



## **Rapport**

**Projet de modification du Code électoral.**

## **Introduction**

Les prochaines lignes dressent le bilan du processus de modification du *Code électoral concernant les élections du Conseil de bande de Betsiamites*<sup>i</sup>. Le projet de modification actuel est sur les planches depuis quelques années et la conjoncture des dernières années, l'interventionnisme éventuel du Fédéral, mais surtout, cette nécessité de combler des lacunes majeures du Code électoral actuel font en sorte qu'ils nous forcent à trouver une façon de se doter d'une législation locale répondant à nos besoins certes, mais surtout répondant aux exigences contemporaines en matière de gouvernance.

Dans les circonstances, nous avons soumis une première ébauche du projet de code électoral aux membres du Conseil tout en expliquant la stratégie envisagée pour arriver avec le résultat d'un tout nouveau Code électoral.

Sur ces mots, le Conseil a mandaté la direction générale pour entamer tout le processus de modification du Code électoral. Bien attendu, la première étape a été de soumettre le projet à l'attention des membres de la communauté, dans un second temps, mettre en place un processus de consultation incluant un agenda et en dernier lieu, selon les idées et les propositions des participants lors de la consultation, y aller des amendements nécessaires pour finalement aboutir à un nouveau projet de code électoral et le soumettre à l'électorat pour les fins d'approbation.

### **Code électoral actuel**

Bien entendu, avant d'entamer le travail, il fallait s'attarder aux dispositions du chapitre 9 du Code actuel portant sur le mécanisme de modification interne<sup>ii</sup>. Rappelons d'entrée de jeu que ce code fut adopté par résolution du Conseil suite à un projet résultant d'un sondage.

L'objet de cette entrée en matière n'est pas pour en faire un débat, autant sur le code actuel que sur tout le processus ayant conduit au nouveau code électoral. Il est important de comprendre que tout le travail a été réalisé selon les règles en vigueur et ce, en toute transparence.

Je puis comprendre les tenants d'un chapitre 9 rigide réclamant que c'est la seule façon d'amender notre code. Toutefois, je ne suis pas de cet avis. L'interprétation de la lettre du chapitre 9 est simple: celui-ci s'applique uniquement advenant une tentative de modification d'un ou des électeurs et suivant les exigences pour tout amendement, le code impose un fardeau de 1386 électeurs en faveur de la modification et que celle-ci soit conforme aux lois en vigueur. Notons que cet exercice est imposé pour toute modification prise individuellement, rendant la tâche encore plus ardue.

Le fait que la version 1994 du Code électoral a été adoptée par résolution du Conseil confirme une chose : le pouvoir législatif est détenu exclusivement par le Conseil et nonobstant le chapitre 9, tout le processus de modification s'inscrit dans une approche purement démocratique et transparente.

## **Consultation**

Pour aider à la réalisation du projet et compte tenu de l'implication nécessaire de la population, la première étape était de soumettre un projet de Code électoral amendé à cette dernière.

En octobre, nous avons donc effectué la distribution du projet de Code électoral à toutes les résidences de la communauté et ce, pour permettre aux gens de se préparer en vue des consultations publiques. En même temps, nous avons mis en ligne dans le site Web du Conseil le projet de Code accompagné d'une plateforme permettant aux gens d'émettre des commentaires, opinions ou recommandations en lien avec le projet.

Bien entendu, il y a eu la planification de six (6) soirées de consultation débutant le 17 novembre et se terminant le 27 novembre. L'idée de faire cette consultation en soirée était simplement d'offrir à toute la population une chance de s'y présenter et d'y participer. Au plan des statistiques, on s'attendait à une très bonne participation et collaboration de la part de la population. Sur le site Web, plus de 700 personnes ont consulté la page et les documents soumis. On

pouvait donc s'attendre à une forte participation. Malheureusement, celle-ci ne s'est pas matérialisée lors de nos consultations présumant du coup que la majorité était d'accord avec le projet. D'ailleurs, certaines personnes se sont prononcées positivement sur le projet initial.

La formule privilégiée pour la consultation était basée sur la discussion libre. Mon rôle premier en tant que responsable était avant tout d'être à l'écoute et dans un second temps, de prendre en délibérer et analyser les opinions et recommandations pour voir à leur manifestation dans le projet de Code.

Au terme de cette première phase de consultation, un nouveau projet amendé du code électoral fut présenté pour les fins d'une deuxième phase de consultation. Cette deuxième phase de consultation s'est tenue les 6, 8 et 9 juillet 2015. Une copie du projet amendé fut mise en ligne et affichée dans les endroits publics.

À la fin de cette seconde phase de consultation, un projet final a été mis à la disponibilité des membres de la communauté par l'affichage dans les endroits publics et sur le site Web du Conseil en précisant que cette version allait faire l'objet d'un vote des membres le 30 juillet 2015.

### **Mandat**

Dans le projet d'amendement du Code électoral, le mandat du Chef et des conseillers passe de deux (2) ans à quatre (4) ans. À l'instar de la loi fédérale<sup>iii</sup>, repousser le mandat du chef et des conseillers à quatre (4) vise un objectif clair : s'assurer d'une certaine stabilité et par la même occasion, un système plus efficace. Le fait de se doter d'un mandat élargi dans le temps permet une marge de manœuvre suffisante aux élus pour assumer leurs pleines responsabilités sans la précarité d'un mandat de deux (2) ans.

Sur la question du mandat, on s'attendait à une forte réaction des participants à la consultation compte tenu du fait que la décennie 2000 de notre histoire n'est guère reluisante. Cette période ayant miné sérieusement la confiance des gens à l'égard de leur institution politique. On voyait donc, comme normale, que les gens s'indignent devant un mandat élargi dans le temps et qu'ils s'y opposent.

Qui plus est, au risque de se répéter, plus de sept cent (700) personnes avaient consulté nos avis sur le site internet du Conseil et que le projet de code avait été distribué à toutes les résidences de la communauté.

Toutefois, au moment de nos consultations, nos doutes se sont dissipés. Allonger le mandat est une évolution normale et que de toute façon, le choix populaire devrait être respecté. Certes, certaines personnes ont proposé une solution mitoyenne avec un mandat de trois (3) ans. Bien sûr, les tenants du *statu quo* invoquent les risques de dérapage, comme celle connue les années antérieures. Dans ce contexte, l'idée d'introduire des garanties minimales pourrait être une solution adéquate et viable. Parmi ces garanties : le vote de mi-mandat, le vote de confiance ou des règles conventionnées sur la responsabilisation, la reddition de compte, la transparence et l'éthique des éluEs.

Le vote de mi-mandat sur un mandat de quatre (4) ans équivaut à maintenir le système actuel en place. Procéder à un tel exercice, avec les coûts que cela impliquent, n'est pas une solution

Le vote de confiance au terme de la troisième année de mandat sur un mandat de quatre (4) ans est une option intéressante. Tout comme le vote de mi-mandat, cette option implique des coûts et compte tenu de la présence notamment d'un recours en révocation d'un membre élu, la garantie est suffisante pour permettre une intervention en cas d'un manquement ou d'une faute grave d'un membre élu.

Quant à la troisième option, portant entre autres sur la responsabilisation et l'éthique, j'estime que ces questions doivent faire l'objet de règles de gouvernance applicables en tout temps et complémentaire à un ou l'autre des options.

Dans le projet d'amendement du code électoral, le mandat fixe de quatre (4) ans nous paraît opportun et la rubrique suivante saura satisfaire les personnes ayant certaines craintes advenant le manquement d'un éluE face à ses responsabilités, obligations ou autres liés à sa fonction.

## **Révocation d'un membre du Conseil**

Avec la question du mandat, la question de la révocation d'un membre éluE était aussi d'enjeu important. La possibilité de révoquer un membre éluE s'inscrivait naturellement comme l'une des garanties dans l'élargissement du mandat du Conseil.

Il faut savoir que le détenteur d'une charge publique n'est pas à l'abri de mesures dites « disciplinaires ». Dans la réalité des Premières Nations, nos membres éluEs assument *a priori* un rôle de fiduciaire et par surcroît, détiennent de grandes responsabilités et obligations. La question de la confiance du public revêt donc une importance capitale. En cas de bris de confiance, rien dans le code ou dans nos règles internes ne nous permet d'agir efficacement.

Avec le nouveau code, cette question trouve sa solution. Désormais, l'éluE s'expose à cette mesure en cas de manquement ou de faute grave. Il faut toutefois être prudent sur cet aspect du nouveau code électoral. La procédure de révocation d'un éluE ne doit pas être accessible aussi facilement. Avant d'arriver à une destitution, toute la question est traitée avec rigueur et reconnaît à la personne visée toutes les garanties juridiques. Ne pas oublier qu'une telle procédure est lourde de conséquences et impose que l'on agisse dans le seul intérêt du public.

## **Cautionnement**

Sur cette question, nos intervenants ont tous été d'accord sur l'importance de l'exercice électoral et cela commence par la mise en candidature. Toutefois, il faut faire attention pour ne pas discriminer quiconque et de garantir les droits démocratiques de tous les membres de la communauté.

Selon les commentaires recueillis, hausser le cens d'éligibilité vient renforcer le sérieux du processus électoral. Pour utiliser leur vocabulaire, bon an mal an, nous trouvons des candidats qui ne font que de la figuration et viennent du coup discréditer l'exercice. Porter le cautionnement à 500.00\$ pour les candidats à la

chefferie et 250.00\$ pour les candidats à l'un des poste de conseiller répondrait, en partie, au constat des intervenants sur cette question.

Comme la hausse n'est pas excessive et compte tenu de la solidité de l'argumentation soutenant cette proposition, il est logique de la respecter.

### **EmployéE du Conseil des innus**

Sur cette question aussi, il y a lieu de ne pas empiéter sur les droits démocratiques des employés (es) du Conseil des innus. Toutefois, les questions éthiques pourraient irriter certaines gens et c'est compréhensible. Je crois néanmoins que cette question doit être traitée uniquement par la politique d'emploi et non par le code électoral.

### **Candidat et éluE**

Pour le candidat, la seule mention d'inhabilité dans le code actuel ne se réfère qu'à la condition médicale. Pourtant, les questions d'inhabilités englobent un large éventail de situation et il était important de cerner cette question avec plus de précision.

L'évolution de nos administrations publiques en générale a engendré et imposé de nouvelles règles à l'égard des personnes détenteur du pouvoir public. Encadrer les personnes qui aspirent à détenir un tel pouvoir devenait donc un incontournable. Sans entrer dans les grandes théories touchant cette question et sans vouloir y aller d'un excès de minimalisme, il était important de proposer des options répondant aux standards actuels en matière de gouvernance.

Nous partons du constat que le membre éluE ou le candidat n'agit que pour l'intérêt de la communauté et doit agir à l'intérieur de ses pouvoirs. L'article 4.5 du nouveau code identifie les éléments ou les comportements, sans être limitatif, à proscrire pour l'éluE et à l'article 4.3, pour le candidat potentiel.

En fait, la question de l'inhabilité du Code vise avant tout l'intégrité de la personne. L'évolution du pouvoir, du bon gouvernement à la bonne gouvernance, a mis en exergue la question de l'intégrité. La confiance à l'égard

des détenteurs du pouvoir public doit être sans faille et dans ce domaine, la seule présomption peut suffire à faire perdre cette confiance.

La durée de l'inhabilité est établie à cinq (5) ans à partir du moment de la déclaration d'inhabilité. Ce qui implique que la personne visée ne peut présenter sa candidature à une élection ou que le membre éluE ne peut siéger au Conseil.

### **Présentation des candidatures**

Sur ce sujet, l'emphase est mise sur la déclaration de candidature. Désormais, tout candidat devra avoir l'appui de cinq (5) personnes ayant la qualité d'électeur, faire la preuve de l'absence d'antécédents judiciaires et une preuve de son domicile.

Sur l'appui de cinq (5) personnes, nous le considérons au même titre que le cautionnement au sens de l'importance et du sérieux de l'exercice électoral. Encore une fois, la nouvelle règle n'est pas exagérée.

### **Réunions régulières**

Parmi les garanties invoquées en lien avec le mandat de quatre (4) ans, on retrouve l'obligation du Conseil de tenir au minimum une réunion par mois. Même si cette question relève du fonctionnement, je suis d'avis que cette question doit faire l'objet d'une attention particulière et faire en sorte que l'électeur y trouvera un élément persuasif.

Une fois l'étape de l'adoption et de la mise en application du nouveau code, il appartiendra au nouveau Conseil d'en respecter les dispositions.

### **Rémunération chef et conseillers**

Cette question a aussi fait l'objet d'un débat au moment de la consultation. Certes, on comprend les intentions de nos intervenants et du fait de l'importance des questions financières touchant entre autres la délicate question de la rémunération des élus (es).

Toutefois, la rémunération des élus (es) ne doit aucunement faire l'objet d'une disposition précise dans le code électoral. Cette question doit être traitée à



l'intérieur d'une procédure administrative et éventuellement, faire l'objet d'un débat populaire.

Bien entendu, toutes les questions accessoires à l'exercice du pouvoir politique demanderont un travail de réflexion complémentaire. Nous sommes encore aux premières étapes d'un long processus de mise à niveau de nos systèmes tant au niveau administratif que politique.

### **Mode de votation**

Sur ce sujet, il est surtout question des personnes pour des raisons professionnelles ou personnelles qui ne peuvent exercer leur droit de vote le jour de l'élection ou au jour de l'élection anticipé.

L'option du vote postal, de rigueur en vertu de l'arrêt Corbière de 1999, conférait aux membres hors-réserves une opportunité d'exercer leur droit de vote. Toutefois, cette décision n'était applicable qu'aux Premières Nations tenant leurs élections en vertu des dispositions de la Loi sur les indiens. Pour celles fonctionnant selon un code coutumier, comme le nôtre, elles en étaient exemptées.

Toutefois, la question du droit de vote des membres hors-réserve et plus particulièrement depuis l'adoption de la Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens<sup>1</sup> remet les choses dans une perspective différente. Le droit de vote est un droit fondamental et permettre à tous les membres de la communauté d'exercer ce droit n'est pas optionnel.

Qui plus est, plusieurs résidents de la communauté doivent s'y absenter pour des raisons professionnelles. Encore une fois, garantir le droit de vote de ces personnes est primordial.

La solution du vote postal est une option, mais à l'ère des technologies actuelles, peut-on envisager un vote électronique? Lors du vote sur le nouveau code électoral, nous avons testé cette méthode et celle-ci fut concluante. Selon nos

---

<sup>1</sup> L.C. 2010, ch. 18

expériences, je crois que l'option d'un vote électronique doit être sérieusement envisagée.

### **Suffrage**

Sur ce sujet, il touche essentiellement au suffrage pour le poste de chef. L'introduction du suffrage uninominal à deux (2) tours si plus de deux (2) candidats pour le poste de chef vise simplement à donner un mandat à majorité absolue (plus de 50% des voix exprimés) à ce dernier. Si cette majorité absolue s'exprime dès le premier tour, on comprend qu'il n'y aura pas de second tour.

Selon nos coutumes, le rôle du chef est important et il devient important que celui-ci ait un appui ferme de la population. Quant aux poste de conseiller, nous maintenons le système du uninominal à un tour. Compte tenu du nombre de postes à pourvoir, le système du uninominal à deux (2) tours est simplement inapplicable.

### **Date de l'élection**

Sur la date des élections, les intervenants ont été unanimes, les élections sont trop importantes pour les tenir presque en même temps qu'un autre moment important : la fête des innus du 15 août.

Nos intervenants ont proposé le deuxième lundi du mois de juillet pour les élections. Cette date écarte les inquiétudes d'une élection le 17 août et permet à plus de personne, particulièrement les étudiants (es), d'y exercer leur droit de vote. Pour ces motifs, nous estimons que les élections le deuxième lundi du mois de juillet sont appropriées.

### **Procédure d'enquête**

Désormais, un comité d'examen sera en charge de toutes les questions litigieuses liées à l'application du Code. On parle entre autres de toute enquête en inhabilité, en révocation d'un membre éluE jusqu'à la contestation d'une élection.

Ce comité est nommé par résolution de bande du Conseil précisant la composition, l'objet et la durée du mandat. À la rigueur, ce comité pourrait être appelé à évaluer le nouveau code sur une base périodique.

Compte tenu que la nomination de ce comité est un privilège du Conseil, c'est à ce dernier d'en déterminer les membres et de s'assurer de son indépendance.

### **Référendum et procédure d'amendement**

Introduction du référendum dans le nouveau code électoral et un allègement de la procédure d'amendement du code par initiative populaire.

Pour le référendum, c'est simplement de codifier toute la procédure et l'inclure dans le code. Cette procédure respecte en partie les délais et autres exigences légales établis par la législation ou la jurisprudence. Dans les faits, ce chapitre est purement technique.

Quant à la procédure d'amendement par initiative populaire. Il était important de mettre en place une structure plus facilitante tout en invitant au débat. Nous l'avons mentionné plus haut, le code actuel impose l'appui de 1386 électeurs pour proposer une modification au Conseil. Admettons que c'est de la haute voltige et des plans pour figer le code dans le temps.

### **Conclusion**

Avant d'entamer la conclusion, notons les petits changements mineurs portant entre autres les ajustements des délais prescrits par la législation et la jurisprudence; clarifier et ajouter certains éléments au niveau des définitions; que le membre éluE devra désormais divulguer ses intérêts en complétant un formulaire à cet effet;

L'approche de la transparence et de l'implication populaire ont été les éléments dominants dans tout le processus de modification du code électoral. L'objectif premier de la modification a été de le rendre conforme aux impératifs démocratiques et de gouvernance contemporaine.

Bien sûr, le gouvernement fédéral, par l'entremise de sa loi sur les élections au sein des Premières Nations, a contribué à la modification du nôtre. Adhérer à

cette législation aurait pu être une option pour le Conseil, mais s'offrir une législation locale répondant à la spécificité de la communauté et issue d'une implication populaire était essentielle.

Le travail, les responsabilités et les obligations de nos politiciens ont beaucoup évolué au courant des dernières années. Et avouons qu'un mandat de deux (2) ans laisse très peu de marge de manœuvre. Cette conjoncture nous pousse vers l'élargissement du mandat de deux (2) à quatre (4) ans. On s'attendait à un vif débat en consultation, mais les participants y ont vus une évolution naturelle tout en invoquant le spectre d'un membre éluE en défaut de ses responsabilités et obligations à l'égard de l'intérêt public. N'étant pas inconscient de ses risques, il faut tout de même admettre que l'exercice électoral demeure un choix personnel et nous ne sommes pas en position pour remettre en question ce choix.

Cependant, il y a lieu de comprendre les appréhensions des gens et ce, en faisant en sorte que le mandat de quatre (4) ans soit conditionnel à l'intégration de certaines garanties. Parmi celles-ci, c'est cette capacité de destitution d'un membre éluE. À l'avenir, le membre éluE peut être soumis à cette procédure s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il est gravement en défaut de ses responsabilités et obligations minant son intégrité et sa capacité d'occuper une charge publique. On comprend que pour se prévaloir de cette procédure, le ou les motifs doivent être sérieux.

Le mandat et la destitution sont les éléments majeurs de la réforme du code électoral. Plusieurs autres choses ont été mises à niveau. Un processus d'amendement par initiative populaire allégé et n'imposant plus un fardeau si lourd que toute tentative de modification est vouée à l'échec. L'introduction des questions d'inéligibilités et d'incapacités pour le membre éluE et le candidat. Le suffrage uninominal à deux (2) tours pour le poste de chef si plus de deux (2) candidats et advenant où le candidat ne récolte pas une majorité absolue au premier tour.

Sur le vote, la possibilité d'un scrutin ambulant, du vote postal et du vote électronique pour les membres hors-réserve. La centralisation d'un service de

traitement des questions litigieuses liées au code par l'entremise d'un comité d'examen. Sans oublier, que le suffrage se tient désormais le deuxième lundi du mois de juillet.

### **Vote de ratification**

Au-delà de la participation de la population aux débats lors des consultations publiques, cette dernière a été invitée à se prononcer sur le nouveau code par un vote référendaire qui s'est tenu le 30 juillet 2015.

572 personnes se sont exprimées. 278 ont été en accord avec le projet et 276 en désaccord. Dans les circonstances, je recommande que l'on respecte le choix populaire et invite le Conseil a adopté le Code électorale, version 2015.

---

<sup>i</sup> Adopté à l'assemblée régulière du Conseil de bande de Betsiamites le 24 mai 1994.

<sup>ii</sup> Code électoral concernant les élections du Conseil de bande de Betsiamites, Chapitre 9, page 15

<sup>iii</sup> Loi sur les élections au sein de premières nations, L.C. 2014, ch. 5, Sanctionnée 2014-04-11