



Avis

Déposé aux fins du projet de loi 98
Loi modifiant la Loi électorale principalement afin de
préserver l'intégrité du processus électoral

Présenté à la Commission des relations avec les citoyens

Assemblée nationale du Québec

Avril 2025

Recherche et rédaction

Service de la recherche et de la défense des services publics

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

Table des matières

Présentation du Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec	4
Introduction.....	5
Interprétation de la loi par le directeur général des élections du Québec (DGEQ)	6
Rôle des syndicats et liberté d'expression	7
Iniquités potentielles en matière d'intervention publique.....	8
Réforme du mode de scrutin	9
Conclusion.....	10

Présentation du Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est un syndicat indépendant qui regroupe environ 43 000 membres répartis dans 40 accréditations québécoises. Près de 33 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise. Les 11 000 autres membres proviennent du secteur parapublic.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

Introduction

Le projet de loi 98, intitulé « Loi modifiant la Loi électorale principalement afin de préserver l'intégrité du processus électoral », marque une initiative gouvernementale visant à encadrer davantage les pratiques électorales et publicitaires au Québec. Nous apprécions l'intention du gouvernement d'encadrer les activités partisanes préélectorales qui se sont intensifiées depuis l'instauration d'élections à date fixe. L'absence de réglementation, et surtout de limites de dépenses, peut déséquilibrer le processus électoral et démocratique. Cette nouvelle prévisibilité du déclenchement des élections exige des règles claires pour préserver l'équité et l'intégrité du processus démocratique. Nous reconnaissons et saluons également l'intention du gouvernement de lutter contre la désinformation; toutefois, les limites imposées par l'interprétation actuelle de la loi demeurent préoccupantes.

La loi électorale, avec les restrictions qu'elle établit sur les dépenses publicitaires électorales et préélectorales des tiers, vise à l'origine à réduire l'influence de l'argent sur le débat politique. Bien que cet objectif soit louable, cette loi restreint les syndicats et autres organismes dans leur rôle d'éducation politique et populaire.

Cette rigidité est particulièrement préoccupante, car les politiques publiques influencent directement les droits des travailleuses et des travailleurs. Cela est d'autant plus important pour notre organisation, en tant que représentante des travailleuses et des travailleurs de la fonction publique et parapublique : les politiques publiques façonnent non seulement les conditions de travail de nos membres, mais aussi les services qu'ils offrent à la population.

Pour le SFPQ, plusieurs questions subsistent quant au présent projet de loi. Les actions syndicales, telles que des critiques sur le droit de grève ou la dénonciation de politiques publiques en période électorale, seront-elles interprétées comme de la publicité électorale ? Le fait de n'établir aucun plafond pour les dépenses préélectorales des tiers ne risque-t-il pas de favoriser les grandes organisations

au détriment des groupes moins bien financés, comme les organismes communautaires ?

En somme, bien que le projet de loi 98 vise à protéger l'intégrité du processus électoral, il soulève des défis cruciaux concernant l'équité, la liberté d'expression et le rôle des syndicats et autres organisations dans les débats politiques.

Interprétation de la loi par le directeur général des élections du Québec (DGEQ)

Le projet de loi présente une publicité préélectorale partisane comme étant « toute publicité diffusée pendant la période préélectorale pour favoriser ou défavoriser directement l'élection d'un candidat ou d'un parti. » Les publicités préélectorales partisans sont donc permises, sous certaines conditions, tandis que les publicités électorales partisans sont, quant à elles, tout simplement interdites pour les tiers.

Nous nous interrogeons sur l'interprétation de cette définition et son application aux actions syndicales pendant une campagne électorale.

Il pourrait y avoir une censure injustifiée des campagnes d'information syndicales, même lorsqu'elles visent uniquement à sensibiliser nos membres sur des enjeux sociaux ou économiques sans intention partisane explicite. Cette préoccupation est fondée, puisque le DGEQ avait, par exemple, adressé une mise en demeure à la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) en 2018, pour un tableau comparatif des engagements des cinq principaux partis politiques, ce qui avait été considéré comme inéquitable pour les 22 autres partis¹. En 2018, une situation similaire était survenue à Équiterre qui avait alors publié un comparatif des positions environnementales des principales formations politiques².

Ces réprimandes abusives nous font douter de la capacité du DGEQ à interpréter la loi de manière équitable et à respecter la diversité des voix dans le débat public.

¹ <https://www.ledevoir.com/politique/757913/le-directeur-general-des-elections-sevit-contre-une-campagne-de-la-csq>

² <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1124835/equiterre-environnement-dgeq-elections-quebec>

Elles soulèvent des inquiétudes quant à une application disproportionnée des règles qui, historiquement, ont surtout touché les syndicats et organismes à but non lucratif (OBNL).

Nous sommes également préoccupés quant à la liberté des différents acteurs sociaux à pouvoir critiquer des lois ou ministres durant la période électorale : est-ce que des actions syndicales touchant des ministres pendant la période électorale pourront être interprétées comme des publicités ? Nous nous questionnons également sur les motifs que le DGEQ pourrait invoquer pour refuser un avis d'intention concernant une dépense publicitaire partisane de plus de 1000 \$ en période préélectorale.

Rôle des syndicats et liberté d'expression

Les syndicats jouent un rôle essentiel dans la défense des droits des travailleuses et des travailleurs qui sont directement affectés par les politiques publiques. Qui plus est, ils jouent un rôle d'éducation populaire auprès de leurs membres et servent de contrepoids face à des préoccupations affairistes susceptibles de nuire aux conditions des travailleuses et des travailleurs. La mission des syndicats ne se limite pas qu'à la défense des droits de leurs membres dans leurs milieux de travail; elle vise également l'amélioration de l'ensemble de leurs conditions de vie, ce qui ne peut que passer par la promotion d'un projet de société le permettant.

En ce sens, le rôle démocratique joué par les syndicats, ainsi que par des organismes en défense des droits collectifs, ne devrait pas être mis sur un pied d'égalité avec celui des entreprises à but lucratif et de leurs regroupements, dont la mission consiste essentiellement en la réalisation de profits.

Cette fonction démocratique des syndicats s'inscrit dans un cadre plus large; celui de la liberté d'expression. Dans une décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Ontario (Procureur général) c. Working Families Coalition (Canada) inc., on considère que l'expression des tiers par le biais de la publicité électorale constitue un aspect fondamental de la garantie de liberté d'expression : *« Comme une grande partie de la publicité électorale de tiers » constitue une*

forme d'expression politique », elle représente de ce fait « un aspect fondamental de la garantie de liberté d'expression³ ».

Nous estimons que les groupes tiers, tels que définis par le présent projet de loi, devraient avoir le droit de diffuser des publicités, qu'elles soient partisans ou non, au nom de la liberté d'expression, de la défense des services publics et des conditions de vie des travailleuses et des travailleurs. Il serait également pertinent de réfléchir à l'établissement d'une distinction législative et d'obligations différentes entre, d'une part, les syndicats et les organismes en défense des droits collectifs, et, d'autre part, les entreprises à but lucratif et leurs regroupements.

Recommandation no. 1

Que le gouvernement permette aux groupes identifiés comme tiers, par le présent projet, de diffuser des publicités en période électorale.

Recommandation no. 2

Que le gouvernement distingue les tiers et leurs obligations en fonction de leur statut juridique.

Iniquités potentielles en matière d'intervention publique

Nous estimons qu'il est essentiel d'instaurer un plafond de dépenses pour prévenir, par exemple, toute ingérence de grandes fortunes ou de géants technologiques, tels que les GAFAM, dans le processus électoral. Sans une telle mesure, il existe un risque réel que ces acteurs économiques dominant l'espace public en inondant le débat politique de publicités, laissant ainsi peu de place aux voix des groupes moins nantis ou des organisations communautaires.

Dans la décision de la Cour suprême du Canada mentionnée précédemment, l'importance de la mise en place d'un plafond de dépenses est soulignée, motivée par le principe d'égalité des chances : « *Il faut donc veiller à ce qu'il y ait égalité*

³ <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/fr/item/20896/index.do>

des chances afin que les groupes d'intérêt les plus influents et mieux nantis n'étouffent pas les voix de ceux qui sont plus petits et moins influents. À cet égard, les plafonds servent à protéger les voix les plus vulnérables et les moins nanties ainsi que les voix dissidentes ».

L'instauration de plafonds permet de soutenir les groupes d'intérêts aux ressources financières plus limitées : ces plafonds assurent que leurs intérêts ne soient pas étouffés par des campagnes publicitaires massives financées par des intérêts privés.

Nous croyons également que cette mesure est indispensable pour renforcer la confiance des citoyennes et des citoyens envers le processus électoral et, plus largement, envers la démocratie.

Recommandation no. 3

Que le gouvernement établisse un montant plafond aux dépenses préélectorales des tiers afin d'éviter les iniquités.

Réforme du mode de scrutin

Nous aurions également souhaité que par le truchement de ce projet de loi, la CAQ se penche sur une réforme du mode de scrutin. Le mode de scrutin actuel, basé sur le système uninominal à un tour, favorise souvent les partis majoritaires, ce qui peut entraîner une distorsion entre la volonté populaire et la répartition des sièges à l'Assemblée nationale.

La mise en place d'un mode de scrutin à finalité proportionnelle pourrait améliorer la transparence et l'équité du processus électoral en alignant davantage les résultats sur la volonté exprimée par les électrices et électeurs.

En 2016, la CAQ déclarait : « nous sommes tous d'avis que la volonté populaire n'est clairement pas respectée et qu'une représentation de type proportionnelle

mixte servirait mieux les intérêts de tous les Québécois⁴ ». Cette promesse électorale a toutefois été abandonnée par la CAQ, qui a justifié son retrait en affirmant que « ça n'intéresse pas la population, à part quelques intellectuels ».

En abandonnant cette promesse, la CAQ a renoncé à une opportunité de mieux refléter la diversité des opinions politiques. Il est difficile de ne pas voir dans cet abandon un manque de courage politique, puisque cette réforme aurait probablement nui à la CAQ en diminuant son nombre de sièges, en modifiant en profondeur la dynamique politique et en renforçant les contre-pouvoirs au sein de l'Assemblée nationale. Nous réclamons du gouvernement qu'il reprenne cette réflexion dans le cadre du présent projet de loi.

Recommandation no. 4

Que le gouvernement entreprenne une réforme du mode de scrutin afin d'instaurer un système à finalité proportionnelle.

Conclusion

En conclusion, nous ne pouvons que considérer les rôles qu'assument les syndicats, ainsi que les différents organismes œuvrant pour la justice sociale au Québec et constater le caractère antidémocratique du présent projet de loi. Nous recommandons ainsi **que le PL98 soit rejeté dans sa forme actuelle et amendé tel que nous le recommandons.**

⁴ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1911106/reforme-mode-de-scrutin-abandonnee-legault-prend-les-quebecois-pour-des-imbeciles>