

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

SECTION CIVILE

LIEU DE RÉSIDENCE DES ÉLECTEURS, IDENTIFICATION DES ÉLECTEURS ET VOTE DES ABSENTS DANS LE CAS DES MEMBRES DES FORCES CANADIENNES AFFECTÉS À L'EXTÉRIEUR DU CANADA

Rapport du groupe de travail¹

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 adoptées 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.

Halifax (Nouvelle-Écosse)

Du 22 au 26 août 2010

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

Historique

[1] Vers la fin de 2009, le comité consultatif sur l'élaboration et la gestion des programmes de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada a approuvé la formation d'un groupe de travail pour étudier certains aspects des lois électorales en vigueur au Canada.

[2] Les membres du groupe de travail ont tenu leur première rencontre par téléconférence en mars 2010 et ont passé en revue la proposition de projet originale soumise au comité consultatif en juillet 2009. Les membres du groupe de travail ont conclu que certains aspects des lois provinciales et territoriales sur les élections auraient avantage à être harmonisées et ils ont indiqué quels aspects il serait possible d'harmoniser. Le groupe a choisi d'étudier trois aspects des lois électorales où la question de la résidence des électeurs pose problème.

1. Exigences de base concernant la résidence des électeurs – période et lieu

[3] Il y a actuellement un grand manque d'uniformité dans les exigences sur la résidence des électeurs adoptées par les autorités législatives au Canada. Bien que ces dernières exigent qu'un électeur habite, réside ou réside habituellement au pays, dans la province ou le territoire en question pour voter, la période de résidence avant d'avoir le droit de voter et les règles pour déterminer si un électeur est un résident ou à quel endroit il réside ne sont pas uniformes. Par exemple, une personne est admissible à voter à une élection provinciale en Ontario si elle réside dans la circonscription électorale le *jour de l'élection*; il n'y a pas de période de résidence minimale obligatoire en Ontario. D'autres autorités législatives exigent une période de 40 jours à 12 mois de résidence dans la province ou le territoire avant qu'une personne ne soit admissible à voter.

[4] Les règles pour déterminer le lieu de résidence d'une personne ou son lieu de résidence habituelle sont tout aussi variées. Il n'y a pas d'uniformité dans la façon de traiter les électeurs qui peuvent avoir plus d'un lieu de résidence, notamment :

- les étudiants qui vivent loin de la maison, que ce soit dans la même province ou le même territoire ou dans une autre province ou un autre territoire;
- les détenus dans les établissements correctionnels;
- les patients dans les établissements de soins de longue durée;
- le personnel militaire, qu'il soit stationné au Canada ou ailleurs dans le monde.

2. Exigences relatives à l'identification des électeurs

[5] Les exigences relatives à l'identification des électeurs sont pertinentes dans deux circonstances : premièrement, quand une personne demande à être inscrite sur la liste des électeurs; deuxièmement, quand un électeur se présente au bureau de vote pour voter. Il y a beaucoup de différences dans les exigences relatives à l'identification des électeurs au Canada. Par exemple, certaines autorités législatives (voir la *Loi sur les élections* du Canada) permettent

LIEU DE RÉSIDENCE DES ÉLECTEURS, IDENTIFICATION DES ÉLECTEURS ET VOTE DES ABSENTS DANS LE CAS DES MEMBRES DES FORCES CANADIENNES AFFECTÉS À L'EXTÉRIEUR DU CANADA

qu'on se porte garant d'une personne qui n'a pas les pièces d'identité requises pour être inscrite sur la liste des électeurs, tandis que d'autres autorités législatives (notamment la Nouvelle-Écosse) ne le permettent pas. Certaines exigent que les électeurs montrent une pièce d'identité avant de voter (Canada, Ontario, Québec) tandis que d'autres ne l'exigent pas pourvu que le nom de l'électeur soit sur la liste avant que l'électeur n'arrive au bureau de vote.

[6] L'identification de l'électeur est liée directement à la question fondamentale du lieu de résidence étant donné qu'il faut confirmer deux éléments de l'identité d'une personne avant qu'elle ne soit autorisée à voter : i) qui elle est, avec preuve à l'appui qu'elle est âgée de 18 ans ou plus et qu'elle est citoyenne canadienne et essentiellement admissible à voter *quelque part* au Canada; ii) où elle vit, pour déterminer dans quelle circonscription elle doit voter et sur quelle liste des électeurs elle doit être inscrite. Presque tous les électeurs ont une preuve documentaire de qui ils sont et de leur date de naissance. Beaucoup d'électeurs *n'ont pas* de preuve documentaire de leur statut au regard de la citoyenneté mais, en général, le personnel chargé des élections accepte la déclaration de l'électeur à ce sujet (et au sujet de sa date de naissance le cas échéant). Pour un électeur, le plus difficile est souvent de fournir une preuve documentaire de sa résidence, non seulement de la période de résidence au pays, dans la province ou le territoire, mais de l'endroit précis où il réside. Cela peut poser problème à quiconque vient de déménager, habite avec ou chez quelqu'un sans être inscrit sur le bail ou les factures de services publics (beaucoup d'étudiants, de jeunes travailleurs, de travailleurs de la construction ou à contrat, de travailleurs saisonniers) ou à quiconque n'a pas d'adresse fixe (les personnes sans abri, beaucoup de détenus dans les établissements correctionnels).

3. Règles concernant la résidence et procédures pour le vote des absents dans le cas des membres des Forces canadiennes affectés à l'extérieur du Canada

[7] Les membres des Forces canadiennes affectés à l'extérieur du Canada ont le droit de voter; toutefois, exercer ce droit lors d'une élection fédérale, provinciale ou territoriale peut être problématique compte tenu de la courte période de temps entre le déclenchement de l'élection et le jour même de l'élection. Des règles uniformes sur la résidence ainsi que des procédures uniformes pour faciliter le vote des membres des Forces canadiennes affectés à l'extérieur du Canada favoriseraient les électeurs et faciliteraient la tâche des administrateurs d'élection au Canada.

[8] Les différences dans les règles fédérales, provinciales et territoriales sur la résidence dans le cas des militaires créent de la confusion chez ces derniers qui ne savent pas s'ils sont autorisés à voter et où s'ils peuvent voter dans une élection donnée. Certaines autorités législatives, notamment l'Île-du-Prince-Édouard et le Canada, ont des règles précises sur la résidence du personnel militaire et ont inscrit directement dans une loi la question du vote des absents dans le cas des membres des Forces canadiennes. D'autres lois provinciales et territoriales, dont la loi sur les élections (*Elections Act*) de la Nouvelle-Écosse, ne contiennent pas de mesures spéciales

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

sur la résidence ou le vote des absents dans le cas des membres des Forces canadiennes. Elles traitent les militaires comme tout autre électeur à l'extérieur de la province ou du territoire durant une élection. Le vote des absents dans le cas des membres des Forces armées préoccupe aussi la commission pour l'uniformisation des lois des États-Unis (Uniform Law Commission of the United States).

[9] Le groupe de travail prévoit présenter un rapport complet et, dans la mesure du possible, une loi uniforme à la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada en août 2011.

État d'avancement des travaux

[10] Les membres du groupe de travail se rencontrent tous les mois par téléconférence. Ils ont tenu des réunions en mars, en avril en mai, en juin et en juillet de cette année.

[11] Leurs travaux avancent. Lors de leurs premières rencontres, ils ont limité la portée du projet, tel qu'elle a été décrite dans la section Historique. Depuis, ils ont eu des discussions intéressantes et informatives sur les exigences relatives à la résidence des électeurs.

[12] L'une des questions étudiée en profondeur par le groupe est l'exigence minimale en matière de résidence des électeurs en vigueur dans la plupart des provinces et territoires. Comme il a été mentionné précédemment, la plupart des autorités législatives exigent qu'une personne ait habité dans la province ou le territoire pour une période allant de 40 jours à 12 mois avant qu'elle ne soit admissible à voter. Par contre, le Canada, l'Ontario et Terre-Neuve-et-Labrador n'exigent aucune période minimale de résidence.

[13] Le point de départ du groupe de travail était que le droit de vote, tel qu'il est garanti par la *Charte*, ne devrait être limité par une période minimale de résidence que s'il existe une raison impérieuse de le faire. Les raisons traditionnelles citées pour expliquer les exigences relatives à la période de résidence, c'est-à-dire que les électeurs soient correctement informés des enjeux et qu'ils aient un lien suffisant avec leur province ou territoire de résidence, ne semblent plus impérieuses dans la société moderne d'aujourd'hui, hautement mobile et influencée par la *Charte*, bien que ces raisons aient été invoquées pas plus tard qu'en 2008 dans le cas Anawak devant les tribunaux du Nunavut (Anawak c. Nunavut (Directeur général des élections), 2008, NUCJ 26, paragraphe 72. C'est l'un des rares cas au Canada, avec celui cité en 1986 dans la cause Renvoi relatif à *Yukon Election Residency Requirement* 1986 Carswell Yukon 2, qui porte directement sur la question de la période de résidence.

[14] Il y a deux raisons principales pour imposer des exigences précises sur la résidence aux électeurs à une élection provinciale, territoriale et fédérale : premièrement, déterminer l'endroit le plus approprié où l'électeur devrait voter au pays, dans la province ou le territoire; deuxièmement, empêcher qu'un électeur ne vote dans plus d'une circonscription électorale durant la même élection (ce qui était tout à fait légitime quand la possession d'un bien-fonds déterminait le droit de vote, ce qui est toujours le cas dans beaucoup d'élections locales.)

LIEU DE RÉSIDENCE DES ÉLECTEURS, IDENTIFICATION DES ÉLECTEURS ET VOTE DES ABSENTS DANS LE CAS DES MEMBRES DES FORCES CANADIENNES AFFECTÉS À L'EXTÉRIEUR DU CANADA

[15] Étant donné que ces deux objectifs sont atteints au fédéral, de même qu'en Ontario et à Terre-Neuve-et-Labrador, sans qu'on impose aux électeurs une période obligatoire de résidence, le groupe de travail prévoit recommander dans son rapport final que l'approche adoptée par le Canada, l'Ontario et Terre-Neuve-et-Labrador soit adaptée à l'ensemble des provinces et des territoires.

[16] C'est également la voie la plus probable pour harmoniser les exigences étant donné qu'il est peu probable que ces trois autorités législatives imposent de nouvelles restrictions au vote.

Prochaines étapes

[17] À l'automne 2010, le groupe de travail analysera chacun des domaines décrits précédemment et fera le travail préliminaire en vue de l'élaboration d'une loi harmonisée au printemps 2011.

¹ Sarah Dafoe, juge, Alberta
Christine McCulloch, c.r., directrice générale des élections, Nouvelle-Écosse
Darcy McGovern, ministre de la Justice et procureur général, Saskatchewan
Ann McIntosh, ministère de la Justice, Nunavut
Christine Mosher, ministère de la Justice, Nouvelle-Écosse
David Nurse, ministère de la Justice, Nouvelle-Écosse (président)