

# Le vote obligatoire : Avantages et inconvénients

Mémoire présenté au Comité spécial sur la réforme électorale de la Chambre des communes, le 18 juillet 2016

---

**Paul G. Thomas, professeur émérite, Études politiques, Université du Manitoba**

204-488-7636

# Le vote obligatoire : Avantages et inconvénients

---

Le Canada a amorcé un débat sur le processus et l'éventuel choix d'un nouveau mode de scrutin alors que le gouvernement Trudeau cherche à remplir la promesse faite par le Parti libéral de remplacer le système majoritaire uninominal à un tour avant l'élection fédérale de 2019. Jusqu'à maintenant, on a quelque peu négligé dans ce débat l'autre promesse libérale, en l'occurrence celle d'examiner la question du vote obligatoire pour les scrutins à venir. L'adoption ou non du vote obligatoire soulève des questions philosophiques, juridiques, politiques et administratives intéressantes et bien concrètes.

La raison principale d'envisager le vote obligatoire est la volonté d'augmenter le taux de participation aux élections. On a observé une augmentation du taux de participation lors des élections d'octobre 2015, mais, de façon générale, la participation a connu un déclin lent, mais constant, au cours des dernières décennies, à de rares exceptions près. On s'inquiète également du fait que l'électorat ne représente pas la société dans son ensemble. Les jeunes adultes, les Autochtones, les personnes moins instruites et les citoyens à faible revenu (ces catégories se chevauchent) affichent en général un taux de participation plus faible aux élections par rapport aux autres groupes socioéconomiques. Un faible taux de participation est considéré malsain pour la démocratie parce qu'il donne lieu à des gouvernements qui sont moins légitimes, moins efficaces et moins à l'écoute des citoyens.

La façon la plus simple et la moins coûteuse de faire augmenter le taux de participation serait d'adopter une loi qui obligerait tous les citoyens à voter. Les sanctions pour non-participation au scrutin peuvent être sévères ou légères selon les pays. En Australie, dans le but d'encourager la participation aux élections, la loi prévoit que l'électeur défaillant soit passible d'une amende modeste, sauf s'il invoque un motif valable. Certains pays recourent à la « dénonciation publique » en affichant le nom des électeurs qui ne se sont pas rendus aux urnes. Certaines données probantes laissent entendre que le vote obligatoire contribue à créer une norme culturelle ou l'habitude d'aller voter dans certaines sociétés. Les lois qui imposent le vote obligatoire forcent les électeurs à se présenter au bureau de scrutin, mais rien n'empêche les électeurs de déposer des bulletins blancs ou nuls, notamment pour protester contre l'obligation de voter ou contre les choix qui leur sont offerts.

Il existe une vingtaine de pays ayant des lois prévoyant le vote obligatoire. L'Australie est la démocratie stable où le vote obligatoire existe depuis le plus longtemps, soit 1924. Ce pays est généralement considéré comme une démocratie saine : le taux de participation aux élections nationales oscille habituellement autour de 90 % (calculé en fonction des électeurs inscrits et non d'après le total des électeurs admissibles), alors que le taux de participation au Canada se situe autour de 65 %. Il convient toutefois de signaler qu'un taux de participation plus élevé ne se traduit pas nécessairement par une démocratie vigoureuse et par de bons gouvernements. L'Égypte et le Congo ont également établi le vote obligatoire et personne ne les

considère comme des modèles de démocratie et de bonne gouvernance.

Sur le plan philosophique et juridique, le vote obligatoire soulève la question de savoir si le fait d'imposer une telle contrainte aux citoyens constitue une atteinte légitime à la liberté individuelle et au droit de choisir, dans le but d'obtenir certains avantages collectifs pour la société. Si la Charte canadienne des droits et libertés garantit aux citoyens admissibles le droit de voter, n'existe-t-il pas, inversement, un droit de ne pas voter?

Les partisans du vote obligatoire plaident contre le droit de s'abstenir de voter en faisant valoir que ce mode de scrutin est censé être avantageux pour l'ensemble de la population, notamment parce qu'il améliore la représentativité de l'électorat et qu'il fait en sorte que les gouvernements sont davantage à l'écoute d'électeurs qui étaient jusqu'alors indifférents, outre le fait qu'il est censé renforcer avec le temps le soutien de la population envers le système politique et les mesures prises par le gouvernement. Tout comme les citoyens ont le devoir de payer des impôts et de siéger comme jurés, les partisans du vote obligatoire soutiennent que l'obligation de voter dans le cadre d'une démocratie saine constitue une obligation légitime qui découle de la citoyenneté.

Certains détracteurs du vote obligatoire soutiennent que le refus de voter est une forme de discours politique qui se veut un message de mécontentement envers le système politique ou ses acteurs. En revanche, d'autres font valoir que le refus de voter peut exprimer un

certain degré de satisfaction ou un calcul rationnel suivant lequel le fait d'exprimer son vote n'aura aucune influence sur le résultat des élections ou l'orientation des politiques gouvernementales.

Un partisan du vote obligatoire pourrait rétorquer que le fait de ne pas voter n'est pas une façon efficace de protester, parce que le message exprimé est loin d'être clair. Il pourrait avancer l'idée que le mécontentement ne devrait pas être confondu avec l'indifférence de citoyens apathiques qui ne prennent pas au sérieux leur devoir de citoyens et qui invoquent de piètres excuses comme le fait d'être trop occupés pour aller voter. Pour ce qui est des gens qui sont vraiment indifférents, les défenseurs du vote obligatoire pourraient soutenir que le vote leur occasionnerait un léger désagrément, mais ils ne pourraient pas invoquer d'arguments philosophiques solides pour justifier leur abstention puisqu'ils sont censés être absolument indifférents.

Selon un autre point de vue critique, le vote obligatoire incite un nombre important d'électeurs qui ignorent tout de la politique à aller voter. Des électeurs sans instruction et inattentifs, fait-on valoir, sont davantage vulnérables au sensationnalisme, et notamment à la publicité axée sur des attaques négatives. Permettre à des électeurs indifférents et mal informés de voter risque de produire des votes « aléatoires » qui « annuleraient » les voix exprimées par des électeurs consciencieux qui s'efforcent de s'informer des enjeux et des positions des différents partis.

Plusieurs contre-arguments sont invoqués pour repousser cette thèse. Tout d'abord, les électeurs peuvent être mal informés, mais ils ne sont

pas stupides. Indépendamment de notre niveau d'instruction et de notre situation socioéconomique, nous avons tous de la difficulté à comprendre les rouages complexes des gouvernements modernes. Deuxièmement, le système du vote obligatoire forcerait les partis à solliciter l'appui d'électeurs autres que leur base partisane, ce qui pourrait exiger de leur part beaucoup plus d'efforts pour mobiliser l'ensemble de l'électorat. Bon nombre de gens se disent dégoûtés de la négativité des campagnes électorales actuelles, et le fait de devoir élargir leur base d'appuis pourrait amener les partis à être moins axés de façon aveugle sur la confrontation lorsqu'ils cherchent à obtenir les suffrages de l'électorat. Troisièmement, avec un taux de participation plus élevé assuré, les partis n'auraient pas à dépenser autant pour organiser des activités visant à convaincre les électeurs de voter, ce qui pourrait les amener à se concentrer moins sur des activités de collecte de fonds et à consacrer davantage de temps à l'élaboration de leurs orientations.

Tout débat sur la réforme électorale suppose des calculs de nature partisane. S'agissant de l'adoption du vote obligatoire, on assistera à des spéculations plus ou moins éclairées en ce qui concerne les partis politiques les plus avantagés. Le manque de données nous empêche de bien connaître les répercussions qu'aurait l'adoption du vote obligatoire sur la situation de différents partis. De façon intuitive, on pourrait supposer qu'en faisant voter un pourcentage plus élevé d'électeurs des classes socioéconomiques inférieures, le vote obligatoire favoriserait davantage les partis de gauche ou du centre, qui présentent des politiques progressistes proposant des réformes économiques et sociales. Il semble en effet que ce scénario soit

envisageable, mais cela dépendra grandement de la dynamique de concurrence que les partis se livreront dans un pays donné, et notamment du nombre de partis qui brigueront des fonctions officielles. De plus, les partis se comporteraient différemment si le vote obligatoire était adopté, notamment en tentant de conquérir un électorat plus large, de sorte qu'il est difficile de formuler des prévisions fiables à partir de l'expérience du passé pour tenter de savoir si le vote obligatoire avantagerait un parti plus que les autres.

L'adoption du vote obligatoire soulève également de nombreuses questions juridiques et administratives d'ordre pratique. Faudrait-il modifier la Constitution ou la *Loi électorale du Canada*? Quelles situations pourraient être considérées comme des motifs d'abstention acceptables? Quels types de sanctions seraient utilisés pour inciter les citoyens à se conformer? Si l'on a recours à des amendes, est-ce que les appels de ces amendes seraient jugés par un tribunal ou par un autre organe public? Et si l'on prévoit une condamnation à une amende, quel en serait le montant? Est-ce que certains groupes – par exemple, les citoyens handicapés, malades ou frappés d'une incapacité – en seraient dispensés? Que devrait-on faire lorsque quelqu'un n'a pas les moyens d'acquitter l'amende ou refuse de la payer? Est-ce qu'Élections Canada – ou peut-être le commissaire aux élections fédérales – devrait être chargé du recouvrement des amendes? Les recettes tirées des amendes devraient-elles servir à couvrir une partie des frais consacrés à l'administration des élections? Voilà certaines des questions pratiques qu'il faut aborder et auxquelles il faudra répondre.

L'expérience vécue dans les pays où le vote obligatoire existe nous enseigne qu'il y aura un pourcentage plus élevé de votes invalides. On ne sait pas avec certitude si cette situation s'explique par un vote de protestation ou par un manque de compréhension. Si le système électoral et la forme du bulletin de vote étaient modifiés et compliqués, il est probable que le nombre de votes invalides augmenterait sensiblement. Si le Canada adoptait le vote obligatoire, il faudrait qu'Élections Canada mène une campagne de sensibilisation à grande échelle pour préparer son personnel, les partis politiques et les candidats et, surtout, les électeurs. De plus, il faudrait qu'il soit prévu dans le mandat d'Élections Canada que cette obligation lui incombe.

L'augmentation du taux de participation est l'objectif principal des lois imposant le vote obligatoire. L'expérience des autres pays nous montre que la participation augmente lorsque le vote obligatoire est adopté. Il est toutefois impossible de connaître avec certitude l'augmentation du pourcentage de participation que l'adoption du vote obligatoire entraînerait. Les deux principaux facteurs qui auront une incidence sur l'ampleur de l'augmentation sont l'efficacité du mode de scrutin obligatoire et le taux de participation existant avant l'adoption du vote obligatoire. En effet, un pays où il existe un taux de participation plus faible connaîtra une augmentation de son taux de participation plus importante qu'un autre où le taux de participation est déjà relativement élevé.

Au Canada, le pourcentage de participation (qui correspond au pourcentage d'électeurs admissibles inscrits sur la liste électorale et non au total d'électeurs admissibles) aux élections générales

d'octobre 2015 a été de 68,3 %, soit le plus élevé depuis 1993, où il se chiffrait à 69,6 %. Depuis la Confédération, la participation moyenne aux élections nationales avoisine les 70 %. Ces pourcentages nous amènent à nous interroger : à quel seuil juge-t-on un faible taux de participation inadmissible, et pendant combien de temps ce seuil doit-il être atteint pour qu'il soit justifié de recourir à une mesure contraignante visant à obliger la majorité des gens à voter? En 2015, le président Obama a prononcé un discours dans lequel il évoquait la possibilité de recourir au vote obligatoire quand la participation aux élections de mi-mandat au Congrès ne s'était établie qu'à 38 %. La légitimité de l'ensemble du processus gouvernemental est-elle irrémédiablement compromise lorsqu'il y a plus de gens qui s'abstiennent de voter que de gens qui votent? Au Canada, nous souffrons d'un sentiment de supériorité du fait que notre taux de participation a toujours été supérieur à celui des États-Unis. Toutefois, force est d'admettre que les pourcentages canadiens seraient beaucoup moins flatteurs si les calculs tenaient compte de l'ensemble des électeurs admissibles et non uniquement de ceux qui se donnent la peine de s'inscrire sur les listes électorales.

À mon avis, il n'y a aucune raison impérieuse d'adopter le vote obligatoire au Canada pour le moment. L'adoption simultanée d'un nouveau mode de scrutin et du vote obligatoire aurait à la fois des conséquences prévisibles et imprévisibles. Elle créerait de la confusion dans l'esprit des électeurs, ce qui va à l'encontre de la préférence de la population pour un système électoral facile à comprendre et assorti d'un bulletin de vote simple. Si des élections sont déclenchées, pratiquement tout système qui remplacerait le système actuel de

scrutin majoritaire nominal à un tour contribuerait de façon plus ou moins importante à diminuer la perception qu'ont les citoyens que leur vote est « perdu » parce qu'ils ne participent pas vraiment à l'élection de leurs députés. On pourrait ainsi augmenter légèrement la participation aux élections. Élections Canada pourrait prendre d'autres mesures pour encourager et faciliter le vote, notamment en enregistrant au préalable les jeunes qui sont sur le point d'atteindre l'âge de voter, en permettant aux électeurs de voter n'importe où au Canada, en autorisant le vote automatisé dans les bureaux de scrutin et, éventuellement, en adoptant le vote électronique.

Comme l'analyse qui précède le démontre clairement, les objectifs – à la fois officiels et non officiels – et les répercussions du vote obligatoire ne se limitent pas à l'objectif d'augmenter le taux de participation. Comme pour tout autre type de réforme électorale, les partis politiques et leurs membres feront des calculs intéressés pour savoir si le vote obligatoire les avantagera ou les défavorisera. Si le choix d'un nouveau mode de scrutin et l'adoption du vote obligatoire sont perçus comme favorisant nettement un parti – fort probablement le parti au pouvoir –, l'appui de la population en faveur des changements sera compromis. De plus, la légitimité des résultats électoraux qu'engendrerait un nouveau système qui serait perçu par un nombre important de Canadiens comme truqué en faveur d'un parti renforcerait le cynisme qui existe déjà envers la politique et les politiciens.

Les partis et les politiciens modifieraient nécessairement certains de leurs comportements par suite de l'adoption du vote obligatoire. Un optimiste prédirait que l'adoption du vote obligatoire inciterait les

politiciens à se mettre à l'écoute de toutes les couches de la société et à cesser de tabler sur les discours négatifs et critiques lorsqu'ils s'adressent aux électeurs. Un pessimiste prédirait que le vote obligatoire inciterait plutôt les politiciens à changer leurs stratégies, notamment en matière de communication, mais qu'il ne changerait pas leur motivation principale, c'est-à-dire de renforcer leur image de marque et de s'assurer que leurs partisans sont motivés à aller voter.

Le vote obligatoire n'est pas le remède universel aux maux qui affligent les démocraties, et des personnes sensées peuvent ne pas s'entendre sur l'état de santé de la démocratie canadienne, par rapport à celui de la plupart des pays du monde. Même dans les démocraties stables qui ont adopté le vote obligatoire, on constate dans la population une désillusion comparable à celle qui existe actuellement au Canada à l'égard de la politique. Les partis politiques et leurs candidats doivent donner aux Canadiens d'autres raisons de s'intéresser aux affaires publiques et d'aller voter.

Paul G. Thomas est professeur émérite au département des études politiques de l'Université du Manitoba.