

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

SECTION CIVILE

MODÈLE DE LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE ET COMMENTAIRES

VOTE DES ÉTUDIANTS ET DES MEMBRES DES FORCES CANADIENNES

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

Nota : Les idées ou les conclusions énoncées dans le présent document, y compris tout libellé proposé pour une loi, tout commentaire et toute recommandation, pourraient ne pas avoir été adoptés par la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada et ne pas refléter nécessairement les opinions de la Conférence et de ses délégués. Veuillez consulter les résolutions adoptées sur le sujet par la Conférence lors de son assemblée annuelle.

**Victoria, Colombie-Britannique
Août 2013**

Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada

MODÈLE DE LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE ET COMMENTAIRES - VOTE DES ÉTUDIANTS ET DES MEMBRES DES FORCES CANADIENNES :

[1] À la réunion de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada (CHLC) à Whitehorse, au Yukon, en août 2012, il a été résolu :

QUE le rapport du Groupe de travail soit accepté et que le Groupe de travail poursuive ses activités, notamment :

- a) poursuivre la consultation avec les directeurs généraux des élections des provinces, territoires et au fédéral et auprès du Cabinet du Juge-avocat général;
- b) préparer des dispositions pour la Loi électorale uniforme et des commentaires conformément aux recommandations figurant dans le rapport et aux directives de la Conférence;
- c) rendre compte de ses conclusions à la Conférence lors de sa rencontre de 2013.

[2] Ayant effectué les consultations demandées, le groupe de travail présente pour adoption, la loi modèle modifiant la Loi électorale et commentaires.

[3] Le groupe de travail était présidé par Darcy McGovern, appuyé de Peter Pagano, c.r. et Susan Hardy du ministère de Justice de l'Alberta, Ann McIntosh, du ministère de Justice du Nunavut, Elizabeth Strange, du ministère de Justice et procureur général du Nouveau-Brunswick, Phil Reed, du ministère de Justice de la Nouvelle-Écosse, et de l'ancien président David Nurse anciennement du ministère de Justice de la Nouvelle-Écosse.

[4] Conformément aux instructions, un document de consultation a été remis aux directeurs généraux des élections et au Cabinet du Juge-avocat général décrivant les changements proposés visant les exigences relatives au lieu de résidence unique des étudiants et des membres des Forces canadiennes qui sont affectés au Canada ou en poste à l'extérieur des autorités législatives provinciales, territoriales ou fédérales.

[5] Les consultations auprès des directeurs généraux des élections n'ont donné que des résultats limités. En effet, en tant qu'agents jouissant d'indépendance statutaire, bon nombre d'entre eux se sont montrés hésitants à prendre une position publique particulière sur des modifications à la législation qui régit leur province ou territoire. Par conséquent, ces consultations n'ont pas donné lieu à un consensus, une direction ou une acceptation de la part de ce groupe.

Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada

[6] Les fonctionnaires au sein du Cabinet du Juge-avocat général ont été consultés de nouveau et ont fourni au groupe de travail quelques commentaires ayant trait au libellé du projet de loi et commentaires. Cette consultation en continu a bien servi au libellé, surtout à l'égard de la formulation technique des versions précédentes. Nous remercions le Cabinet du Juge-avocat général de son aide dans ce projet dont le but est de trouver d'autres outils permettant de résoudre les obstacles auxquels font face les membres des Forces canadiennes qui souhaitent participer aux élections provinciales ou territoriales.

[7] Les mesures se limitent au problème particulier de déplacement auquel font face les électeurs étudiants ou militaires. Elles visent à permettre à ces électeurs de participer aussi pleinement que possible au processus démocratique en vue de remédier au très faible taux de participation dans ces deux groupes démographiques.

[8] Comme discuté dans un précédent débat, les amendements proposent de :

1. retirer l'exigence de résidence minimale afin d'atteindre l'uniformité des règles générales en matière de résidence de l'électeur;
2. prévoir des règles spéciales en matière de résidence des étudiants;
3. prévoir des règles spéciales en matière de résidence pour les membres des Forces canadiennes.

[9] Vu le manque d'uniformité parmi les lois électorales des provinces et des territoires, les modifications proposées sont actuellement présentées comme un modèle de loi modificative plutôt qu'une loi uniforme. Le Groupe de travail reconnaît que les lois électorales sont complexes et souvent vivement contestées dans chaque province et territoire. À notre avis, ce modèle de loi modificative, modeste et réalisable, présente des changements positifs et progressifs qui peuvent s'intégrer à des modifications locales apportées aux lois électorales provinciales et territoriales lorsqu'elles font l'objet d'un réexamen.

[10] Par conséquent, nous recommandons aux provinces et territoires qui songent à modifier leur loi électorale, d'adopter le *Modèle de loi modifiant la loi électorale* et commentaires.

Loi type modifiant la Loi électorale et commentaires

Résidence de l'électeur – Règles générales et circonstances particulières

Admissibilité à voter

I. Toute [personne]¹ a le droit de voter à une élection se tenant dans une [circonscription électorale] si, le jour du scrutin [jour de l'élection], elle :

- a) est un citoyen canadien;
- b) a atteint l'âge de 18 ans;
- c) réside *au* [autorité législative];
- d) réside dans la [circonscription électorale].

Commentaires : Cette disposition uniforme ne comprend pas l'exigence de résidence minimale pour un électeur. Retirer l'exigence de résidence minimale pour un électeur est considéré comme la façon la plus probable d'atteindre l'uniformité dans ce domaine. Si un électeur répond aux exigences décrites dans la disposition le jour du scrutin ou le jour du vote (selon la définition de ce jour dans chaque province et territoire), il a droit de vote. On tient pour acquis qu'une personne qui répondrait ou qui répondra aux exigences le jour du scrutin aura le droit de voter au vote par anticipation durant la période d'élection. Par exemple, une personne qui aura 18 ans le jour même du scrutin aura le droit de voter au scrutin par anticipation.

Règles générales

II. Les règles générales suivantes s'appliquent à la détermination du lieu de résidence d'une [personne] aux fins du vote lors d'une élection se tenant sous le régime de la présente loi :

- a) une [personne] est un résident du lieu où elle réside habituellement;
- b) une [personne] ne peut avoir qu'une résidence et cette situation ne peut changer qu'au moment où elle devient un résident en un nouveau lieu;
- c) une [personne] qui quitte sa résidence pour se rendre en un autre lieu à des fins temporaires, que ce soit dans [sa province ou son territoire X] ou à l'extérieur [de celle-ci/de celui-ci], conserve son lieu de résidence habituelle;
- d) une [personne] peut être considérée comme un résident de locaux d'habitation temporaires, tels les refuges, les centres d'accueil ou autres établissements de même nature offrant le gîte, le couvert ou d'autres services sociaux, si elle n'a aucun autre lieu

¹ [Les crochets] indiquent que la formulation ou l'expression suggérée devra s'harmoniser avec les exigences de l'autorité adoptante.

Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada

qu'elle considère comme sa résidence.

Commentaires : Ces règles ne s'appliquent que pour déterminer le lieu de résidence aux fins du scrutin. Si ces mêmes règles sur la résidence étaient utilisées dans un autre but, par exemple pour déterminer l'admissibilité à être un fonctionnaire électoral ou un candidat à une élection, la formulation devrait être modifiée pour dire « aux fins de la présente loi ». Certaines autorités législatives peuvent décider d'indiquer « aux fins de la présente partie ».

Le contenu de cette section et ses similitudes partout au Canada sont dérivés du concept de « personne qui réside habituellement », dans le droit commun en anglais. Nous n'avons pas trouvé de synonyme qui i) fasse aussi bien le lien avec l'histoire du droit commun ou ii) qui corresponde aussi bien à l'interprétation de la loi et au langage clair.

Circonstances particulières devant être examinées

III. Malgré les règles générales énoncées à l'article II, les circonstances particulières énoncées aux articles IV à VI s'appliquent à la détermination du lieu de résidence d'une [personne] aux fins du vote lors d'une élection se tenant sous le régime de la présente loi.

Commentaires : Cette section introduit les dispositions qui suivent. Elle confirme que les règles générales pour déterminer le lieu de résidence sont décrites dans la section II mais que des règles spécifiques sont nécessaires pour certaines catégories précises d'électeurs.

Étudiants

IV. (1) Si une [personne] quitte sa résidence *au* [province ou territoire X] en vue d'étudier dans un établissement d'enseignement à l'extérieur *du* [province ou territoire X], elle est considérée, pendant ses études, comme un résident du lieu où elle résidait immédiatement avant de commencer ses études.

(2) Si une [personne] quitte sa résidence *au* [province ou territoire X] en vue d'étudier dans un établissement d'enseignement ailleurs *au* [province ou territoire X], elle peut, pendant ses études, considérer comme son lieu de résidence :

a) soit le lieu où elle résidait immédiatement avant de commencer ses études;

b) soit le lieu où elle réside.

(3) Si une [personne] quitte sa résidence dans une province ou un territoire autre que [province ou territoire X] en vue d'étudier dans un établissement d'enseignement *au* [province ou territoire X], elle est considérée, pendant ses études *au* [province ou territoire X], comme un résident du lieu où elle réside.

Commentaires : Les dispositions uniformes préliminaires portent sur trois scénarios précis. Le premier scénario porte sur les étudiants qui quittent la province ou le territoire où ils vivent pour fréquenter un établissement d'enseignement ailleurs, soit dans une autre province, un autre territoire ou un autre pays. On considère que ces étudiants conservent leur résidence dans la

Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada

province ou le territoire qu'ils ont quitté pour la durée de leurs études. Le deuxième scénario porte sur les étudiants qui étudient dans un autre endroit mais toujours dans la même province ou le même territoire où ils vivent habituellement. La disposition uniforme préliminaire propose que ces étudiants désignent eux-mêmes l'endroit qui sera leur lieu de résidence. Un étudiant peut choisir la circonscription où se trouve la maison familiale ou la circonscription où il vit pendant qu'il poursuit ses études. Le troisième scénario porte sur les étudiants qui étudient dans une province ou un territoire autre que la province ou le territoire où ils vivent habituellement. Le groupe de travail recommande que l'approche stratégique adoptée par la Saskatchewan et l'Alberta pour déterminer le lieu de résidence des étudiants soit adoptée à l'échelle nationale. Leur législation permet expressément aux étudiants de l'extérieur de la province qui étudient dans la province de voter lors d'une élection provinciale.

Forces canadiennes

V. (1) Pour l'application du présent article, « *membre des Forces canadiennes* » s'entend :

- a) soit d'un membre de la force régulière ou de la force spéciale des Forces canadiennes;
- b) soit d'un membre de la force de réserve des Forces canadiennes qui est à l'instruction ou en service à temps plein, ou en service actif.

(2) Si une [personne] quitte sa résidence *au* [province ou territoire X] en vue de servir comme membre des Forces canadiennes à l'extérieur *du* [province ou territoire X], elle est considérée, pendant son service, comme un résident de son dernier lieu de résidence habituelle.

(3) Si une [personne] quitte sa résidence *au* [province ou territoire X] en vue de servir comme membre des Forces canadiennes ailleurs *au* [province ou territoire X], elle peut, pendant son service *au* [province ou territoire X], considérer comme son lieu de résidence :

- a) soit son dernier lieu de résidence habituelle;
- b) soit le lieu où elle réside.

(4) Si une [personne] quitte sa résidence dans une province ou un territoire autre que [province ou territoire X] en vue de servir comme membre des Forces canadiennes *au* [province ou territoire X], elle est considérée, pendant son service *au* [province ou territoire x], comme un résident du lieu où elle réside.

Commentaires : Les dispositions uniformes au sujet des Forces canadiennes sont basées en grande partie sur les dispositions de la Saskatchewan au sujet des étudiants, et elles portent sur trois scénarios possibles et les règles qui s'appliquent à chacun d'eux. Premier scénario : Quand un membre des Forces canadiennes quitte une province ou un territoire pour aller en poste ailleurs, il est considéré comme un résident de la province ou du territoire qu'il vient de quitter. Deuxième scénario : Quand un membre des Forces canadiennes déménage à l'intérieur de la même province ou du même territoire, il peut se désigner comme résident de l'endroit où il habitait ou de l'endroit où il est maintenant en poste avec les Forces canadiennes. Troisième scénario : Un membre des Forces canadiennes qui déménage dans le territoire d'une autre

Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada

autorité législative durant son service, qu'il s'agisse d'une affectation temporaire ou indéterminée, est considéré comme résident de sa nouvelle province ou de son nouveau territoire de résidence même s'il peut toujours être considéré comme résident de la province ou du territoire où il vivait auparavant selon les critères de résidence de cette province ou de ce territoire.

Tel qu'il est mentionné dans le rapport ci-joint, les sections précédentes qui concernent les étudiants et les membres des Forces canadiennes visent à établir des règles spéciales sur la résidence pour les étudiants et les membres des Forces canadiennes. Si ces règles étaient adoptées à l'échelle nationale, les étudiants et les membres des Forces canadiennes pourraient désigner une résidence dans une province ou un territoire où ils auraient deux possibilités et certains auraient le droit de voter dans des élections provinciales ou territoriales tenues en même temps. Selon le groupe de travail, cette approche souple respecte toujours la règle « une personne, un vote » parce que personne ne sera autorisé à voter deux fois à la même élection.

Dans cette section, on explique que les conjoints et les personnes à charge des électeurs dans les catégories listées ci-dessus (étudiants et membres des Forces canadiennes) qui quittent leur province ou territoire parce qu'ils habitent avec un étudiant ou un membre des Forces canadiennes sont considérés comme des résidents de la circonscription dans laquelle ils résidaient avant de quitter cette circonscription ou la province ou le territoire en question.

[Conjoint] ou personne à charge

VI. Si une [personne] quitte sa résidence dans *une* [circonscription électorale dans la province ou le territoire X] parce qu'elle demeure avec une [personne] visée aux articles IV ou V à titre de [conjoint] ou de personne à charge de cette [personne], son lieu de résidence est déterminé de l'une des façons suivantes :

- a) elle est considérée comme un résident du lieu de résidence de la [personne] visée aux articles IV ou V;
- b) dans le cas où elle demeure avec une [personne] visée aux paragraphes IV(2) ou V(3), l'un des lieux visés à ces paragraphes peut être considéré comme son lieu de résidence.

Pouvoir des fonctionnaires électoraux

VII. Si les règles générales et les circonstances particulières énoncées aux articles I à VI ne permettent pas de déterminer le lieu de résidence d'une [personne], le [fonctionnaire électoral compétent] peut le déterminer compte tenu de tous les facteurs pertinents.

Commentaires : La section confirme l'approche déjà adoptée par de nombreuses autorités législatives. Quand les règles énoncées dans les lois ne suffisent pas pour établir le lieu de résidence d'une personne, le fonctionnaire électoral est autorisé à déterminer le lieu de résidence de la personne en tenant compte de tous les facteurs.

L'énoncé est conforme au droit commun comme par exemple dans *Thompson c. Canada* (MNR) [1946] S.C.R. 209; <http://canlii.ca/t/22x5t>, *Haig c. Canada*; *Haig c. Canada* (Directeur général des élections), 1993) 2 S.C.R. 995, *Martin c. Mailman et al.*, 2004 NLSCTD 208 (CanLII),

Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada

<http://canlii.ca/t/1j316>, Anawak c. Nunavut (Directeur général des élections), 2008 NUCJ 26 (CanLII), <http://canlii.ca/t/212rb>. Il reflète également l'article 9 de la *Loi électorale du Canada*.