d. plus de 50 % des suffrages exprimés).
- **Noms et variantes** :
 - **Scrutin majoritaire uninominal à un tour (MUT)** : Dans le scrutin MUT, chaque électeur a un vote, qu'il accorde au candidat qu'il souhaite voir représenter la circonscription où il réside. Le candidat élu est celui qui recueille la pluralité des voix.



- Vote préférentiel (VP) :** Ce système, également appelé « scrutin préférentiel » ou « vote transférable », est lui aussi utilisé pour élire un seul représentant par circonscription. L'électeur classe les candidats inscrits dans sa circonscription en ordre de préférence sur le bulletin de vote. Pour être élu, un candidat doit obtenir la majorité des suffrages exprimés. Si aucun candidat n'obtient la majorité au premier décompte, le candidat qui a obtenu le moins de suffrages de premier choix (c.-à-d. qui est au dernier rang) est éliminé et les suffrages de deuxième choix inscrits sur les bulletins où il figure au premier rang sont attribués aux candidats toujours en lice désignés par ces choix. Le processus se poursuit jusqu'à ce qu'un candidat obtienne la majorité nécessaire¹¹.



- Scrutin à deux tours :** Dans ce système, aussi appelé « scrutin de ballottage », il n'y a pas un, mais deux jours de scrutin, généralement à plusieurs semaines d'intervalle. Au premier tour, la procédure ressemble beaucoup à celle du scrutin MUT, sauf qu'un candidat doit, pour être élu, obtenir la majorité, et non la pluralité, des suffrages exprimés. Si aucun candidat n'obtient la majorité, un second tour est organisé pour les deux candidats les mieux classés au premier tour. Celui qui recueille le plus de voix au second tour est élu.
- Vote groupé :** Essentiellement, ce système, aussi appelé « scrutin majoritaire plurinominal », est une variante du scrutin MUT pour les circonscriptions plurinominales. Dans chaque circonscription électorale, les électeurs peuvent voter autant de fois qu'il y a de sièges à pourvoir. Par exemple, s'il y a trois sièges en jeu dans une circonscription, les trois candidats qui obtiennent le plus de voix sont déclarés élus.

- **Origines** : Les systèmes à scrutin majoritaire puisent leurs origines dans la tradition parlementaire britannique. Le scrutin MUT est toujours employé pour l'élection des députés à la Chambre des communes du Royaume-Uni, et il a été adopté par la plupart des pays qui faisaient autrefois partie de l'Empire britannique ou qui sont liés historiquement à l'Angleterre¹².
- **Avantages et désavantages** : Les systèmes à scrutin majoritaire sont faciles à comprendre et à utiliser, favorisent la formation de gouvernements majoritaires stables, assurent un lien géographique entre les électeurs et leurs députés, et encouragent les partis à large assise. Cependant, pour leurs détracteurs, les systèmes à scrutin majoritaire entraînent une répartition des sièges qui n'est pas proportionnelle au vote populaire, exacerbent le régionalisme et donnent lieu à un gaspillage des voix. En outre, on reproche au scrutin à deux tours d'être le plus coûteux de tous et de ne pas être à l'abri d'une baisse de participation entre les deux tours.
- **Actuellement utilisé** : En Australie – Chambre basse (VP), au Canada (scrutin MUT), aux États-Unis (scrutin MUT), en France (scrutin à deux tours) et au Royaume-Uni (scrutin MUT).

3.2 LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

- **Description** : Comme son nom l'indique, la représentation proportionnelle (RP) vise à faire concorder le plus possible la répartition des sièges à l'Assemblée législative avec la proportion de suffrages obtenus par chaque parti. Contrairement à ce qui se fait dans la plupart des formes de scrutin majoritaire, dans le système de RP, les électeurs élisent plus d'un représentant par circonscription ou région géographique. Ce système tend à être varié et souple, mais la méthode de calcul de la répartition des sièges peut être assez complexe; parfois, le système fixe un pourcentage minimal de votes qu'un parti doit recueillir pour se voir attribuer des sièges. En général, les citoyens votent pour plusieurs candidats, ou pour un parti, et les résultats déterminent à la fois qui siègera et la répartition des sièges revenant à chaque parti.
- **Noms et variantes** :
 - **Scrutin de liste** : Il en existe deux principales formes, soit le scrutin de liste fermée et le scrutin de liste ouverte. Dans les deux cas, chaque parti dresse, avant le jour du scrutin, une liste régionale ou nationale des candidats qu'il présente dans chaque circonscription.

Dans le scrutin de liste fermée, le parti établit la liste en attribuant un rang à chaque candidat. Les électeurs votent pour un parti, et non pour un candidat. Après le dépouillement du scrutin, chaque parti se voit accorder un nombre de sièges proportionnel à sa part des suffrages nationaux. Ces sièges sont alors attribués aux candidats selon leur rang sur la liste du parti.


Dans le scrutin de liste ouverte, les électeurs choisissent le ou les candidats qu'ils préfèrent dans la liste du parti pour lequel ils veulent voter. Cela revient à dire que ce sont les électeurs qui établissent l'ordre dans lequel les candidats de la liste se verront attribuer un siège.

LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT

Scrutin de liste

Liste fermée Avant la tenue du scrutin, chaque parti dresse une liste de ses candidats en leur attribuant un rang

Les électeurs votent pour un parti, et non pour un candidat

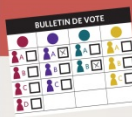


RÉSULTAT
Le parti Turquoise obtient la plus forte proportion des voix et, par conséquent, le plus grand nombre de sièges


PARTI	NOMBRE DE VOIX	% DES VOIX	% DES SIÈGES	NOMBRE DE SIÈGES (SUR 338)
● Turquoise		38	38	128
● Jaune		26	26	88
● Rouge		20	20	68
● Bleu		16	16	54

Liste ouverte Avant la tenue du scrutin, chaque parti dresse une liste de ses candidats

Les électeurs votent pour les candidats qu'ils préfèrent dans la liste d'un parti



Conclusion Le nombre de sièges de chaque parti est proportionnel à la part des voix qu'il a obtenue



Les sièges sont attribués aux candidats selon leur rang sur la liste, déterminé soit par le parti (liste fermée) ou par les électeurs (liste ouverte)

Le scrutin de liste est très souple, et les pays qui l'utilisent n'hésitent pas à l'adapter.

- **Vote unique transférable (VUT)** : Les électeurs des circonscriptions pluri-nominales classent par ordre de préférence les candidats inscrits sur le bulletin. Ils peuvent les classer tous ou ne classer que ceux de leur choix.

Dans la plupart des variantes, il faut établir le nombre total de suffrages valides exprimés, puis en tenant compte du nombre de sièges, calculer le nombre minimal de voix nécessaire pour être élu (le « quota »). Les candidats recevant suffisamment de premiers choix pour atteindre le quota sont élus.

S'il reste encore des sièges à pourvoir, un décompte additionnel en deux étapes a lieu. À la première étape, tous les votes obtenus au-delà du quota par les candidats élus sont attribués aux candidats de deuxième choix indiqués sur les bulletins des élus, et ce, au moyen d'une formule de pondération des votes (il s'agit du « transfert d'excédents »). Les candidats qui atteignent le quota de cette façon sont élus.

Si aucun n'atteint le quota de cette façon, on passe à la deuxième étape. Le candidat qui a le moins de suffrages de premier choix (c.-à-d. qui est au dernier rang) est alors éliminé et les suffrages de deuxième choix inscrits sur les bulletins où il figure au premier rang sont attribués aux candidats toujours en lice désignés par ces deuxième choix.

Il y a autant de décomptes additionnels qu'il en faut pour pourvoir tous les sièges disponibles.

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT

LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX

Vote unique transférable

L'élection est déclenchée

Le pays est divisé en circonscriptions plurinominales. Dans cet exemple, la circonscription dispose de trois sièges à la Chambre des communes.

CLASSEMENT

Cinq candidats briguent les trois sièges de la circonscription

Les électeurs doivent les classer selon leurs préférences

BULLETIN DE VOTE

1^{er} décompte

Pour être élus, trois candidats doivent atteindre ou dépasser le quota de votes. Le quota est basé sur une formule qui tient compte des suffrages exprimés et du nombre de sièges à combler.

Le candidat Jaune obtient un siège en dépassant le quota

QUOTA DE VOTES ÉTABLI

Décompte additionnel : étape 1

Les voix obtenues au-delà du quota par le candidat Jaune élu sont attribuées aux candidats de deuxième choix indiqués sur ses bulletins

Le candidat Jaune obtient un siège en dépassant le quota

QUOTA DE VOTES ÉTABLI

Décompte additionnel : étape 2

Les suffrages de deuxième choix inscrits sur les bulletins du candidat Turquoise éliminé sont attribués aux candidats désignés par ces choix

Il y a autant de décomptes additionnels qu'il en faut pour que trois candidats soient élus dans la circonscription

Le candidat Violet obtient un siège en dépassant le quota

Le candidat Turquoise a le plus petit nombre de voix et est éliminé

QUOTA DE VOTES ÉTABLI

Certaines variantes du VUT ne font pas intervenir le transfert d'excédents, mais seulement l'élimination du candidat au dernier rang et la réattribution des deuxièmes choix inscrits sur les bulletins de ce candidat. Ce processus respecte tout de même la définition de vote unique transférable¹³.

- **Vote unique non transférable (VUNT)**¹⁴ : Dans ce mode de scrutin, comme dans le scrutin MUT et à la différence du vote groupé, les citoyens votent pour un seul candidat. Toutefois, comme dans le vote groupé et à la différence du scrutin MUT, plusieurs députés sont élus dans chaque circonscription. Les candidats qui recueillent le plus de voix sont élus. Par exemple,

si 20 candidats se disputent cinq sièges dans une circonscription, les cinq candidats en tête sont élus.

Contrairement au scrutin MUT et au vote groupé, le VUNT peut faciliter la représentation de partis minoritaires et d'indépendants, puisque le nombre de voix nécessaires pour être élu diminue à mesure qu'augmente le nombre de sièges dans la circonscription. Ainsi, les partis qui obtiennent habituellement une part plus faible des votes sont plus susceptibles de faire élire un candidat¹⁵.

- **Origines** : Les premières analyses de la représentation proportionnelle datent de la fin des années 1700. Sa première utilisation publique remonte à 1840, à des élections organisées à Adélaïde (Australie)¹⁶. Pour certains observateurs, l'adoption de la RP, surtout dans toute l'Europe, venait en réaction à la non-représentativité des résultats électoraux, alors que pour d'autres, ce sont les transformations économiques et la croissance des partis sociaux-démocrates qui en ont été le moteur¹⁷.
- **Avantages et désavantages** : Les systèmes à RP donnent des résultats qui reflètent de plus près la proportion des votes recueillis par les partis. Ils permettent une représentation accrue des petits partis, élargissent le choix électoral et encouragent le partage du pouvoir au sein des parlements. En revanche, ils peuvent être difficiles à comprendre, tendent à produire des gouvernements de coalition, affaiblir le lien géographique entre les électeurs et leurs députés et accroître la possibilité que des partis extrémistes soient élus. On leur reproche aussi la longueur et la complexité des bulletins de vote, ainsi que le temps qu'exigent les décomptes.
- **Actuellement utilisé** : En Afrique du Sud (scrutin de liste fermée), en Australie – Chambre haute (VUT), en Autriche (scrutin de liste fermée modifié), en Belgique (scrutin de liste fermée modifié), au Danemark (scrutin de liste ouverte), en Finlande (scrutin de liste ouverte), en Irlande (VUT), en Norvège (scrutin de liste fermée modifié), aux Pays-Bas (scrutin de liste fermée modifié), en Russie (scrutin de liste fermée), en Suède (scrutin de liste fermée modifié) et en Suisse (scrutin de liste ouverte).

Essentiellement, les systèmes de scrutin de liste fermée modifiés mentionnés ci-dessus permettent aux électeurs d'influer dans une certaine mesure sur le choix des candidats élus à partir des listes de partis en indiquant leurs préférences sur leur bulletin. Les pays utilisent des méthodes différentes et fixent des seuils d'élection différents.

3.3 SYSTÈMES ÉLECTORAUX MIXTES

- **Description** : Les systèmes électoraux mixtes réunissent des éléments du scrutin majoritaire et de la représentation proportionnelle. Les électeurs d'une circonscription votent deux fois : d'abord pour élire directement un représentant, et ensuite pour un ou plusieurs partis qui recevront un nombre de sièges proportionnel au pourcentage des suffrages qu'ils obtiennent.

• **Noms et variantes :**

- **Scrutin majoritaire mixte (SMM) :** Dans les circonscriptions uninominales, les citoyens disposent de deux voix : une première, pour un candidat qui représentera leur circonscription selon les règles du scrutin MUT, et une deuxième, pour un parti. Chaque parti présente une liste préétablie de candidats, comme dans les systèmes à scrutin de liste. Un pourcentage prédéterminé de sièges est attribué aux candidats élus à la pluralité des voix, tandis que le reste des sièges est réparti en proportion des votes obtenus par les partis.

Ces deux votes sont complètement indépendants, et les sièges ne seront pas attribués aux partis de manière à compenser d'éventuels résultats électoraux disproportionnés.

- **Représentation proportionnelle mixte (RPM) :** Ce système fonctionne comme le SMM, à la différence que la deuxième voix dont dispose le citoyen et qui détermine la répartition des sièges entre les partis selon le scrutin de liste sert aussi à compenser d'éventuels résultats disproportionnés de la composante MUT de l'élection. Des sièges supplémentaires sont accordés aux partis admissibles¹⁸ lorsque le nombre de sièges qu'ils ont remportés ne correspond pas à la proportion globale des suffrages qu'ils ont reçus dans les deux composantes de l'élection.

Les systèmes RPM varient quant à la façon d'attribuer les sièges.

LES SYSTÈMES ÉLECTORAUX BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT

Représentation proportionnelle mixte

Nominations et listes de parti

Avant la tenue du scrutin, les partis nomment un candidat dans chacune des circonscriptions; ils créent aussi des listes de candidats

Les citoyens votent pour un représentant local et pour un parti

RÉSULTAT
Le parti Turquoise obtient le plus grand nombre de sièges

PARTI	RÉSULTATS	% DES VOIX	% DES SIÈGES	NOMBRE DE SIÈGES (SUR 338)
		38	38	128
		26	26	88
		20	20	68
		16	16	54

Les sièges ajoutés vont aux candidats des listes de parti afin d'assurer la proportionnalité du résultat

Conclusion Le nombre de sièges de chaque parti est proportionnel à la part des voix qu'il a obtenue

Les sièges sont occupés par des députés élus directement et par des candidats des listes de partis

- **Origines :** L'Allemagne a la première adopté un système mixte – de type RPM – après la Deuxième Guerre mondiale¹⁹. Les observateurs voient dans ce système une sorte de compromis ou troisième voie entre le scrutin majoritaire et la représentation proportionnelle.

- **Avantages et désavantages** : Les systèmes électoraux mixtes produisent des résultats assez proportionnels, maintiennent le lien géographique entre les députés et leurs électeurs, élargissent le choix électoral et permettent la représentation des petits partis au Parlement. Toutefois, leurs détracteurs leur reprochent de pouvoir être difficiles à comprendre et à utiliser et de créer deux catégories de députés : ceux des circonscriptions et ceux issus des listes.
- **Actuellement utilisé** : En Allemagne (RPM), en Corée du Sud (SMM), en Écosse (RPM), au pays de Galles (RPM), au Japon (SMM), au Mexique (RPM), en Nouvelle-Zélande (RPM) et aux Philippines (SMM).

4 SYSTÈMES ÉLECTORAUX EN PLACE DANS DIFFÉRENTS PAYS

4.1 LA CHAMBRE DES COMMUNES DU ROYAUME-UNI : SCRUTIN MAJORITAIRE UNINOMINAL À UN TOUR

C'est au scrutin MUT que sont élus les députés à la Chambre des communes du Royaume-Uni. Ce système était déjà en place en 1707, lorsque l'Angleterre et l'Écosse sont devenues la Grande-Bretagne en vertu de l'Acte d'Union. Comme pour les élections à la Chambre des communes du Canada, les citoyens votent pour un seul candidat, et celui qui reçoit le plus de votes devient député de la circonscription à la Chambre.

En 2011, le Royaume-Uni a organisé un référendum sur le passage à un VP, mais 67,9 % des électeurs se sont prononcés contre ce changement²⁰.

Ce référendum était au nombre des réformes démocratiques promises par le gouvernement de coalition formé par les conservateurs et les libéraux-démocrates au lendemain des élections générales de 2010²¹.

4.2 LE PARLEMENT DE L'AUSTRALIE

4.2.1 SÉNAT : VOTE UNIQUE TRANSFÉRABLE

En Australie, chaque État et territoire constitue une seule circonscription plurinomiale. Chaque État est représenté par 12 sénateurs, et chaque territoire, par deux sénateurs. Tous sont élus par VUT.

Aux élections sénatoriales, le bulletin de vote est divisé en deux sections par une ligne. Les électeurs peuvent soit voter « au-dessus de la ligne » ou « au-dessous de la ligne ». S'ils votent au-dessus de la ligne, ils doivent classer, par ordre de préférence, au moins six partis politiques en inscrivant les chiffres de 1 à 6 dans la case correspondante²². Les préférences au-dessus de la ligne sont distribuées dans l'ordre dans lequel les candidats figurent au-dessous de la ligne pour le parti choisi. Les préférences sont d'abord distribuées aux candidats du parti du premier choix, puis aux candidats du parti du deuxième choix, ainsi de suite jusqu'à ce que toutes les préférences aient été distribuées.

Les électeurs qui votent au-dessous de la ligne doivent classer eux-mêmes, par ordre de préférence, au moins 12 candidats en inscrivant les chiffres de 1 à 12 dans la case à côté du candidat correspondant²³. Dans ce cas, les préférences sont distribuées à chaque candidat selon leur rang sur le bulletin.

Les candidats doivent atteindre un certain quota pour être élus. Pour obtenir ce quota, on divise le nombre total de votes par le nombre de candidats à élire plus un; on ajoute ensuite une unité au quotient. Le dépouillement des premiers choix débute le soir de l'élection, mais les résultats complets ne sont connus que plusieurs semaines plus tard. Les bulletins sont triés en fonction du premier choix, c'est-à-dire le chiffre « 1 », inscrit à côté du nom des partis ou des candidats. Les candidats qui sont le premier choix d'un nombre suffisant d'électeurs pour atteindre le quota sont élus, et les voix qu'ils ont reçues au-delà de ce seuil sont transférées au candidat de deuxième rang sur le bulletin. On procède ainsi jusqu'à ce que le nombre voulu de candidats atteigne le quota.

Le VUT utilisé pour élire les sénateurs australiens a été établi en 1948. Avant cela, ils étaient élus par vote groupé (de 1903 à 1919) ou par VP (de 1919 à 1949), mais ces deux méthodes accordaient un nombre disproportionné de sièges au parti qui obtenait une majorité dans un État ou un territoire. D'après l'Australian Electoral Commission, les deux systèmes ont été abandonnés parce qu'ils produisaient souvent des résultats déséquilibrés²⁴.

4.2.2 CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS : VOTE PRÉFÉRENTIEL

Les députés à la Chambre des représentants sont élus au VP. L'Australie est divisée en 150 circonscriptions uninominales, et les électeurs doivent attribuer un rang à tous les candidats inscrits sur le bulletin.

Pour l'emporter, un candidat doit obtenir la majorité absolue. Si aucun candidat n'est le premier choix de plus de 50 % des électeurs, le candidat qui a reçu le moins de voix est éliminé, et ses voix sont réparties entre les autres candidats (voir la description du VP à la section 3.1 du présent document). Le processus se poursuit jusqu'à ce qu'un candidat obtienne la majorité des voix.

La Chambre des représentants est élue par VP depuis 1919. Après l'établissement du Commonwealth de l'Australie en 1901, le Parlement a édicté la *Commonwealth Electoral Act 1902*, qui instaurait le scrutin MUT pour la Chambre des représentants. La loi a été réécrite en 1918 en faveur du VP. Les historiens sont divisés sur les raisons des réformes électorales australiennes, certains y voyant de l'idéalisme, d'autres, de l'intérêt politique, et d'autres encore, la nécessité de remédier aux failles des systèmes précédents²⁵. Par exemple, selon l'Australian Electoral Commission, la réforme de 1918 aurait été :

[u]ne réponse à la montée du Country Party après la Première Guerre mondiale et au risque que les travaillistes profitent de la division du vote non travailliste²⁶.

4.3 LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE : REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE MIXTE

Les députés au Parlement de la Nouvelle-Zélande sont élus selon un système de RPM. Les électeurs élisent 63 représentants de circonscription uninominale, 50 députés sont issus des listes nationales des partis, et sept représentent des circonscriptions électorales maories uninominales.

L'attribution des sièges des circonscriptions aussi bien que des sièges maoris se fait au scrutin MUT. Les partis obtiennent d'abord des sièges en fonction des résultats de ce vote. Un système de RP est ensuite utilisé pour répartir les sièges réservés aux candidats des listes, ce qu'on appelle le « vote de parti ». Pour obtenir une part de ces sièges, un parti doit recueillir au moins 5 % des suffrages nationaux ou remporter au moins une circonscription.

Chaque parti se voit attribuer un nombre de sièges qui est fonction du pourcentage total de voix obtenu à l'échelle nationale. Ainsi, le parti qui remporte moins de sièges de circonscription que son pourcentage du vote national reçoit une compensation correspondante en sièges de parti. Si un parti remporte plus de sièges de circonscription que son pourcentage de sièges au regard du nombre de voix recueillies, il peut conserver ces sièges supplémentaires ou surnuméraires.

Les premières élections sous le régime de RPM ont eu lieu en 1996. Auparavant, les élections nationales se faisaient au scrutin MUT. En 1986, une commission royale a recommandé ce changement dans le cadre de son enquête sur différentes questions relatives au système électoral et au Parlement²⁷. Le changement devait s'appuyer sur deux référendums. Le premier, non exécutoire, a été organisé en 1991 et comprenait deux questions. Il demandait aux électeurs s'ils voulaient conserver le système électoral en place et, sinon, quel système ils préféreraient parmi les quatre options proposées²⁸. La majorité s'est déclarée favorable au changement (84,7 %), et c'est la RPM qui a reçu le plus de suffrages (70,4 %)²⁹.

Un deuxième référendum – exécutoire celui-là – a été tenu en 1993. Il a révélé que les électeurs préféreraient passer à la RPM (53,9 %) plutôt que de conserver le scrutin MUT (46,1 %). Après l'adoption de la RPM, un autre référendum a été organisé en 2011 et 57,7 % des électeurs se sont prononcés pour le maintien de ce mode de scrutin³⁰.

4.4 LE *BUNDESTAG* ALLEMAND (CHAMBRE BASSE) : REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE MIXTE

Le système électoral utilisé pour élire le minimum de 598 députés à la Chambre basse allemande – ou *Bundestag* – est un système de RPM dit de « représentation proportionnelle personnalisée ». Il s'agit en fait d'un système mixte qui a recours à des éléments du scrutin MUT, combinés à la RP. Le processus qui en résulte est assez complexe, comme on le verra ci-dessous.

Le pays est divisé en 299 circonscriptions, lesquelles sont réparties au prorata de la population entre 16 États (ou *Länder*). Chaque électeur dispose de deux voix : la première pour l'élection directe (au scrutin MUT) du député de la circonscription, et la seconde pour une liste de parti dressée selon un système de RP. Les listes de parti sont organisées par État et sont fermées : l'électeur ne peut ni en modifier la composition ni en changer l'ordre.

Tout d'abord, les sièges sont attribués dans chaque circonscription en fonction du résultat du premier vote (celui au scrutin MUT). Ce résultat est ensuite comparé à celui du second vote (scrutin à RP)³¹.

Pour avoir droit à des sièges attribués à la proportionnelle, les partis doivent recueillir au moins 5 % des suffrages nationaux au second vote ou remporter au moins trois sièges au scrutin MUT.

Le parti qui obtient au scrutin MUT, c'est-à-dire au premier vote, un nombre de sièges supérieur à celui qu'il devrait obtenir à la proportionnelle peut conserver ces sièges (dits surnuméraires).

Le nombre de sièges que remporte chaque parti admissible à l'issue de ce dépouillement initial correspond au minimum auquel il a droit. Pour compenser tout siège surnuméraire, des sièges compensatoires additionnels sont accordés aux partis qui n'en ont pas, afin d'assurer à tous les partis la proportionnalité absolue de leur part des suffrages nationaux³².

5 INITIATIVES DE RÉFORME ÉLECTORALE AUX PALIERS FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX AU CANADA

Depuis la Confédération, on a envisagé et parfois mis en œuvre des projets de réforme des systèmes électoraux fédéral et provinciaux. À l'heure actuelle, toutes les provinces et les territoires utilisent le scrutin majoritaire uninominal à un tour.

5.1 PREMIÈRES INITIATIVES DE RÉFORME

Peu de gens le savent peut-être, mais de la fin des années 1910 au début des années 1920, des municipalités de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Manitoba et de la Saskatchewan ont adopté des formes de VUT et même, dans un cas, une forme de VP. Selon les observateurs, l'adoption de ces systèmes s'explique par l'extension du droit de vote aux non-propriétaires, à la classe ouvrière et aux femmes, et au gain de popularité enregistré subséquemment par les partis progressistes et d'union des cultivateurs³³. Ces systèmes ont tous été abolis par la suite.

Le tableau 1 montre quelles municipalités ont adopté le VUT et le VP³⁴.

Tableau 1 – Réforme électorale de municipalités canadiennes

Ville	Systèmes de vote unique transférable	Système de vote préférentiel
Calgary	De 1916 à 1961	De 1961 à 1973
Edmonton	De 1922 à 1928	–
Regina	De 1920 à 1926	–
Saskatoon	De 1920 à 1926	–
Vancouver	De 1920 à 1923	–
Victoria	De 1920 à 1921	–
Winnipeg	De 1920 à 1971	–

Source : Tableau préparé par les auteurs à partir de données tirées de Dennis Pilon, *The Politics of Voting – Reforming Canada's Electoral System*, Toronto, Emond Montgomery Publications Limited, 2007, p. 81.

À l'échelle provinciale, des années 1920 aux années 1950, et l'Alberta et le Manitoba ont adopté le VUT pour les scrutins dans les circonscriptions urbaines et le VP pour ceux dans les circonscriptions rurales³⁵. En Colombie-Britannique, le gouvernement de coalition libéral-conservateur a adopté le VP pour l'élection provinciale de 1952, mais le Crédit social est revenu au scrutin MUT après avoir remporté l'élection de 1953³⁶. Selon certains observateurs, ces changements ont été apportés à l'instigation des grands partis devant la popularité croissante de la Fédération du Commonwealth coopératif, devenue l'opposition officielle en Colombie-Britannique, en Saskatchewan et en Ontario après la Deuxième Guerre mondiale³⁷.

5.2 PROPOSITIONS DE RÉFORME AU PALIER FÉDÉRAL (2004-2007)

En mars 2004, au terme d'une étude qui a duré trois ans, la Commission du droit du Canada a remis au ministre de la Justice un rapport intitulé *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*. Elle y décrit les différentes options électorales et se prononce sur celles qui, à son avis, correspondraient le mieux aux traditions britanniques du Canada. Elle recommande en outre d'adopter une forme de RPM³⁸.

Dans son discours du Trône d'octobre 2004, le gouvernement s'engageait à proposer des options pour la réforme des institutions démocratiques du Canada. Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a étudié la question et déposé en juin 2005 un rapport sur la réforme électorale³⁹. Il recommandait au gouvernement de mettre sur pied un comité spécial de la Chambre des communes et de créer un groupe de consultation citoyenne, qui auraient œuvré d'octobre 2005 à la fin de février 2006. Le Parlement a été dissous avant qu'un tel comité ait été constitué et que le processus de consultation ait pu être amorcé.

En mars 2007, le gouvernement a organisé dans chaque province et territoire un forum des citoyens sur la réforme démocratique, ainsi qu'un forum national des jeunes. Au terme de ces consultations, le gouvernement a publié un rapport intitulé *Consultations publiques sur les institutions et les pratiques démocratiques du Canada*⁴⁰. Le rapport indique que, entre autres choses, les Canadiens semblent préférer l'actuel scrutin MUT à un système incluant une forme de RP. Les consultations ont toutefois permis de constater que les participants étaient « ouverts »

à l'idée d'un changement et disposés à envisager l'adoption d'un système de scrutin où chaque vote en faveur d'un parti compte⁴¹.

5.3 PROPOSITIONS DE RÉFORME AU PALIER PROVINCIAL

5.3.1 PROPOSITIONS DE RÉFORME EN COLOMBIE-BRITANNIQUE (2003-2009)

En avril 2003, la Colombie-Britannique a constitué une assemblée de citoyens indépendante et impartiale, chargée d'examiner le système électoral de la province et de formuler des recommandations sur sa réforme⁴². En décembre 2004, cette assemblée a recommandé le VUT comme meilleur choix pour la province. En mai 2005, cette proposition a été soumise aux électeurs de la Colombie-Britannique sous forme de question référendaire posée lors des élections provinciales. Pour être retenue, la proposition devait être approuvée par 60 % de l'ensemble des électeurs et par une majorité simple dans 60 % des 79 circonscriptions.

La proposition a recueilli 57 % des suffrages, soit moins que les 60 % exigés. Elle n'a donc pas été approuvée. Néanmoins, vu l'appui considérable qu'a reçu le système proposé, le gouvernement de la province a fait savoir qu'un autre référendum serait organisé. En avril 2006, il a annoncé que le référendum aurait lieu en même temps que les élections générales provinciales de 2009 et que si des électeurs en nombre suffisant étaient favorables au système VUT, celui-ci serait appliqué aux élections générales de 2013⁴³. Le référendum a eu lieu en mai 2009, mais la proposition n'a recueilli que 39 % des voix et n'a été adoptée que dans 7 des 85 circonscriptions électorales, soit nettement moins que les 51 nécessaires à sa mise en œuvre.

5.3.2 PROPOSITIONS DE RÉFORME EN ONTARIO (2003-2007)

Le Secrétariat du renouveau démocratique a été créé en octobre 2003 et chargé d'étudier le système électoral ontarien. La *Loi de 2005 modifiant la Loi électorale* a reçu la sanction royale en juin 2005, ce qui a permis de choisir les membres d'une assemblée des citoyens sur la réforme électorale chargée d'étudier le système électoral existant et de recommander des changements éventuels.

En mars 2006, la ministre responsable du Renouveau démocratique a annoncé la formation de l'Assemblée des citoyens sur la réforme électorale de l'Ontario⁴⁴. L'Assemblée, indépendante du gouvernement, avait pour mandat :

[d']évaluer le système électoral actuel de l'Ontario et d'autres systèmes et [de] recommander si l'Ontario devait garder le système électoral actuellement en place ou en adopter un nouveau. Si l'Assemblée recommandait de changer le système actuel, le gouvernement organiserait un référendum sur le système proposé, au cours du mandat actuel du gouvernement⁴⁵.

En mai 2007, l'Assemblée a publié son rapport intitulé *Un bulletin, deux votes – Une nouvelle façon de voter en Ontario*, dans lequel elle recommandait l'adoption d'un système de RPM. Un référendum sur cette recommandation a eu lieu en même temps que les élections générales d'octobre 2007. Toutefois, la proposition n'a pas

obtenu l'appui requis – au moins 60 % de tous les bulletins référendaires déposés et plus de 50 % des bulletins référendaires déposés dans au moins 64 circonscriptions provinciales – prescrit à l'article 4 de la *Loi de 2007 sur le référendum relatif au système électoral*⁴⁶.

5.3.3 PROPOSITIONS DE RÉFORME AU QUÉBEC (2004-2007)

En décembre 2004, le gouvernement du Québec a déposé à l'Assemblée nationale un avant-projet de loi proposant, entre autres réformes, un nouveau système électoral mixte qui allierait des éléments du scrutin MUT existant et une nouvelle formule de RP. En juin 2005, l'Assemblée nationale a adopté une motion portant création d'une commission parlementaire composée de neuf membres chargée d'étudier l'avant-projet de loi et de formuler des recommandations. La commission spéciale était soutenue par un comité de huit citoyens⁴⁷. Des consultations publiques ont eu lieu dans toute la province à partir de janvier 2006.

Le Comité de citoyens a fait rapport de ses conclusions à l'Assemblée nationale en avril 2006. Dans son rapport, il rejetait l'avant-projet de loi du gouvernement et proposait un système de RPM semblable à celui utilisé en Allemagne. Le Comité reprochait principalement à l'avant-projet de loi de proposer un système à un tour qui ne reflétait pas exactement les souhaits des électeurs et qui encourageait le vote stratégique.

En décembre 2007, le directeur général des élections de la province a publié un rapport dans lequel il passait en revue les caractéristiques du « scrutin mixte compensatoire » et comparait différents scénarios à l'aide de simulations et d'analyses⁴⁸. Ce rapport n'a donné lieu à aucune mesure.

5.3.4 PROPOSITIONS DE RÉFORME AU NOUVEAU-BRUNSWICK (2003-2006)

En décembre 2003, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a créé la Commission sur la démocratie législative et lui a confié pour mandat de proposer un modèle de RP adapté aux besoins de la province. La Commission a tenu des audiences publiques et organisé des tables rondes au niveau local, elle a reçu des mémoires et des réponses à des questionnaires en ligne, et elle a fait des recherches et des analyses indépendantes. Le rapport final, que la Commission a remis en janvier 2005, recommandait un système de RPM régionale, ainsi qu'un référendum exécutoire qui devait avoir lieu au plus tard en même temps que les élections provinciales de 2007⁴⁹.

En juin 2006, le gouvernement de la province a répondu au rapport final et aux recommandations de la Commission dans un rapport intitulé *Améliorer le mode de fonctionnement du gouvernement*⁵⁰. À la suite du changement de gouvernement survenu à l'automne 2006, un nouveau rapport en réponse aux recommandations de la Commission a été rendu public en juin 2007 sous le titre *Un gouvernement responsable et redevable*. Ce rapport décrivait 20 initiatives que le gouvernement provincial comptait prendre entre 2007 et 2012 pour améliorer et renforcer la démocratie législative au Nouveau-Brunswick.

5.3.5 PROPOSITIONS DE RÉFORME À L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD (2003-2016)

En décembre 2003, le commissaire à la réforme électorale de l'Île-du-Prince-Édouard a recommandé que la province adopte un système de RPM. Cependant, il a aussi recommandé de continuer d'étudier la question, tout en consultant et en informant davantage la population, et il a indiqué que tout changement au système électoral de la province devait être approuvé par « référendum⁵¹ ».

En décembre 2004, l'Assemblée législative a mis sur pied la Commission sur l'avenir électoral de l'Île-du-Prince-Édouard chargée de formuler une question claire et de recommander une date pour un plébiscite⁵². En mai 2005, la Commission a rendu publique sa proposition de système RPM pour la province. Le plébiscite a eu lieu en novembre 2005, avec un seuil d'approbation minimum fixé à 60 %. La proposition de réforme électorale a été approuvée par 36 % des électeurs. Le Comité spécial de délimitation des circonscriptions électorales a recommandé d'organiser, parallèlement aux prochaines élections générales provinciales de 2007⁵³, un autre « référendum », cette fois exclusivement sur la question des élections à date fixe, mais sa recommandation est restée sans suite.

Plus récemment, à la suite de la 65^e élection générale à l'Île-du-Prince-Édouard, tenue le 4 mai 2015, le nouveau gouvernement a pris l'engagement suivant dans son discours du Trône, lu le 4 mai 2015 :

notre gouvernement entend instaurer et soutenir un examen approfondi et complet des moyens de renforcer notre système électoral, notre représentation, ainsi que le rôle et le fonctionnement de l'Assemblée législative. Au cours de la présente session, nous déposerons un livre blanc sur le renouvellement démocratique qui sera soumis à l'Assemblée et servira à établir un dialogue avec les Insulaires sur les fondements de notre processus démocratique⁵⁴.

En juillet 2015, le gouvernement a publié un livre blanc intitulé *White Paper on Democratic Renewal*, dans lequel il promettait de créer un comité législatif spécial pour étudier la possibilité de remplacer le scrutin MUT par une forme de scrutin préférentiel ou de RP et « définir la question à soumettre aux Insulaires concernant le futur mode de scrutin [...] d'ici le 30 novembre 2015⁵⁵ ». En novembre 2015, le Comité spécial sur le renouvellement de la démocratie a déposé son premier rapport, dans lequel il recommandait que la population de l'Île participe à la rédaction de la question et que des consultations soient tenues en 2016⁵⁶.

À la suite de consultations initiales auprès de la population, le Comité spécial a déposé son deuxième rapport en avril 2016. Il y recommandait que, dans le cadre d'un plébiscite qui aurait lieu en novembre 2016, les électeurs puissent classer en ordre de préférence les divers modes de scrutin suivants⁵⁷:

- la représentation proportionnelle binominale;
- le scrutin majoritaire uninominal à un tour (le mode de scrutin actuel);
- le scrutin majoritaire uninominal à un tour, plus l'élection des chefs dont le parti recueille un pourcentage minimum prédéterminé du vote populaire;

- la représentation proportionnelle mixte;
- le vote préférentiel.

Le Comité spécial a aussi recommandé de recourir au vote électronique afin d'accroître la commodité du système pour les électeurs et le taux de participation au plébiscite, à condition de respecter certaines normes de sécurité, de rentabilité, de responsabilité et de protection des renseignements personnels⁵⁸.

6 AUTRES INITIATIVES DE RÉFORME ÉLECTORALE

6.1 VOTE OBLIGATOIRE

Lorsque le vote est obligatoire, les citoyens sont tenus de s'inscrire sur les listes électorales et de se présenter au bureau de vote le jour des élections. Ceux qui refusent de le faire sont passibles d'une amende, à moins d'avoir une excuse acceptable, par exemple la maladie. Bien qu'on parle de « vote obligatoire », cette mesure n'oblige pas vraiment les citoyens à voter. Ils doivent s'inscrire et se présenter au bureau de vote, mais ceux qui ne veulent pas voter ont toujours le choix de déposer dans l'urne un bulletin nul ou de s'abstenir. En fait, dans plusieurs pays, le bulletin de vote comporte une case à l'intention de ceux qui ne veulent voter pour « aucun des candidats ».

Un certain nombre de pays se sont dotés de lois pour rendre le vote obligatoire, dont l'Australie, la Belgique, Chypre, le Luxembourg et le Brésil. La Belgique a été la première à le faire, dès 1892, tandis que l'Australie a sans doute le régime de vote obligatoire le plus connu (adopté en 1915 par l'État du Queensland, puis étendu à l'ensemble du pays en 1924).

6.1.1 ARGUMENTS INVOQUÉS POUR OU CONTRE LE VOTE OBLIGATOIRE

Les partisans du vote obligatoire avancent invariablement un certain nombre d'arguments, dont les suivants :

- La participation électorale augmente.
- Les opinions de l'électorat sont mieux représentées au Parlement.
- Le fait de voter est considéré comme un devoir civique, comme les fonctions de juré, le versement d'impôts, etc.
- Les campagnes électorales peuvent se concentrer davantage sur les enjeux, au lieu de chercher surtout à inciter les électeurs à voter le jour venu.
- Les électeurs ne sont pas forcés de voter, mais de se présenter au bureau de vote.
- S'ils sont tenus de participer, les électeurs s'intéresseront peut-être davantage au processus politique.

Voici quelques arguments invoqués par ceux qui s'opposent au vote obligatoire :

- Le fait de forcer quelqu'un à voter est contraire à la démocratie et porte atteinte aux droits garantis par la *Charte*.
- Le vote obligatoire n'éduque en rien les électeurs pour leur permettre de faire des choix éclairés sur les questions politiques.
- S'il est vrai que le vote obligatoire peut faire augmenter la participation électorale, il n'améliorera pas forcément la représentation des opinions de l'électorat, et le vote ne sera pas nécessairement plus éclairé.
- Le vote obligatoire laisse sans réponse la question de savoir pourquoi les électeurs ne votent pas.
- L'application des sanctions contre les contrevenants peut se révéler coûteuse.

6.1.2 LE VOTE OBLIGATOIRE – PROPOSITIONS AU CANADA

En décembre 2004, le sénateur Mac Harb a présenté au Sénat le projet de loi S-22, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (obligation de voter), visant à obliger tous les électeurs inscrits à voter à toutes les élections fédérales sous peine d'amende. Les électeurs auraient conservé la possibilité de refuser de voter, en ne votant pour « aucun candidat » ou en donnant à Élections Canada une raison acceptable de ne pas voter. Le projet de loi n'a pas dépassé la deuxième lecture au Sénat, et il est mort au *Feuilleton* à la dissolution de la 38^e législature en novembre 2005.

6.2 LE VOTE EN LIGNE

On continue de réfléchir à la possibilité de permettre aux Canadiens de voter en ligne, surtout puisque Internet est largement utilisé. Au Canada, le vote par Internet est employé au niveau municipal ou régional, plus précisément à Markham et à Peterborough (Ontario), ainsi qu'à Halifax, à Truro et au Cap-Breton (Nouvelle-Écosse)⁵⁹.

Dans plusieurs autres pays, divers paliers de gouvernement ont étudié ou adopté des systèmes de vote en ligne. Par exemple, l'Estonie en offre une forme ou une autre aux élections nationales depuis 2005⁶⁰.

Selon des recherches menées pour Élections Canada, « une proportion modérée d'électeurs seraient susceptibles de voter par Internet, et [...] cette proportion augmente d'une élection générale à l'autre⁶¹ ». Élections Canada s'est aussi penché sur le cadre juridique nécessaire à l'instauration du vote en ligne⁶² et a consulté des pays européens sur leur expérience à cet égard⁶³.

Les partisans du vote en ligne avancent qu'il rendra le processus électoral plus accessible et, partant, accroîtra la participation électorale. Les opposants rétorquent qu'il pose des problèmes de fiabilité et de sécurité.

6.3 ABAISSEMENT DE L'ÂGE MINIMAL POUR VOTER

À l'heure actuelle, il faut avoir au moins 18 ans le jour du scrutin pour voter aux élections générales fédérales au Canada. Jusqu'en 1970, l'âge minimal était de 21 ans. Quand on a proposé de l'abaisser à 18 ans, certains se sont demandé si des personnes de cet âge auraient la maturité ou les connaissances nécessaires pour voter de manière responsable.

Parmi tous les groupes d'électeurs admissibles, ce sont les jeunes Canadiens qui ont les taux de participation les plus faibles. D'après des études commandées par Élections Canada, non seulement les jeunes participent moins au processus électoral que leurs aînés, mais aussi leur volonté de participer diminue. Pour contrer cette tendance, on a proposé d'abaisser l'âge requis de 18 à 16 ans. Les tenants de cette mesure soutiennent qu'en inculquant les valeurs démocratiques aux jeunes lorsqu'ils fréquentent encore l'école, on favorisera l'acquisition d'habitudes électorales qui dureront toute la vie. Ses détracteurs sont d'avis que les jeunes de 16 ans n'ont pas la maturité voulue pour prendre des décisions politiques éclairées et que l'effet de nouveauté du vote à 16 ans finira par se dissiper.

Dans son rapport final publié en 1991, la Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis, présidée par Pierre Lortie, recommandait que 18 ans soit l'âge requis pour voter. Elle ajoutait que le Parlement devrait réévaluer la question périodiquement. Au cours de la 36^e législature, le Comité permanent des procédures et des affaires de la Chambre des communes s'est penché sur la question et a recommandé, dans un rapport publié en juin 1998, que l'âge minimum requis pour voter soit maintenu à 18 ans.

Au Québec, en mars 2003, le Comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques, présidé par Claude Béland, a présenté son rapport sur la participation des citoyens aux institutions démocratiques du Québec. Sur la question de l'abaissement de l'âge requis pour voter, la Commission Béland a conclu que les positions sur la question ne sont pas assez claires et que les conséquences d'une telle mesure méritent d'être étudiées plus à fond. Elle a recommandé de maintenir l'âge du vote à 18 ans dans l'intervalle.

En mai 2004, la Cour d'appel de l'Alberta s'est prononcée contre deux adolescents d'Edmonton qui soutenaient que l'*Elections Act* albertaine portait atteinte à leurs droits garantis par la *Charte*⁶⁴. La Cour a confirmé la décision du juge de première instance selon laquelle limiter d'âge du vote constituait en principe une atteinte aux droits, mais se justifiait par la volonté de préserver l'intégrité du système électoral.

En novembre 2004, le député libéral Mark Holland a présenté à la Chambre des communes un projet de loi d'initiative parlementaire visant à abaisser à 16 ans l'âge légal pour voter (projet de loi C-261), mais le projet de loi a été rejeté en juin 2005, après le débat en deuxième lecture.

Récemment, l'Écosse a abaissé l'âge du vote pour permettre aux personnes de 16 et 17 ans de voter au référendum sur l'indépendance de septembre 2014, et le taux de participation a été élevé dans cette tranche d'âge⁶⁵. Le premier ministre du

Royaume-Uni a ensuite accepté de fixer à 16 ans, au lieu de 18, l'âge du vote aux élections du Parlement écossais et des instances locales écossaises⁶⁶.

Au Royaume-Uni, le Parti travailliste, le Parti national écossais, les Libéraux-démocrates et le Parti vert sont tous favorables à l'abaissement de l'âge du vote à 16 ans⁶⁷. De plus, le Political and Constitutional Reform Committee de la Chambre des communes du Royaume-Uni propose, dans un rapport de novembre 2014 sur la mobilisation des électeurs, que le gouvernement engage un débat national sur l'abaissement de l'âge du vote et permette un vote libre à ce sujet à la Chambre⁶⁸. Enfin, tout récemment, le 18 novembre 2015, la Chambre des lords a amendé l'*European Union Referendum Bill 2015-16* à l'étape du rapport de façon à permettre aux jeunes de 16 et 17 ans de voter au référendum sur le maintien du Royaume-Uni dans l'Union européenne, prévu pour juin 2016⁶⁹. La Chambre des communes a refusé cet amendement, maintenant l'âge pour voter au référendum à 18 ans⁷⁰.

NOTES

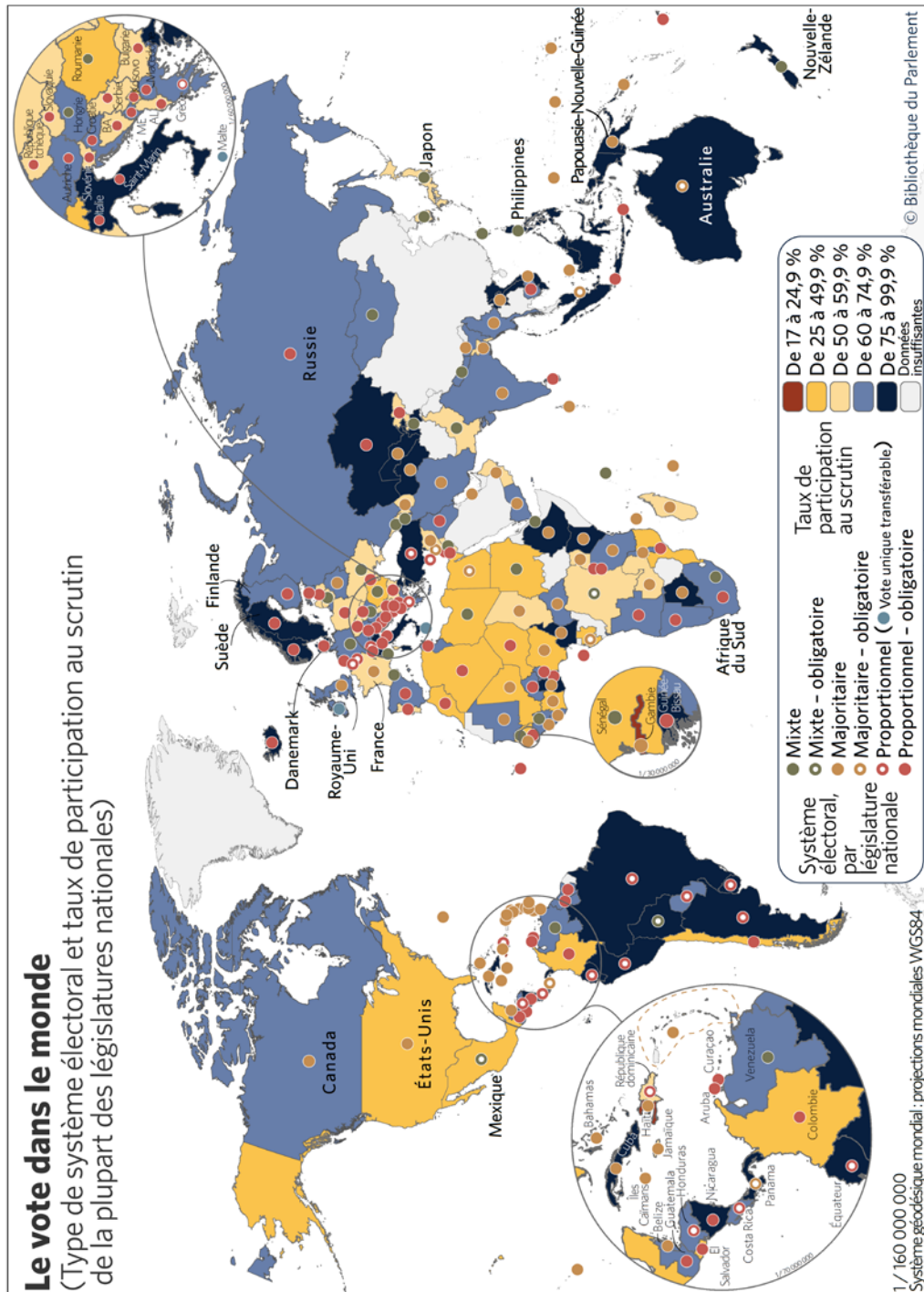
1. Premier ministre du Canada, [Lettre de mandat de la ministre des Institutions démocratiques](#), novembre 2015.
2. Les trois territoires du Canada ont chacun un seul député.
3. Dennis Pilon, *The Politics of Voting – Reforming Canada's Electoral System*, Toronto, Emond Montgomery Publications Limited, 2007, p. 57.
4. Commission du droit du Canada, *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*, 2004, p. 11.
5. *Ibid.*
6. Élections Canada, [Résultats officiels du scrutin – Quarante-deuxième élection générale](#).
7. Élections Canada, [Taux de participation aux élections et aux référendums fédéraux](#).
8. Jon H. Pammett et Lawrence LeDuc, [Pourquoi la participation décline aux élections fédérales canadiennes : un nouveau sondage des non-votants](#), Élections Canada, 2003.
9. Sharanjit Uppal et Sébastien LaRoche-Côté, [Facteurs associés à la participation électorale](#), Statistique Canada, 4 mars 2012.
10. Heather MacIvor, « A Brief Introduction to Electoral Reform », dans Henry Milner (dir.), *Making Every Vote Count – Reassessing Canada's Electoral System*, Peterborough (Ontario), Broadview Press, 1999, p. 21.
11. Une différence importante entre le vote préférentiel (VP) et le vote unique transférable (VUT), décrit à la section 3.2 du présent document, consiste en ce que dans le cas du VP – comme dans celui du scrutin majoritaire uninominal à un tour (MUT) –, un seul représentant est élu dans chaque circonscription, alors que dans celui du VUT, plusieurs représentants sont élus dans chaque circonscription.
12. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), [Electoral System Design Database](#).
13. Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, il existe une différence importante entre le VUT et le VP, décrit à la section 3.1 du présent document : dans le cas du VUT, plusieurs représentants sont élus dans chaque circonscription, alors que dans celui du VP – comme dans celui du scrutin MUT –, un seul représentant est élu dans chaque circonscription.

14. Il ne semble pas y avoir de consensus sur la façon de classer le vote unique non transférable. Pour certains, il s'agit d'une forme de représentation proportionnelle, pour d'autres, d'un système mixte, et pour d'autres encore, d'un système « autre ».
15. ACE : Le Réseau du savoir électoral, « [Scrutin à vote unique non transférable \(VUNT\)](#) », *Systèmes électoraux*.
16. Proportional Representation Foundation, [History of Proportional Representation](#).
17. Lucas Leemann et Isabela Mares, *The Adoption of Proportional Representation*, Princeton University, en ligne, 2012.
18. Un parti est dit « admissible » si le nombre de votes qu'il obtient est égal ou supérieur à un certain pourcentage. Ce pourcentage dépend des règles électorales en vigueur à un endroit donné.
19. « Politicians in proportion », *The Economist*, 1^{er} décembre 2012.
20. Royaume-Uni, Electoral Commission, *Referendum on the voting system for UK parliamentary elections: Report on the May 2011 referendum*, octobre 2011.
21. Royaume-Uni, Cabinet Office, [The Coalition: our programme for government](#).
22. Australian Electoral Commission, [Voting in the Senate](#), 3 mai 2016.
23. *Ibid.*
24. Australian Electoral Commission, [A Short History of Federal Election Reform in Australia](#).
25. Scott Bennett et Rob Lundie, [Australian electoral systems](#), Research Paper no. 5, 2007-08, Bibliothèque du Parlement de l'Australie, 21 août 2007.
26. Australian Electoral Commission, [A Short History of Federal Election Reform in Australia](#) [TRADUCTION].
27. New Zealand Electoral Commission, [Report of the Royal Commission on the Electoral System 1986](#).
28. New Zealand Electoral Commission, [Referenda](#).
29. *Ibid.*
30. New Zealand Electoral Commission, [Results of the Referendum](#).
31. Le calcul pour la répartition des sièges se fait selon la méthode dite de Sainte-Laguë/Schepers, qui repose sur une formule mathématique de répartition des sièges dans le cadre d'un système de représentation proportionnelle. Pour plus de renseignements à ce sujet, voir Electoral Panorama, [Germany's Reformed Electoral System](#), 15 septembre 2013.
32. Union interparlementaire, « [Germany: Deutscher Bundestag \(German Bundestag\)](#) », *IPU Parline database*.
33. Commission du droit du Canada (2004), p. 29.
34. Pilon (2007), p. 81.
35. *Ibid.*
36. Commission du droit du Canada (2004), p. 30 et 31.
37. *Ibid.*
38. Commission du droit du Canada (2004). La Commission a aussi recommandé des mesures pour accroître la représentation des femmes, des minorités et des Autochtones à la Chambre des communes.
39. Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, [Rapport 43 : Réforme électorale](#), 7 juin 2005.

40. Gouvernement du Canada, [Le nouveau gouvernement du Canada publie un rapport indépendant relatif aux consultations publiques sur la réforme démocratique](#), 10 septembre 2007.
41. Jack Aubry, « Poll shows voters favour winner-take-all system », *Ottawa Citizen*, 16 septembre 2007.
42. L'Assemblée se composait de 160 électeurs admissibles (80 femmes et 80 hommes) choisis dans chacune des 79 circonscriptions de la province plus deux représentants autochtones.
43. Colombie-Britannique, Assemblée législative, [Debates of the Legislative Assembly \(Hansard\)](#), 2^e session, 38^e législature, 27 avril 2006, p. 4127.
44. Gouvernement de l'Ontario, Secrétariat du renouveau démocratique, [Le gouvernement McGuinty met à exécution son initiative historique de réforme électorale](#), communiqué, 27 mars 2006. L'Assemblée réunissait 103 citoyens (52 femmes et 51 hommes) représentant chacune des circonscriptions de l'Ontario et choisis au hasard par Élections Ontario dans le Registre permanent des électeurs de l'Ontario.
45. *Ibid.* Voir aussi le site Web de l'[Assemblée des citoyens sur la réforme électorale](#).
46. [Loi de 2007 sur le référendum relatif au système électoral](#), L.O. 2007, ch. 1.
47. La commission spéciale, qui a entrepris ses travaux en novembre 2005, était aidée par un comité de huit citoyens, soit quatre hommes et quatre femmes.
48. Pour en savoir plus sur le rapport, voir Directeur général des élections du Québec, [Communiqué n° 2 – Modalités du scrutin mixte compensatoire : le DGE illustre différentes options](#), 21 décembre 2007.
49. Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Commission sur la démocratie législative, [Rapport final et recommandations](#), décembre 2004.
50. Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Bureau du Conseil exécutif, [Le gouvernement publie sa réponse au rapport sur la démocratie législative](#), communiqué, 20 juin 2006.
51. Commissaire à la réforme électorale de l'Île-du-Prince-Édouard, [2003 Prince Edward Island Electoral Reform Commission Report](#), p. 98. Il convient de noter que les termes « référendum » et « plébiscite » sont souvent utilisés l'un pour l'autre, parfois de façon erronée. En général, on s'attend à ce que le référendum ait un caractère exécutoire pour le gouvernement, alors que le plébiscite est plutôt un vote mené à titre consultatif. Ce qui a eu lieu dans la province en 2005 est un plébiscite et il a été enregistré comme tel, bien qu'on l'ait souvent aussi qualifié de « référendum ».
52. Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, [Motion No. 32, Prince Edward Island's Electoral Future](#).
53. Île-du-Prince-Édouard, Comité spécial sur la délimitation des circonscriptions, [First Report of the Third Session, Sixty-second General Assembly: Proposed Provincial Electoral Boundaries and Fixed Provincial Election Dates](#), 4 mai 2006.
54. Île-du-Prince-Édouard, [Discours du Trône](#), 1^{re} session, 65^e assemblée générale, 3 juin 2015, p. 4.
55. Île-du-Prince-Édouard, [White Paper on Democratic Renewal](#), juillet 2015 [TRADUCTION].
56. Île-du-Prince-Édouard, Comité spécial sur le renouvellement de la démocratie, [Recommendations in Response to the White Paper on Democratic Renewal](#), 27 novembre 2015, p. 2.
57. On trouvera une explication plus détaillée des divers modes de scrutin dans Dara Lithwick et Erin Virgint, [Un petit quelque chose dans le sol : Réforme électorale à l'Île-du-Prince-Édouard](#), Note de la Colline, Bibliothèque du Parlement, 1^{er} juin 2016.

58. Île-du-Prince-Édouard, Comité spécial sur le renouvellement de la démocratie, [Recommendations in Response to the White Paper on Democratic Renewal – A Plebiscite Question](#), 15 avril 2016.
59. Voir, par exemple, Jon H. Pammett et Nicole Goodman, [Pratiques de consultation et d'évaluation dans la mise en œuvre du vote par Internet au Canada et en Europe](#), étude produite pour Élections Canada, novembre 2013, p. 27 à 40; Dialogue transatlantique Canada-Europe, [Une analyse comparative du vote électronique](#), rapport produit pour Élections Canada, février 2010, p. 23 à 33; Leslie MacKinnon, « [Elections Canada drops plan for online voting due to cuts](#) », *CBC News*, 1^{er} mai 2013.
60. R. Michael Alvarez, Thad E. Hall et Alexander H. Trechsel, « [Internet Voting in Comparative Perspective: The Case of Estonia](#) », *PS: Political Science and Politics*, vol. 42, juillet 2009.
61. Pascal Barrette, « [Conclusion](#) », dans *L'intérêt des Canadiens envers le vote par Internet (2004, 2006, 2008 et 2011) – Note de recherche*, rapport produit pour Élections Canada, février 2013.
62. Bryan Schwartz et Dan Grice, « [Sommaire](#) », dans *Établir un cadre juridique pour le vote électronique au Canada*, rapport produit pour Élections Canada, septembre 2013.
63. Jon H. Pammett et Nicole Goodman, [Pratiques de consultation et d'évaluation dans la mise en œuvre du vote par Internet au Canada et en Europe](#), rapport produit pour Élections Canada, novembre 2013.
64. [Fitzgerald v. Alberta](#), 2004 ABCA 184.
65. John Curtice, « [So How Many 16 and 17 Year Olds Voted?](#) », *What Scotland Thinks*, Economic and Social Research Council, 16 décembre 2014.
66. « [David Cameron accepts Scottish Parliament votes at 16](#) », *BBC News*, 15 décembre 2014.
67. Isobel White, « [Voting age](#) », *Briefing Paper*, numéro 1747, Bibliothèque de la Chambre des communes du Royaume-Uni, 24 novembre 2015.
68. Royaume-Uni, Chambre des communes, Political and Constitutional Reform Committee, [Voter engagement in the UK: Fourth Report of Session 2014-15](#), novembre 2014.
69. White (2015).
70. Royaume-Uni, Parlement, « [Commons Disagreement and Reason](#) », *European Union Referendum Bill*.

ANNEXE – LE VOTE DANS LE MONDE



Sources : Figure préparée par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2016, à partir de données tirées de International Institute for Democracy and Electoral Assistance [IDEA], [Voter Turnout Database](#) et [Electoral System Design Database](#) (Stockholm, Suède, 2016; © International IDEA); Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « Global Administrative Unit Layer G2015_2014 », [GeoNetwork](#); et Natural Earth, [1:10m Cultural Vectors](#). Le logiciel utilisé est Esri, ArcGIS, version 10.3.1. Une partie de l'information est visée par une licence de [Licence du gouvernement ouvert – Canada](#).