

Troisième édition

L'HISTOIRE DU VOTE AU CANADA



Pour tout renseignement, veuillez vous adresser au :

Centre de renseignements
Élections Canada
30, rue Victoria
Gatineau (Québec)
K1A 0M6
Tél. : 1-800-463-6868
Télec. : 1-888-524-1444 (sans frais)
ATS : 1-800-361-8935
elections.ca

ISBN : 978-0-660-37057-6
N° de cat. : SE3-36/2021F-PDF

© Directeur général des élections du Canada, 2021

Tous droits réservés

Imprimé et relié au Canada

EC 91135-1 (12/2020)

Conception graphique de la couverture : Élections Canada.
Les images et leurs sources apparaissent tout au long du livre.

TABLE DES MATIÈRES

7 PRÉFACE

11 INTRODUCTION

CHAPITRE 1

- 17 L'AMÉRIQUE DU NORD BRITANNIQUE, 1758-1866**
- 20 Assemblées législatives et gouvernement responsable
- 22 La Grande-Bretagne de George III
- 25 La Nouvelle-Écosse : le berceau du parlementarisme canadien
- 28 L'Île-du-Prince-Édouard : une colonie de « sans-terre »
- 31 Le Cap-Breton : une colonie sans électeurs
- 32 Le Nouveau-Brunswick : une colonie « éclatée »
- 35 Le Bas-Canada : une colonie « anglaise » pas comme les autres
- 40 Le Haut-Canada : l'ère du *Family Compact*
- 43 Le droit de vote mis en péril
- 47 Le Canada-Uni : une colonie aux pieds d'argile
- 51 La Colombie-Britannique : les Britanniques d'abord?
- 54 Les électeurs et la Confédération

CHAPITRE 2

- 59 DES PROGRÈS INÉGAUX, 1867-1919**
- 60 Une affaire fédérale ou provinciale?
- 63 Des mœurs à assainir
- 68 La mosaïque électorale, 1867-1885
- 72 La centralisation de Macdonald
- 76 La décentralisation de Laurier
- 80 Redécoupage des circonscriptions
- 81 Les manœuvres de Borden
- 85 Le suffrage des femmes

95 LA MODERNISATION, 1920-1981

- 100 *L'Acte des élections fédérales* de 1920
- 101 Les listes électorales
- 105 L'accès au vote
- 106 La Seconde Guerre mondiale et ses suites
- 107 Les exclusions fondées sur la race
- 110 Les exclusions fondées sur la religion
- 112 Les peuples autochtones et le droit de vote
- 115 L'accessibilité et le processus électoral
- 116 Consolidation et révision, 1961-1981
- 117 Réglementation des partis politiques, des candidats et du financement des campagnes
- 118 La reconnaissance juridique des partis politiques
- 118 Réglementation des dépenses électorales
- 122 Redécoupage des circonscriptions
- 123 Le vote par anticipation
- 124 L'avis aux électeurs
- 125 Un système plus ouvert

129 ÉQUITÉ, TRANSPARENCE ET INTÉGRITÉ, 1982-2020

- 130 La *Charte canadienne des droits et libertés*
- 134 Le droit de vote
- 138 Les droits des candidats et des partis politiques
- 139 La liberté d'expression
- 141 Le vote et le processus de vote
- 141 L'accessibilité du vote
- 145 Le vote par anticipation et les bulletins spéciaux
- 147 Les élections à date fixe
- 150 Le Registre national des électeurs
- 152 Les exigences d'identification
- 156 L'intégrité du processus de vote
- 158 Le redécoupage des circonscriptions
- 166 L'élargissement de la réglementation du financement politique
- 166 Le financement des campagnes et le financement électoral
- 173 Les dépenses des tiers
- 175 Programmes et services électoraux
- 176 L'administration des élections
- 177 L'application de la loi
- 178 La technologie et le processus électoral
- 180 La protection des renseignements personnels des électeurs
- 181 Le rayonnement auprès des Canadiens
- 181 La collaboration avec des partenaires canadiens et internationaux

185 CONCLUSION

189 SOURCES

193 INDEX

PRÉFACE

Le Canada a toujours été une démocratie électorale. Nous n'avons pas eu, en tant que pays, à combattre pour obtenir le droit de vote. Il n'y a jamais eu de révolution sanglante ni de mur de Berlin à abattre. Pourtant, la démocratie électorale telle que nous la connaissons et la concevons aujourd'hui est très différente de ce qu'elle était il y a 150 ou même 50 ans. Des choses que nous tenons pour acquises, à la fois en ce qu'elles sont à nos yeux des aspects nécessaires de la démocratie et parce que nous supposons naturellement qu'elles auront cours, n'ont pas toujours été présentes.

Comme le relate *L'histoire du vote au Canada*, notre démocratie électorale évolue au fil de luttes et de réformes depuis le début de la colonisation européenne, il y a plus de 250 ans. Le suffrage adulte universel est mis en place progressivement, non sans bien des soubresauts.

Aux premières années de la Confédération, nombreux sont privés du droit de vote parce qu'ils ne répondent pas à certaines exigences liées à la propriété, ou en raison de leur sexe, de leur race ou de leur religion. Les restrictions fondées sur le sexe sont éliminées en 1918, et les critères de propriété foncière, en 1920. Entre la fin de la Seconde Guerre mondiale, en 1945, et le début des années 1960, les discriminations raciales et religieuses et les restrictions au droit de vote des Inuits et des membres des Premières Nations sont aussi éliminées. En 1970, l'âge du vote passe de 21 à 18 ans.

En 1982, l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* garantit le suffrage universel et conduit à l'élimination de toutes les restrictions restantes, sauf celle imposée au directeur général des élections.

Toutefois, pour que le droit de vote prenne tout son sens, les électeurs doivent pouvoir l'exercer, quels que soient l'endroit où ils vivent, leur capacité physique ou intellectuelle, leur race, leur religion, leur sexe ou leur situation économique. Les électeurs doivent également avoir la certitude que le processus électoral est équitable et transparent.

Ainsi, l'histoire du vote au Canada ne se limite pas à l'élargissement du droit de vote, mais touche aussi l'évolution concomitante de l'administration électorale et des valeurs de la société. Au fil des ans, différentes mesures sont adoptées pour s'assurer que le vote est accessible, simple et sécuritaire, que l'identité des personnes qui participent à une élection est connue et que les règles de financement politique sont équitables.

En 1920, le Parlement établit un bureau indépendant et non partisan pour l'administration des élections fédérales en nommant le premier directeur général des élections du Canada. Le Canada devient ainsi un précurseur : ce bureau, qui deviendra Élections Canada, est un des premiers du genre dans le monde.

À ses débuts, le bureau ne comprend que quatre employés : le directeur général des élections, un adjoint et deux sténographes. À cette époque, le Canada compte environ 4,5 millions d'électeurs. Il n'existe encore aucune liste électorale fédérale. Les directeurs du scrutin sont nommés par le gouvernement en place. Les bureaux de vote peuvent se trouver n'importe où, même dans le salon d'une résidence privée.

Aujourd'hui, Élections Canada est un organisme moderne qui emploie plus de 700 personnes. Il tient le Registre national des électeurs, une base de données permanente. Le Canada compte environ 27 millions d'électeurs et, en période électorale, plus de 20 000 lieux de vote et 230 000 fonctionnaires électoraux. Les directeurs du scrutin sont nommés par le directeur général des élections et doivent répondre à certaines exigences. En plus d'administrer les élections et les règles de financement politique, Élections Canada renseigne les électeurs, effectue des recherches, mène des programmes d'éducation pour les élèves et assure un rayonnement auprès des électeurs. Par-dessus tout, après 100 ans d'existence, Élections Canada continue d'appliquer les principes d'indépendance et d'impartialité dans tout ce qu'il fait.

Pourtant, malgré les progrès accomplis, des obstacles au vote existent toujours. La population canadienne est extrêmement diversifiée, étant composée de personnes de langues, de cultures, de religions, de capacités et de situations économiques très variées. Élections Canada s'efforce de garder cette diversité à l'esprit lorsqu'il renseigne les Canadiens au sujet de la participation au processus électoral.

Ces dernières années, l'administration des élections a été confrontée à des actions de désinformation et des cyberattaques d'agents extérieurs. Afin de lutter contre ces menaces, Élections Canada collabore avec des organismes de sécurité fédéraux et ses vis-à-vis au Canada et à l'étranger.

Élections Canada doit aussi être prêt à faire face à des événements imprévus et à des situations difficiles. Au moment d'écrire ces lignes, le monde est aux prises avec la COVID-19. Même si nous ne saisissons pas encore toute la portée de cette pandémie, il est évident qu'elle aurait des répercussions sur la tenue d'une élection générale. Élections Canada a élaboré des plans indiquant comment une élection serait conduite dans le contexte de la pandémie.

D'autres problèmes ont menacé l'intégrité de l'administration des élections fédérales. Ils sont liés aux nouvelles technologies de communication, aux répercussions des médias sociaux et à la protection des renseignements personnels des électeurs.

Pour mieux comprendre les enjeux qui touchent l'administration des élections, Élections Canada consulte les Canadiens. Ainsi, il suscite la discussion entre experts et principaux intervenants, y compris les partis politiques et les organismes qui représentent différents groupes d'électeurs. Ces consultations l'aident également à évaluer l'administration de chaque élection et à en faire rapport au Parlement, en présentant des recommandations en vue d'améliorer l'application de la *Loi électorale du Canada*.

Notre histoire électorale est faite de changements progressifs. Elle est bâtie sur les réussites du passé et s'est constamment adaptée à l'évolution des circonstances, des valeurs et des attentes des Canadiens. La stabilité de notre démocratie électorale et la forte adhésion sociale qu'elle suscite sont en grande partie attribuables à un profond sentiment de continuité.

Cette célébration de notre 100^e anniversaire rend hommage au travail de nos prédécesseurs et à un héritage dont nous sommes fiers. J'ai l'honneur d'être le directeur général des élections du Canada à ce moment de l'histoire de notre institution, et je suis reconnaissant envers ceux qui ont assumé cette fonction avant moi. Avec l'appui des anciens directeurs généraux des élections, Jean-Marc Hamel et Jean-Pierre Kingsley, et de mon prédécesseur immédiat, Marc Mayrand, nous soulignons cet anniversaire en présentant une révision et mise à jour de *L'histoire du vote au Canada*. Cet ouvrage, publié en 1997 par Jean-Pierre Kingsley pour le 75^e anniversaire de l'organisme, a déjà fait l'objet d'une deuxième édition en 2007. Il retrace les origines de notre processus électoral et les réformes qui ont mené à l'élargissement graduel du droit de vote. Il examine également l'évolution de la réglementation du financement politique et de l'administration des élections par Élections Canada.

Je tiens à saluer toutes les personnes qui ont travaillé aux deux premières éditions et celles qui ont collaboré à cette troisième édition révisée et mise à jour. En plus de la contribution de nombreux membres du personnel d'Élections Canada, j'aimerais souligner celle de Penny Bryden, historienne à l'Université de Victoria,

de Louis Massicotte, politologue à l'Université Laval, d'Alain Pelletier, expert en politique électorale, de James Robertson, expert en procédure et en droit parlementaire, et de Michael Dewing, rédacteur indépendant. Je remercie très sincèrement ces personnes ainsi que toutes les autres qui ont participé à la révision de *L'histoire du vote au Canada*.



Stéphane Perrault
Directeur général des élections du Canada

Décembre 2020

INTRODUCTION

Le simple geste de voter, privilège autrefois réservé aux hommes suffisamment bien nantis pour posséder des terres ou payer des impôts, est aujourd’hui un droit reconnu à tous les citoyens canadiens adultes, à l’exception notable du directeur général des élections du Canada.

L’électorat (l’ensemble des personnes qui ont le droit de voter à une élection) est défini par la Constitution et la loi. Pour les élections fédérales, cette loi est la *Loi électorale du Canada*. Ses dispositions déterminent et régissent le droit de vote.

Le Parlement du Canada se compose de la Couronne (représentée par le gouverneur général) et de deux chambres :

- le Sénat, dont les 105 membres sont nommés par le gouverneur général, sur la recommandation du premier ministre, et représentent les provinces et territoires;
- la Chambre des communes, dont les membres sont élus à intervalles réguliers par la population.

Aujourd’hui, exercer le droit de vote au niveau fédéral, c’est voter en vue d’élire un représentant à la Chambre des communes. Le pays est divisé en circonscriptions électorales, connues aussi sous le nom de « comtés »; chacune a droit à un siège aux Communes. (Jusqu’en 1966, certaines circonscriptions étaient représentées par

deux députés.) Le nombre de sièges est révisé tous les 10 ans, après le recensement décennal, pour refléter les changements et les mouvements de la population. Tout au long ce processus, le nombre de sièges a progressivement augmenté, passant de 181 au moment de la Confédération à 338 après le redécoupage électoral de 2013.

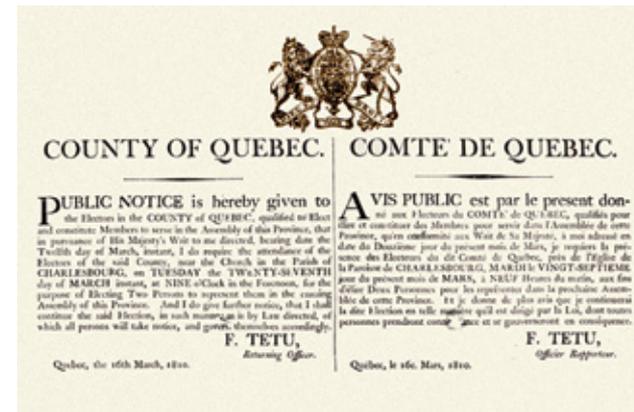
Le système électoral canadien est un système majoritaire uninominal (aussi appelé système uninominal à un tour) : dans chaque circonscription, le candidat qui obtient le plus de votes – même si ce n’est pas la majorité des votes exprimés – est déclaré élu. Généralement, une fois reçus les résultats de toutes les circonscriptions, le gouverneur général invite le chef du parti ayant obtenu plus de la moitié des sièges à la Chambre des communes à former un gouvernement, et ce chef de parti devient ou demeure le premier ministre. Si aucun parti n’obtient la majorité des sièges, le chef du parti qui est le plus susceptible d’obtenir la confiance et l’appui de la Chambre devient ou demeure le premier ministre. Toutefois, la Chambre des communes peut ensuite déterminer si un gouvernement minoritaire est maintenu au pouvoir ou défait, quand elle vote sur une question de confiance.

Avant d’aborder l’histoire du droit de vote au Canada, il importe de souligner que d’autres formes de démocratie existaient au pays bien avant la colonisation européenne. Depuis des temps immémoriaux, les peuples autochtones,

formant des groupes culturels distincts, possédaient des systèmes complexes de gouvernement. Le présent ouvrage traite cependant de la démocratie représentative depuis la colonisation.

Lors des premières élections tenues en Nouvelle-France, les résidents de Québec, de Montréal et de Trois-Rivières choisissent des représentants, appelés « syndics », pour siéger au conseil colonial. Les syndics ne sont pas des représentants au même titre que les législateurs d'aujourd'hui. À l'origine, ils sont des intermédiaires qui se bornent à faire connaître les opinions des électeurs au conseil et à transmettre les décisions du conseil aux citoyens. Après 1648, lors d'une assemblée publique, deux syndics sont désignés par le conseil colonial comme membres en titre de ce dernier. En 1657, il est décrété que quatre membres du conseil doivent être élus par la population en général « à la pluralité des voix exprimées lors d'un vote libre » – formule qui équivaut essentiellement au système à un tour que l'on connaît aujourd'hui. Tout au long de cette période, cependant, le conseil colonial rend compte au roi ou au gouverneur de la Nouvelle-France, et non au peuple. La charge de syndic tombe en désuétude en 1674.

Les assemblées parlementaires n'existaient pas en France ou dans ses colonies en raison de la monarchie absolue. En revanche, la Grande-Bretagne possède un Parlement, et il est admis que les sujets britanniques dans les colonies ont également le droit d'établir des institutions représentatives locales. Dès le 17^e siècle, les colonies britanniques en Amérique et dans les Antilles se dotent d'assemblées législatives distinctes; il est donc normal que les colonies situées sur le territoire du futur Canada disposent du même privilège.



Bibliothèque et Archives Canada, MG55/24-No9, volume 2, R11484-0-2-E

Proclamation électorale, 1810

Toute personne, homme ou femme, qui remplit les conditions de propriété et de revenu peut voter à cette élection tenue dans le Bas-Canada. Si les colonies qui viendraient à former le Canada avaient des règles d'admissibilité variables, il demeure que le droit de vote était surtout le privilège des hommes riches.

L'élection de la première assemblée dotée de responsabilités législatives se tient en 1758 en Nouvelle-Écosse. Les autres colonies emboîtent le pas dans les décennies qui suivent. Leurs assemblées exercent cependant une influence limitée, car les conseils exécutifs, les vrais organismes décisionnaires, rendent des comptes au gouverneur plutôt qu'à des conseils élus, et les membres des chambres hautes, qui sont nommés plutôt qu'élus, peuvent bloquer les projets de loi adoptés par les assemblées.

De surcroît, le droit de vote est beaucoup plus limité à l'époque qu'il ne l'est aujourd'hui. Ainsi, la capacité de la plupart des habitants d'exercer une influence sur les affaires de la colonie est limitée. La situation ne changera pas avant l'établissement du « gouvernement responsable » dans les diverses colonies entre 1848 et 1855. Même alors, il faut attendre bien des années avant que le droit de vote ne soit accordé à une proportion beaucoup plus grande de la population.

Dans leur conquête du suffrage universel masculin (et plus tard féminin), les Canadiens doivent beaucoup aux idées répandues par les penseurs et écrivains français et britanniques des 18^e et 19^e siècles, ainsi qu'à l'expérience démocratique de la France, de l'Angleterre et des États-Unis. Tout en reconnaissant cette dette, nous avons choisi d'examiner plus spécifiquement le chemin que le Canada a suivi pour donner corps à ces idées sur le plan législatif et institutionnel.

Le présent ouvrage se divise en quatre chapitres.

- Le premier chapitre s'intéresse au vote depuis les débuts du gouvernement responsable, dans les colonies britanniques qui deviendront plus tard le Canada, jusqu'à la Confédération.
- Le deuxième chapitre traite des années 1867 à 1919, période de grande turbulence en matière électorale, marquée entre autres par un va-et-vient fédéral-provincial pour ce qui est du contrôle du droit de vote fédéral.
- Le troisième chapitre examine l'évolution du droit de vote de 1920, début de l'ère moderne en ce qui concerne la législation électorale, à 1981.
- Le quatrième et dernier chapitre porte sur les réformes électorales intervenues après l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, en 1982.

Dans chacun de ces chapitres, nous examinons aussi d'autres réformes législatives importantes liées au droit de vote et à l'intégrité des élections, particulièrement la réglementation du financement politique et des partis politiques, des candidats et des tiers (particuliers ou groupes autres que les candidats ou les partis politiques enregistrés). Ces réformes législatives visent à assurer des règles du jeu équitables et une plus grande transparence.

Si l'on s'attache aux détails de la législation électorale, l'histoire du droit de vote semble extrêmement complexe – un catalogue sans cesse changeant de règlements et de procédures. Plusieurs variations du droit de vote et de son exercice sont attribuables à la situation particulière de chaque province ou encore à l'étendue et à la remarquable diversité du pays. L'objet du présent ouvrage n'est pas de dresser une liste exhaustive des changements et des différences, mais plutôt d'esquisser les grandes lignes de l'évolution du droit de vote et du système électoral au cours des 200 dernières années et d'examiner les principaux facteurs de cette évolution.



Bibliothèque et Archives Canada, *Canadian Illustrated News*, 7 septembre 1872, C-058780

Avant le vote secret, 1872

John Young, candidat à l'élection générale de 1872, s'adresse à un groupe de partisans après la fermeture d'un bureau de scrutin. À l'époque, chaque électeur déclare son choix devant la foule rassemblée. Ce n'est que six ans plus tard que le vote secret sera en usage pour la première fois à une élection générale.

Au Canada comme ailleurs, la bataille pour le suffrage universel n'a pas été gagnée en un jour. Le droit de vote évolue plutôt au gré des circonstances, s'élargissant et parfois se contractant selon les gouvernements et à mesure que les assemblées législatives modifient les règles afin d'accroître, de réduire ou de supprimer les obstacles au suffrage. Parmi les obstacles imposés, on trouve des restrictions liées à la richesse (ou, plus précisément, au manque de richesse), au sexe, à la religion et à l'origine ethnique. Comme il est mentionné dans les chapitres 1 et 2, ces obstacles varient d'une colonie à l'autre (les pratiques de vote varient également au sein d'une même colonie) et, plus tard, d'une province à l'autre.

La lutte pour le suffrage universel n'est pas mue seulement par des visées partisans ou par la soif du pouvoir politique. La résistance à l'élargissement du droit de vote témoigne des réticences de la société du 19^e siècle envers les idéaux de la démocratie libérale ainsi que des réserves que suscite alors le principe de la majorité, le suffrage universel étant lié à l'image de désordre et d'anarchie associée aux masses urbaines.

Le droit de vote s'élargit graduellement jusqu'à la Première Guerre mondiale (1914-1918), alors que divers groupes, incluant les défenseurs du suffrage des femmes, surmontent la résistance. Lorsque les femmes obtiennent le droit de vote, en 1918, l'électorat fédéral double du jour au lendemain. Pourtant, même si nul n'est plus privé de son droit de vote aux élections fédérales en raison de son sexe, d'autres restrictions persistent.

Au début des années 1960, le droit de vote est accordé à de nombreux autres groupes et particuliers qui, pour diverses raisons, ne pouvaient jusque-là voter. En 1982, le droit de vote est inscrit dans la Constitution par l'intermédiaire de

la *Charte canadienne des droits et libertés*. Aujourd'hui, les deux seules grandes restrictions qui demeurent sont l'âge et la citoyenneté. L'article 3 de la Charte, qui stipule que « [t]out citoyen canadien a le droit de vote [...] aux élections législatives fédérales ou provinciales », remet en question la constitutionnalité de diverses exclusions encore en vigueur en 1982. Les personnes visées par ces exclusions (les juges, les détenus, les expatriés, les personnes ayant une déficience intellectuelle) invoquent l'article 3 pour demander aux tribunaux d'y mettre fin, amenant ces derniers à jouer un rôle important dans la délimitation du droit de vote.



Le suffrage universel, 1963

Au moment de l'élection générale de 1963, il ne subsiste aucun vestige de discrimination raciale ou religieuse dans la législation électorale fédérale.

Pierre Gaudard, Musée des beaux-arts du Canada, Collection ONF

Les obstacles au droit de vote ne sont pas uniquement de nature juridique ou constitutionnelle : ils peuvent aussi être de nature procédurale ou administrative. Si une personne a le droit de voter, mais n'est pas en mesure d'exercer ce droit à cause d'obstacles inhérents aux règles électorales ou à la façon dont elles sont appliquées, ces obstacles constituent une entrave au droit de vote tel qu'il est prévu par le législateur. Au fil des ans, plusieurs mesures sont prises pour surmonter les obstacles de cette nature, entre autres le vote par procuration, le vote par anticipation, le vote postal, l'inscription le jour de l'élection, la diffusion

d'information électorale en plusieurs langues, l'utilisation de gabarits pour les électeurs ayant une déficience visuelle ainsi que l'accès de plain-pied aux bureaux de scrutin. Bref, la Charte non seulement garantit le droit de vote, mais met également en lumière la nécessité de s'assurer que ce droit peut être exercé.



Élections Canada

Un droit démocratique

Les droits de voter et de poser sa candidature à une élection sont enchâssés dans la Charte canadienne des droits et libertés depuis 1982.

L'élargissement du droit de vote à pratiquement tous les citoyens adultes ne garantit toutefois pas l'intégrité du processus démocratique. D'autres facteurs entrent également en jeu.

D'abord, l'administration du processus doit être indépendante et non partisane. À cette fin, le poste de directeur général des élections est créé en 1920, et des commissions de délimitation des circonscriptions électorales sont établies en 1964. Plus récemment, la *Loi électorale du Canada* est modifiée de manière à ce que les directeurs du scrutin soient nommés par le directeur général des élections plutôt que par le gouvernement en place.

Ensuite, il importe que les candidats puissent s'affronter de façon égale et équitable. À cet effet, l'information concernant leurs activités de campagne doit être mise à la disposition des électeurs. À partir du début des années 1970, des réformes législatives concrétisent ces idéaux en prévoyant l'enregistrement des partis et des autres entités politiques, en réglementant le financement des partis et la publicité des tiers et en mettant en place d'autres mesures essentielles à la modération et à la transparence dans le processus électoral.

Plus récemment, des préoccupations concernant l'intégrité du vote entraînent l'adoption de nouvelles règles exigeant que les électeurs prouvent leur identité et leur adresse pour s'inscrire sur la liste électorale et voter à une élection fédérale. En outre, des irrégularités constatées dans les procédures de vote pendant l'élection générale de 2011 mènent à des changements visant à assurer le respect des procédures aux bureaux de vote. Par ailleurs, de nombreuses mesures juridiques, procédurales et informatiques sont mises en place par Élections Canada pour lutter contre les menaces à l'intégrité du vote relevant de la désinformation et de cyberattaques.

À l'origine un privilège réservé aux hommes de la classe possédante, le vote est devenu un droit universel lié à la citoyenneté canadienne. Comme le montrent les prochains chapitres, le chemin vers le suffrage universel a été parsemé d'embûches et de détours. Le système démocratique du Canada, comme celui d'autres pays, continue d'évoluer afin d'assurer à tous les citoyens la possibilité d'exercer leur droit de vote librement et en secret.



Élections Canada

Chaque vote compte

Une électricienne, parmi les quelque 18,3 millions de personnes ayant participé à l'élection générale de 2019, vote sous le regard de membres du personnel électoral. C'était la première élection fédérale où les citoyens canadiens vivant à l'étranger depuis plus de cinq ans avaient le droit de voter.

1758-1866

L'AMÉRIQUE DU NORD BRITANNIQUE

Bibliothèque et Archives Canada, *Canadian Illustrated News*, 7 septembre 1872, C-05781



À l'origine, dans les colonies appelées à former plus tard le Canada, le droit de vote est un privilège réservé à peu de gens – principalement des hommes bien nantis. Selon ce qu'on appelle le cens électoral, pour pouvoir voter, une personne doit posséder des biens-fonds ou autres d'une valeur déterminée, ou payer un certain montant d'impôt ou de loyer.

La loi interdit le vote à certains groupes religieux, autochtones, ethniques ou autres. Les femmes sont également exclues; d'abord par convention, ensuite par la loi. Bref, seule une fraction de la population est habilitée à voter. Entre hier et aujourd'hui, il y a donc eu une très nette amélioration. C'est l'évolution du droit et des pratiques de vote au Canada qui est brièvement retracée dans les pages qui suivent.

Le droit de vote ne s'est pas étendu d'une façon progressive et cohérente. On assiste plutôt à une évolution en dents de scie, les gains étant parfois suivis de reculs, et cela à des rythmes différents selon les colonies. Par exemple, le degré de richesse exigé des électeurs a été modifié à quelques reprises, de sorte que des personnes déjà habilitées à voter se sont vu retirer ce droit, pour le récupérer plus tard. De même, à différents moments, des lois ont retiré le droit de vote à des groupes qui l'avaient déjà.



Charles Walter Simpson, Bibliothèque et Archives Canada, C-013951

Réunion du premier conseil élu, 1658

Le Conseil de Québec, représenté ici par l'artiste Charles Walter Simpson (gouache, aquarelle et huile), voit le jour en 1657. Quatre de ses six membres – un de Montréal, un de Trois-Rivières et deux de Québec – sont élus par un petit nombre de résidents de la Nouvelle-France qui ont qualité d'« habitants », soit une centaine de personnes peut-être sur une population de 2 000. Le conseil, qui dispose de pouvoirs limités, disparaît avec la création du gouvernement royal en 1663.

Par ailleurs, il existait souvent un fossé profond entre la réalité et les textes de loi. À l'origine, les conditions de votation prévues par la loi ouvrent la porte à une multitude de pratiques malhonnêtes qui, dans les faits, limitent le droit de vote d'une partie parfois importante de l'électorat. Parmi ces conditions :

- chaque circonscription électorale ne compte généralement qu'un seul bureau de scrutin;
- les électeurs votent de vive voix;

- les élections se tiennent à des dates différentes d'une circonscription à l'autre;
- tout bureau de scrutin où une heure entière s'écoule sans qu'aucun électeur ne se présente pour voter est automatiquement fermé.

Connaîtrons-nous jamais le nombre d'électeurs qui, résidant trop loin de l'unique bureau de scrutin de leur circonscription, ont préféré renoncer à leur droit plutôt que d'avoir à franchir de longues distances dans des conditions souvent pénibles? Quant au vote de vive voix, il facilite l'achat des votes tout en ouvrant la porte à l'intimidation et au chantage. Puisque le vote de chaque électeur est consigné dans un document, les corrupteurs peuvent facilement vérifier si les électeurs soudoyés ont voté dans le sens convenu. Pire encore, la pratique permettant la fermeture d'un bureau de scrutin dès qu'une heure s'est écoulée sans qu'un électeur se présente est à l'origine de nombreux actes de violence. Pour remporter l'élection, un candidat peu scrupuleux n'a qu'à engager une bande de fiers-à-bras qui laissent voter ses partisans, puis interdisent l'accès à ses adversaires pendant une heure.

De telles manœuvres, jointes au fait que la plupart des candidats fournissent gratuitement et à volonté de l'alcool aux électeurs pendant l'élection, provoquent quantité d'émeutes qui, avant 1867, font au moins 20 victimes : trois à Montréal en 1832, neuf à Montréal, Vaudreuil, Beauharnois, Toronto et dans les circonscriptions de Durham et de Halton-Ouest en 1841, une dans la circonscription de Northumberland (Nouveau-Brunswick) en 1843, une à Montréal en 1844, trois à Belfast (Île-du-Prince-Édouard) en 1847, deux à Québec en 1858 et une à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick) en 1866.



William Notman, Bibliothèque et Archives Canada, PA-165422

Surveillance de l'élection, 1860

Avec le vote de vive voix, les actes d'intimidation et de brutalité n'étaient pas rares. La violence électorale, qui fait au moins 20 morts avant 1867, exige souvent l'intervention des forces de l'ordre, comme en témoigne cette photo prise en février 1860 près du palais de justice de Montréal par le photographe William Notman.

Enfin, pour chaque électeur tué en exerçant son droit de vote, combien faut-il compter de blessés? L'histoire ne le dit pas, mais la description suivante d'une bagarre survenue dans un bureau de scrutin de Montréal en 1820 ne laisse subsister aucun doute : voter, c'est parfois fort risqué!

Les esprits étaient échauffés à un tel point qu'il se livra une bataille épouvantable. Les coups de poings et toutes les autres finesses d'attaque et de défense furent mis en œuvre. On voyait dans un clin d'œil les pieds de tables convertis en épées et le reste en boucliers. Les combattants s'empoignaient sans cérémonie par le nez, les cheveux et autres parties commodes, et se les tiraient sans pitié [...] Les visages d'un grand nombre et les corps de presque tous ont rendu témoignage de l'opiniâtreté du combat.

- Hamelin et Hamelin, 47-48

Plutôt que de s'exposer à de tels dangers, nul doute que plusieurs électeurs ont renoncé, au moins sporadiquement, à voter. À mesure que la législation électorale canadienne a été modifiée afin de limiter les pratiques frauduleuses et les explosions de violence, elle a garanti l'exercice du droit de vote à une proportion croissante de la population.

ASSEMBLÉES LÉGISLATIVES ET GOUVERNEMENT RESPONSABLE

Les institutions parlementaires canadiennes commencent à prendre forme dans la seconde moitié du 18^e siècle. Bien que ce livre traite des élections après la colonisation européenne, il importe de noter que les peuples autochtones du Canada avaient établi leurs propres systèmes de gouvernement bien avant la création d'institutions parlementaires au Canada. Par exemple, bon nombre d'auteurs situent la naissance de la Confédération haudenosaunee (Confédération iroquoise) au milieu du 15^e siècle, mais certains la font remonter beaucoup plus loin, jusqu'à un millénaire avant l'arrivée de Christophe Colomb. Cette publication ne traite pas de la gouvernance et de la représentation des peuples autochtones.

Une première assemblée législative – une assemblée de représentants élus par la population pour promulguer des lois – est élue en Nouvelle-Écosse en 1758; l'Île-du-Prince-Édouard emboîte le pas en 1773, le Nouveau-Brunswick en 1785, puis le Bas-Canada (Québec) et le Haut-Canada (Ontario) en 1792. Cependant, le pouvoir exécutif échappe encore à ces assemblées, car il réside entre les mains de conseillers nommés par le gouverneur de chaque colonie et n'ayant aucun compte à rendre aux élus ni à l'électorat. Pour qu'un projet de loi entre en vigueur, il faut le consentement d'une assemblée, mais les gouverneurs

ou les conseillers législatifs nommés par la Couronne peuvent opposer leur veto aux projets de loi émanant d'une assemblée, et les assemblées n'ont aucune emprise sur eux.

Gouvernance autochtone

Bien avant la mise en place des institutions parlementaires, les Premières Nations s'étaient dotées de moyens de gouvernance, qui existent encore à ce jour. Par exemple, la Confédération haudenosaunee (parfois représentée par une longue maison) est considérée comme une des plus anciennes démocraties participatives dans le monde. Cette illustration d'une communauté haudenosaunee du 15^e siècle est fondée sur des recherches archéologiques menées près de Pickering, en Ontario.



Musée canadien de l'histoire

Durant la première moitié du 19^e siècle, c'est donc la reconnaissance du principe du gouvernement responsable – et non l'extension du droit de vote – qui est au cœur des luttes politiques dans les colonies de l'Amérique du Nord britannique. Des hommes politiques appelés « réformistes » luttent pour faire reconnaître le principe en vertu duquel les ministres sont choisis parmi la majorité des députés (et doivent démissionner lorsqu'ils perdent la confiance de cette majorité) et sont redevables à celle-ci.



Province of NOVA-SCOTIA.

Council-Chamber, HALIFAX 3^d January, 1757.

Bibliothèque et Archives Canada

Lutte pour une assemblée élue, 1757

Lorsque le gouverneur de la Nouvelle-Écosse, Charles Lawrence, passe outre aux résolutions de son assemblée nommée, quatre membres de l'assemblée publient un pamphlet et l'envoient aux autorités coloniales, accompagné d'une lettre de protestation. Londres ordonne à Lawrence de tenir une élection. La première assemblée élue dans ce qui deviendra le Canada se réunit à Halifax le 2 octobre 1758.

En 1836, Joseph Howe, surnommé « la voix de la Nouvelle-Écosse », résume ainsi l'objectif des réformistes : « Tout ce que nous demandons, c'est ce qui existe en Angleterre : un système dans lequel le gouvernement sera responsable devant le peuple (DBC X, 399) ». Les gouverneurs des colonies s'opposent à cette réforme avec l'appui des divers secrétaires d'État aux Colonies qui se succèdent à Londres. La plupart des secrétaires d'État adoptent une attitude semblable à celle de lord Bathurst, qui aurait dit à un nouveau gouverneur à la veille de son départ vers l'Amérique du Nord : « Je vous souhaite beaucoup de plaisir, et que j'entende parler de vous le moins possible (DBC VIII, xxx) ». Cette consigne semble avoir été scrupuleusement observée car, jusqu'en 1828, le ministère des Colonies n'a qu'une vague idée du mécontentement qui gronde depuis plusieurs années dans certaines colonies, en particulier le Bas-Canada et le Haut-Canada, où des rébellions éclateront moins de 10 ans plus tard.

La réaction de Londres à ces rébellions – la nomination en 1838 de lord Durham à titre de gouverneur en chef, chargé d'enquêter sur les causes du malaise politique – n'entraîne aucun changement dans l'immédiat. Durham constate que le problème majeur des gouvernements coloniaux réside dans le fait que leurs conseils exécutifs n'étaient pas responsables devant leurs assemblées législatives. Il préconise donc l'établissement d'un gouvernement responsable dans chaque colonie, sauf dans le Bas-Canada. Dans cette province, l'établissement d'un gouvernement responsable donnerait le pouvoir politique aux Français. Durham recommande donc la fusion du Bas-Canada et du Haut-Canada pour former une nouvelle province dotée d'un gouvernement responsable, où les Anglais seraient majoritaires.

Craignant de perdre son autorité, Londres rejette cette solution, apparemment sous le prétexte que les gouverneurs des colonies deviendraient rien de moins que des souverains indépendants s'ils suivaient l'avis de leur conseil des ministres.

L'inaction de Londres mène bientôt à l'impasse : les assemblées coloniales, progressivement dominées par les réformistes, refusent d'approuver les lois proposées par les gouverneurs et leurs conseils. Finalement, en 1846, un nouveau secrétaire d'État aux Colonies, sir George Grey, se dit prêt à accorder le gouvernement responsable aux plus importantes colonies d'Amérique du Nord à la première occasion.

L'année suivante, les réformistes remportent l'élection en Nouvelle-Écosse, et en février 1848, ils prennent le pouvoir, inaugurant le premier gouvernement responsable dans une colonie britannique. Joseph Howe souligne alors que cette victoire a été obtenue sans que quiconque ait porté un coup ou cassé une vitre (DBC X, 400). Il omet de

mentionner le rôle des rébellions survenues 10 ans plus tôt dans le Haut-Canada et le Bas-Canada. Un mois plus tard, en mars 1848, c'est au tour des réformistes du Canada-Uni d'inaugurer leur gouvernement responsable. Ceux de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick feront de même respectivement en avril 1851 et en octobre 1854.

Parmi les principaux artisans de ce changement fondamental dans les institutions parlementaires canadiennes figurent les réformistes suivants : Joseph Howe et James Boyle Uniacke en Nouvelle-Écosse; Louis-Hippolyte La Fontaine, Augustin-Norbert Morin et Louis-Joseph Papineau du Canada-Est (Bas-Canada); William Warren Baldwin et son fils Robert, de même que Francis Hincks et William Lyon Mackenzie du Canada-Ouest (Haut-Canada); George Coles à l'Île-du-Prince-Édouard; Charles Fisher et Lemuel Allan Wilmot au Nouveau-Brunswick. Grâce à eux et à d'autres réformistes, les Canadiens ont conquis le droit non seulement d'élire des députés, mais aussi de choisir leurs gouvernements.

LA GRANDE-BRETAGNE DE GEORGE III

En même temps qu'elle octroie des assemblées législatives à ses colonies nord-américaines, Londres détermine, par l'entremise des gouverneurs et de leurs conseillers, qui aura le droit de voter. Les assemblées législatives des colonies maritimes acquièrent un contrôle partiel en ce domaine entre 1784 et 1801, tandis que le Haut-Canada et le Bas-Canada ne l'obtiennent qu'au lendemain de leur union en 1840. Mais ce n'est qu'en 1847 que Londres accorde aux assemblées coloniales le droit de fixer elles-mêmes les règles de naturalisation de leurs immigrants, leur donnant ainsi pleine compétence pour déterminer qui aura le droit

de vote. Chaque colonie peut dès lors conférer le statut de sujet britannique, qui est toutefois valable uniquement sur son propre territoire; si ce statut est accordé par Londres, il vaut pour tout l'Empire.

Au début, les règles relatives au vote dans les colonies d'Amérique du Nord britannique ont tendance à calquer celles de la métropole. Or, dans la Grande-Bretagne de George III – celle de la seconde moitié du 18^e siècle –, plusieurs catégories de personnes sont privées du droit de vote. En premier lieu, le suffrage est fondé sur la propriété foncière; pour voter, une personne doit posséder un « franc-alleu », c'est-à-dire une terre de pleine propriété, affranchie de toute obligation ou redevance, et ce franc-alleu doit générer un revenu annuel d'au moins 40 shillings, soit deux livres sterling (2 £), ce qui exclut d'emblée la vaste majorité de la population.

Parmi les autres groupes privés du droit de vote, les femmes constituent sans doute le plus nombreux. Nul décret ou loi ne leur interdit de voter; il s'agit plutôt d'une situation qui existe depuis des siècles en vertu d'une convention tacite de la common law anglaise.

Ni les catholiques ni les jacobites ne peuvent voter. Écossais et Irlandais catholiques pour la plupart, les jacobites sont des partisans de Jacques II, qui a vainement tenté de restaurer le catholicisme en Angleterre à la fin du 17^e siècle. En 1701, afin de consolider le protestantisme, le Parlement anglais avait voté des lois établissant trois serments d'État visant à exclure les catholiques et les jacobites des charges publiques. Le premier est un serment d'allégeance au roi d'Angleterre; le deuxième, dit de suprématie, dénonce le catholicisme et l'autorité papale; le dernier, celui d'abjuration, nie tout droit à Jacques II et à ses descendants au trône

d'Angleterre. Non seulement faut-il prêter ces serments pour accéder à une charge publique, mais tout électeur peut aussi être tenu de le faire avant de voter.

Plus encore, la loi défend aux catholiques de pratiquer leur religion, d'acquérir tout bien foncier par achat ou par héritage, de siéger au Parlement et de voter. En 1778, on leur redonne le droit de posséder des biens fonciers; en 1791, celui de pratiquer leur religion ouvertement; quant au droit de vote, il ne leur sera accordé qu'en 1829. Cet ostracisme affecte aussi les juifs, mais de façon indirecte. Ces derniers ne sont pas expressément privés du droit de vote, mais ils se refusent à prêter les serments d'État parce qu'il faut le faire « au nom de la foi chrétienne ».

Les étrangers non naturalisés constituent le dernier groupe d'importance privé du droit de vote. Encore une fois, aucune loi ou décret ne leur défend de voter, mais la common law les empêche de posséder un bien-fonds, soit directement, soit par le biais d'un bail ou par affermage. En 1844, une première loi leur permet de détenir un bien-fonds par le biais d'un bail ou par affermage et, en 1870, une seconde loi les autorise à en acquérir un directement; les deux lois spécifient qu'ils n'ont pas le droit de voter même s'ils satisfont aux exigences du cens électoral.

Par contre, depuis 1740, les immigrants peuvent devenir sujets britanniques et obtenir ainsi le droit de vote à trois conditions : avoir résidé pendant sept ans en Grande-Bretagne, prêter les trois serments d'État et communier selon le rite d'une église réformée (qui est, en pratique, l'Église anglicane). Ces conditions excluent donc les immigrants catholiques, mais aussi les immigrants membres de certaines sectes protestantes comme les baptistes et les méthodistes.

Province of Nova Scotia
Halifax 6th April 1759

In Obedience to His writ I summoned the Freeholders of this Province (qualified as the Law directs) to meet in their respective districts to give their Votes for two persons to represent them in the next general Assembly, when on casting up the Votes, the Numbers were as follow

For Archibald Menzies Esq.	264
For John Jones Esq.	181
For Edmund Crawley Esq.	139
For M. Peckers Bondors	127

I therefore return Archibald Menzies Esq. elected by a Majority of the Electors present at said election
W. Hay 1759

Archives de la Nouvelle-Écosse, RG 5, série E, vol. 1., n° 6

Première élection partielle, 1759

Le gouverneur de la Nouvelle-Écosse, Charles Lawrence, émet un bref d'élection partielle le 10 janvier 1759 pour combler deux sièges vacants, ceux de John Anderson et de Benjamin Gerrish. La colonie, alors constituée des actuelles provinces du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard, forme une seule circonscription. Seuls les propriétaires fonciers de sexe masculin âgés de plus de 21 ans sont habilités à voter. L'administrateur de l'élection à Halifax inscrit le résultat du vote au dos du bref original et retourne celui-ci au gouverneur.

Dans l'ensemble, ces restrictions ne sont que partiellement et inégalement appliquées dans les colonies nord-américaines, où règnent des conditions socioéconomiques différentes. Par exemple, de telles restrictions ne sont pas imposées au Bas-Canada, car elles auraient contrevenu à l'esprit de l'Acte de Québec de 1774. Les critères varient d'une colonie à l'autre, si bien que celles qui formeront le Canada au 19^e siècle – la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, le Bas-Canada, le Haut-Canada et la Colombie-Britannique – se joindront à la Confédération avec des lois électorales passablement différentes. La nature et l'évolution de ces lois constituent l'objet principal du présent chapitre.



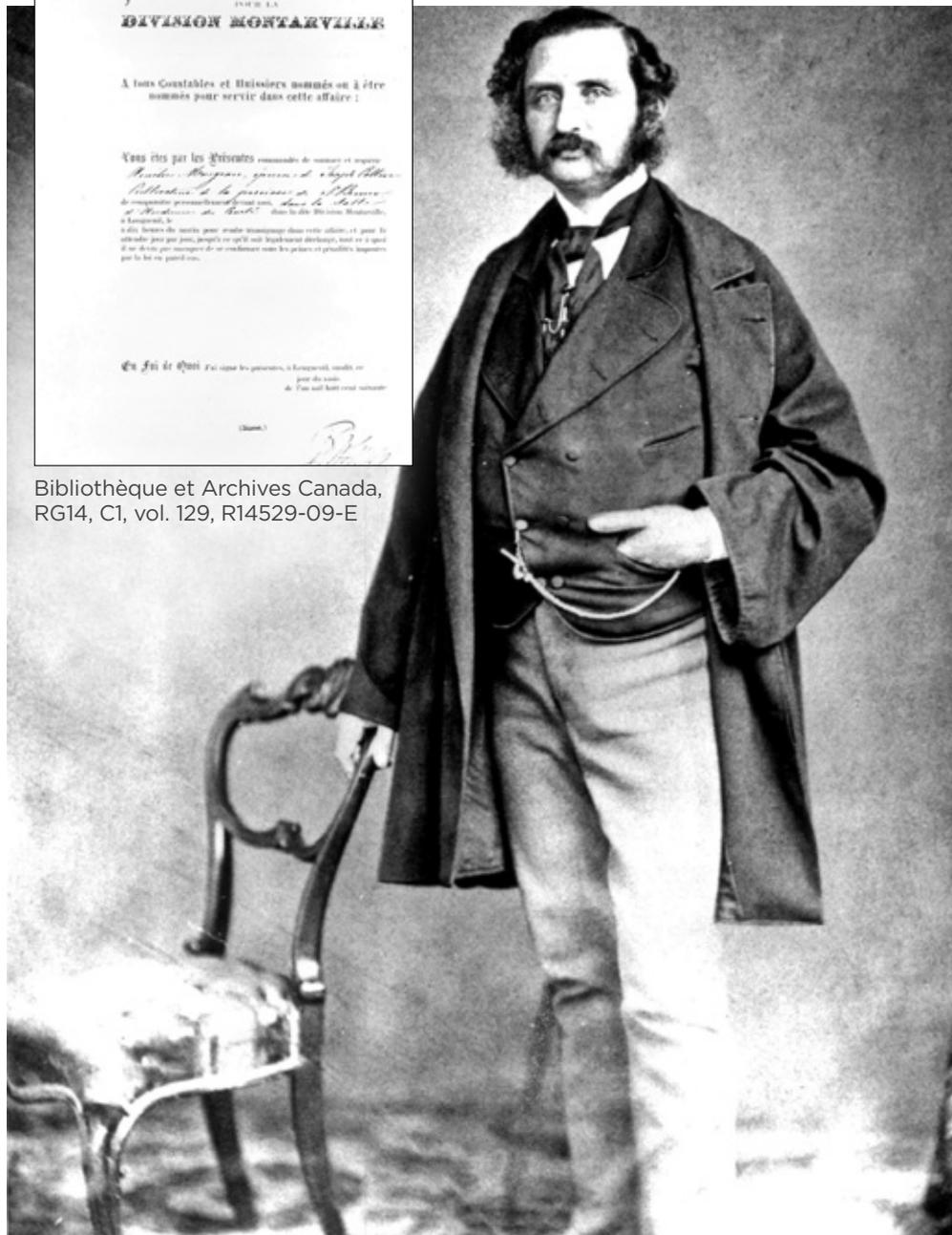
Bibliothèque et Archives Canada, RG 4-B72, vol. 40, p. 8131, R14705-0-1-E

Siège gagné, siège perdu

Forcé de fuir sa Pologne natale pour s'être opposé aux autorités russes lors de la rébellion de 1831, Alexandre-Édouard Kierzkowski (1816-1870) arrive au Canada en 1842 et est naturalisé sujet britannique en 1847. Kierzkowski est élu au Conseil législatif de la Province du Canada le 15 septembre 1858, mais ses adversaires soutiennent que la valeur de sa propriété est insuffisante pour l'habiliter à siéger. Au terme d'une enquête de trois ans, un comité législatif annule l'élection, ce qui n'est pas inhabituel dans le contexte tumultueux de la politique du 19^e siècle. À l'élection partielle qui s'ensuit, Kierzkowski affronte Louis Lacoste (1798-1878), un activiste politique du Bas-Canada, qui remporte la victoire avec 2 042 voix contre 2 013.



Bibliothèque et Archives Canada, RG14, C1, vol. 129, R14529-09-E



Bibliothèque et Archives Canada, PA-165451

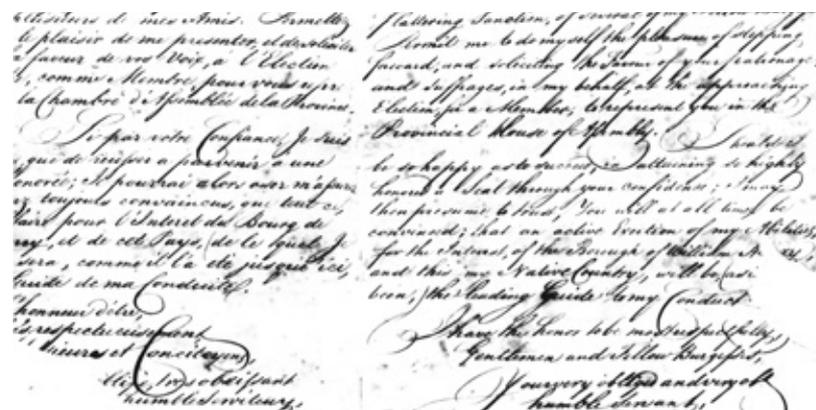
LA NOUVELLE-ÉCOSSE : LE BERCEAU DU PARLEMENTARISME CANADIEN

En 1713, par le traité d'Utrecht, la France cède la Nouvelle-Écosse à la Grande-Bretagne, mais conserve l'île Royale (Cap-Breton) et l'île Saint-Jean (Île-du-Prince-Édouard). L'année suivante, une petite garnison britannique se fixe à Port-Royal, rebaptisé Annapolis Royal. Les quelque 2 000 Acadiens de religion catholique et de langue française qui peuplent alors la colonie acceptent de prêter un serment de fidélité assorti d'une clause les exemptant de porter les armes en cas de conflit contre la France. Au cours des décennies suivantes, malgré tous les efforts pour attirer des colons de Nouvelle-Angleterre en Nouvelle-Écosse, très peu s'y établissent, alors que les Acadiens se multiplient à un rythme accéléré. Dans ces conditions, les autorités britanniques jugent inopportun d'accorder une assemblée législative à leur colonie.

Au lendemain de la guerre de Succession d'Autriche (1744-1748), Londres décide finalement de modifier la composition de la population de la Nouvelle-Écosse en encourageant l'émigration de protestants non anglophones de l'Europe, surtout des victimes des guerres de religion. Recrutés principalement en Allemagne, mais aussi aux Pays-Bas et en Suisse, environ 2 600 de ces immigrants accompagnent le colonel Edward Cornwallis, gouverneur de Nouvelle-Écosse et fondateur d'Halifax, lorsqu'il se rend en Nouvelle-Écosse en 1749. La même année, Cornwallis reçoit pleins pouvoirs pour convoquer une assemblée élue lorsqu'il le jugera à propos, mais il reporte cette convocation indéfiniment, les Acadiens catholiques étant trois à quatre fois plus nombreux que les protestants.

Nouvelle-Écosse

- 1758** Élection de la première assemblée, composée de 22 hommes. Ont droit de vote les protestants de 21 ans ou plus possédant un franc-alleu quelconque.
- 1783** L'Assemblée obtient le contrôle de la représentation et du droit de vote.
- 1789** L'Assemblée supprime les critères religieux en matière de droit de vote.
- 1848** Premier gouvernement responsable en Amérique du Nord britannique.
- 1851** Le droit de vote n'est plus lié à la possession de biens-fonds et est élargi aux hommes de plus de 21 ans ayant payé des taxes durant l'année précédant l'élection; le nombre d'électeurs s'accroît de 30 %.
- 1854** Suffrage universel masculin (excluant toutefois les Premières Nations et les bénéficiaires d'une aide financière gouvernementale); l'électorat augmente de 50 %. La Nouvelle-Écosse est la première colonie en Amérique du Nord à adopter ce système et la seule à le faire avant la Confédération.
- 1863** Rétablissement de certaines restrictions - la propriété foncière redevient un critère d'admissibilité.
- 1867** Au moment de la Confédération, seuls les hommes de 21 ans ou plus propriétaires de biens-fonds d'une valeur déterminée peuvent voter à une élection fédérale en Nouvelle-Écosse.



Bibliothèque et Archives Canada, MG 23-G III 22, R5431-0-9-E

Premier candidat juif, 1796

Moses Hart publie cette annonce demandant l'appui des électeurs, mais retire sa candidature par la suite. Son frère cadet Ezekiel, élu en 1807, est empêché de siéger en raison de ces quelques mots du serment d'État : « au nom de la foi chrétienne ». Les juifs sont aussi privés du vote par le serment conçu pour exclure les catholiques. Le fils d'Ezekiel, Aaron, contribuera à faire modifier ce serment dans les années 1830.

En 1754, une nouvelle guerre éclate entre la Grande-Bretagne et la France. Cette fois, les Britanniques exigent que les Acadiens, demeurés neutres lors du conflit précédent, prennent les armes. Ils refusent. Les Britanniques réagissent en les déportant. En 1755, pendant qu'on incendie leurs habitations, environ 7 000 Acadiens sont entassés sur des navires pour être dispersés dans les 13 colonies américaines de la Grande-Bretagne et aux Antilles; de 2 000 à 3 000 de plus subissent le même sort au cours des années suivantes.

À compter de 1759, des colons venus de Nouvelle-Angleterre commencent à s'établir sur les terres confisquées aux Acadiens, pendant que d'autres immigrants arrivent des îles britanniques. À la veille de la Révolution américaine (1775-1783), la Nouvelle-Écosse compte ainsi environ

20 000 habitants, dont près de la moitié sont originaires de Nouvelle-Angleterre; les autres sont soit des Acadiens rentrés d'exil ou ayant échappé à la déportation, soit des colons venant d'Irlande, d'Écosse et d'Angleterre.

La Révolution américaine viendra bouleverser la composition de la population néo-écossaise. Au lendemain du traité de Versailles reconnaissant l'existence des États-Unis (1783), les loyalistes – les colons américains demeurés fidèles à la Couronne britannique – fuient par dizaines de milliers vers le nord. Quelque 35 000 d'entre eux, y compris environ 3 500 Afro-Américains, se fixent en Nouvelle-Écosse, dont la population fait plus que doubler. En plus d'engendrer des tensions sociopolitiques qui dureront des années, leur arrivée massive entraîne la création de deux nouvelles colonies en 1784 : le Nouveau-Brunswick et le Cap-Breton.

Lorsque le gouverneur de la Nouvelle-Écosse déclenche en 1758 les élections devant conduire à la formation de la première assemblée législative de l'histoire canadienne (composée de 22 membres), la population est encore peu nombreuse et de souche récente. Les qualités requises pour voter doivent donc être plus libérales qu'en Grande-Bretagne, afin d'assurer un nombre suffisant d'électeurs. Avec ses conseillers, le gouverneur accorde le droit de vote à tout protestant âgé d'au moins 21 ans et détenant un franc-alleu, quelle que soit sa valeur. De plus, tout électeur éventuel peut se voir demander de prêter les trois serments d'État, ce qui empêche les catholiques et les juifs de voter. Quant aux femmes, leur statut est le même que celui des femmes britanniques : elles n'ont pas le droit de vote. En 1759 cependant, le gouverneur et son conseil restreignent le vote aux seuls francs-tenanciers possédant un bien-fonds générant des revenus annuels d'au moins 40 shillings, comme en Grande-Bretagne.

L'arrivée des loyalistes provoque une révision des règles d'admissibilité. En 1789, l'Assemblée législative redéfinit les règles du jeu. Les francs-tenanciers doivent toujours posséder un bien-fonds procurant un revenu annuel d'au moins 40 shillings. Mais le droit de vote est aussi accordé à tout propriétaire d'une habitation avec son terrain, quelle que soit sa valeur, à tout propriétaire d'une terre d'au moins 100 acres, cultivée ou non, de même qu'aux personnes occupant une terre de la Couronne en vertu d'un permis d'occupation. Enfin, l'Assemblée abolit toute discrimination religieuse en matière électorale, permettant aux catholiques et aux juifs de voter. Ces mesures favorisent les propriétaires urbains, les pêcheurs et les loyalistes, bon nombre de ces derniers ne détenant qu'un permis d'occupation.

Comparées aux règles appliquées dans la Grande-Bretagne de George III, celles de la Nouvelle-Écosse sont fort libérales – un peu trop même, semble-t-il. En 1797, en tout cas, l'Assemblée resserre de nouveau les conditions d'admissibilité. Dorénavant, les personnes occupant une terre de la Couronne en vertu d'un permis d'occupation ne pourront plus voter, non plus que les francs-tenanciers qui n'auront pas fait enregistrer leur propriété au moins six mois avant une élection; quant aux propriétaires d'une terre de 100 acres ou plus, ils doivent désormais en avoir cultivé au moins 5 acres pour voter.

Il faut attendre jusqu'en 1839 avant que l'Assemblée ne change encore les règles. Elle maintient le droit de vote des francs-tenanciers détenant un bien-fonds rapportant au moins 40 shillings par année, mais le retire aux propriétaires d'une terre de 100 acres, tout comme aux propriétaires d'une habitation avec son terrain. En contrepartie, les propriétaires de biens-fonds remplissant les mêmes conditions que les francs-tenanciers pourront désormais voter. Pourront aussi voter les détenteurs d'hypothèques,



Wellington A. Chase, Bibliothèque et Archives Canada, e011154382

Suffrage universel masculin : Nouvelle Écosse, 1854

Marchands de Yarmouth (Nouvelle-Écosse) photographiés par Wellington Chase au printemps 1855. Les hommes de plus de 21 ans ayant vécu dans la colonie au moins cinq ans sont habilités à voter en vertu de la loi électorale de 1854. Il en va de même des immigrants de fraîche date s'ils sont propriétaires. Le suffrage masculin « universel », cependant, ne s'étend pas aux « Indiens » et ne dure que jusqu'en 1863, année où la propriété redevient une condition pour voter.

les copropriétaires et même les locataires s'ils détiennent individuellement une participation dans une propriété foncière leur rapportant au moins 40 shillings par année.

Douze ans plus tard, en 1851, la Nouvelle-Écosse franchit un grand pas en décidant de ne plus lier le droit de vote à la propriété foncière. L'Assemblée décrète que toute personne âgée d'au moins 21 ans qui aura payé de l'impôt au cours de l'année précédant une élection aura le droit de vote, quel que soit le montant de l'impôt versé. Dans les circonscriptions où il ne se perçoit pas encore d'impôt, seul un franc-tenancier détenant un bien-fonds rapportant 40 shillings par année peut voter. La même loi spécifie qu'aucune femme ne peut voter même si elle satisfait aux exigences en matière de taxes ou de propriété foncière. L'Assemblée ajoute cette clause parce qu'un candidat qui se présentait dans la circonscription d'Annapolis, lors

d'une élection tenue en 1840, a tenté, en dépit de la common law, de faire voter une trentaine de femmes qui répondaient aux exigences du cens électoral.

En 1854, la Nouvelle-Écosse devient la première colonie d'Amérique du Nord britannique à adopter le suffrage universel masculin – et sera d'ailleurs la seule à le faire avant la Confédération. Cette année-là, l'Assemblée législative accorde le droit de suffrage à tout sujet britannique âgé d'au moins 21 ans et ayant résidé dans la colonie depuis au moins cinq ans. Elle continue aussi de l'accorder à tout franc-tenancier possédant une propriété lui rapportant annuellement au moins 40 shillings, ce qui permet à certains immigrants d'origine britannique de voter même s'ils n'ont pas résidé pendant cinq ans dans la colonie. Tout comme la loi électorale de 1851, celle de 1854 interdit le vote aux « Indiens »* et aux personnes touchant une aide financière du gouvernement.

Une décennie plus tard, nouveau coup de barre, régressif cette fois : abandon du suffrage universel et retour à un électorat plus restreint. En 1863, la Nouvelle-Écosse limite le droit de vote aux sujets britanniques âgés d'au moins 21 ans, qui détiennent des biens-fonds évalués à 150 \$ ou plus, ou qui possèdent des biens personnels et immobiliers

évalués à 300 \$ ou plus. Par contre, le nombre de sujets britanniques risque d'augmenter, du moins théoriquement, puisqu'il suffira désormais aux immigrants d'avoir résidé dans la colonie pendant une année pour obtenir le statut de sujet britannique.

Telles sont les règles qui définissent l'électorat néo-écossais au moment où se tient la première élection fédérale canadienne, en août et septembre 1867.

L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD : UNE COLONIE DE « SANS-TERRE »

En 1758, l'armée britannique s'empare de l'île Saint-Jean, où elle poursuit la politique appliquée quelques années auparavant en Nouvelle-Écosse. Elle déporte environ 4 000 colons français et acadiens, mais quelques centaines échappent à la capture en se réfugiant dans des coins reculés de l'île. En 1763, au lendemain du traité de Paris, l'île est rattachée à la Nouvelle-Écosse. Quatre ans plus tard, elle est subdivisée en 67 cantons d'environ 20 000 acres chacun, que le gouvernement britannique distribue à des colons pour services rendus durant la guerre de Sept Ans. Ces terres sont données à certaines conditions, une d'elles

Comment se fait-il que des hommes qui ont dû par une expérience de 20 ans acquérir et se former une idée du prix qu'ils doivent attacher au noble droit d'élire ou d'être élu n'aient pas horreur de vendre leurs voix ou d'en acheter, de trafiquer lâchement de leurs suffrages dans une élection?

- L'Aurore, 3 septembre 1817

* Les Autochtones membres des Premières Nations sont désignés par le terme « Indiens » dans les lois fédérales et provinciales de l'époque. Nous reprenons ce terme ici uniquement par souci d'exactitude historique et pour éviter toute confusion au sujet des dispositions législatives régissant le droit de vote. Les peuples autochtones comprennent les Premières Nations, les Inuits et les Métis.

étant qu'elles soient destinées à des colons protestants ne provenant pas d'autres colonies britanniques. Au tournant du 19^e siècle, à la suite d'un regroupement des terres, quelques riches propriétaires, résidant pour la plupart hors de l'île, posséderont d'immenses étendues de terre qu'ils refuseront souvent de vendre, préférant les affermer par des baux à long terme. Vers le milieu du siècle, moins du tiers des cultivateurs seront francs-tenanciers, et le dernier domaine appartenant au dernier grand propriétaire ne sera racheté par le gouvernement qu'en 1895.

En 1769, l'île est détachée de la Nouvelle-Écosse pour former une colonie distincte, et son premier gouverneur reçoit instruction de convoquer une assemblée élue lorsqu'il le jugera à propos. La population, presque exclusivement acadienne, est encore peu nombreuse; le gouverneur sursoit à l'exercice de sa prérogative. Entre 1770 et 1773, environ 800 colons écossais s'établissent dans l'île, portant la population à plus de 1 200 habitants. Le gouverneur décide alors d'agir. La première chambre d'assemblée, qui compte 18 députés, est élue le 4 juillet 1773. Le gouverneur limite le vote aux francs-tenanciers et aux *planters*, mais il n'y en a guère dans l'île : la plupart des résidents sont des locataires ou des squatters établis sur des terres appartenant à des propriétaires absents. Avec l'assentiment de ses conseillers, le gouverneur accorde donc le droit de vote à tous les résidents protestants de l'île, sans aucune autre restriction d'âge, de nationalité ou de sexe. Il est entendu que, conformément au modèle britannique, ni les enfants ni les femmes ne peuvent voter. Pour l'instant, cependant, la loi n'exclut formellement que les catholiques; dans les faits, les juifs sont aussi exclus, car les trois serments d'État peuvent être exigés de tout électeur.

Le vote de vive voix correspondait mieux à l'institution de l'Empire auquel nous appartenions et s'accordait mieux avec l'esprit viril du Britannique; il ne consentirait donc pas à l'abandonner en faveur du système sournois et insidieux du bulletin de vote.

– C. A. Hagerman, *solliciteur général*, Kingston Chronicle, 12 février 1831

Au lendemain de la Révolution américaine, seulement quelques centaines de loyalistes viennent se joindre aux Acadiens et aux colons d'origine britannique. Mais l'électorat connaît un changement important avec l'adoption de nouvelles règles en 1787. En milieu rural, tous les résidents protestants continuent de pouvoir voter, mais dans les villes de Princetown, Georgetown et Charlottetown, il faut désormais être franc-tenancier, ce qui exclut les locataires.

En 1801, l'Assemblée législative acquiert le contrôle des règles régissant le droit de vote, mais elle ne modifie en rien les conditions existantes. Elle réitère même l'interdiction de voter aux catholiques. Ces derniers, avec l'immigration croissante d'Irlandais et d'Écossais catholiques, sont en train de supplanter la population protestante alors qu'au départ, la colonie n'était destinée qu'à des protestants. Ce n'est que cinq ans plus tard, face à l'afflux des Écossais pauvres des Highlands, que l'Assemblée imposera une limitation au droit de vote. En milieu rural, tous les résidents protestants demeurent électeurs à la condition de posséder un franc-alleu rapportant au moins 20 shillings par année, d'affermir une terre en versant une rente annuelle de 40 shillings, ou de veiller à l'entretien, tout en l'occupant, d'une propriété au loyer annuel d'au moins 3 £. À Princetown, Georgetown et

Charlottetown, les francs-tenanciers conservent leur droit de vote, tandis que ceux qui entretiennent et occupent une propriété, quelle que soit sa valeur, acquièrent ce même droit.

En 1830, afin d'interdire le vote aux squatters, aux travailleurs et aux personnes qui ne sont que de passage, l'Assemblée apporte de nouvelles limitations financières. Dorénavant, en milieu rural, le franc-tenancier doit posséder une propriété lui procurant un revenu annuel d'au moins 40 shillings au lieu de 20, le loyer annuel à verser par une personne qui occupe et entretient une propriété passe de 3 £ à 5 £, tandis que la rente annuelle à verser par l'affermataire ou le locataire à bail demeure inchangée à 40 shillings. Les francs-tenanciers des villes de Princetown, Georgetown et Charlottetown demeurent électeurs, mais les personnes entretenant une propriété doivent occuper un immeuble dont le loyer annuel est d'au moins 10 £. Par ailleurs, tout propriétaire d'un bien immobilier produisant un revenu annuel d'au moins 10 £ devient, lui aussi, électeur.

Avant d'accepter cette nouvelle loi électorale, Londres exige qu'on accorde le droit de vote aux catholiques en abolissant toutes les clauses réservant le suffrage aux protestants. Six ans plus tard, l'Île-du-Prince-Édouard adopte une loi interdisant le vote aux femmes – une décision étonnante, car rien n'indique qu'à cette époque des femmes aient cherché à se prévaloir de ce droit.

Depuis le début du 19^e siècle, l'Assemblée tente de restreindre l'électorat en haussant les exigences en matière de propriété foncière afin surtout de circonvenir le parti de l'Escheat, qui réclame la confiscation des terres détenues par les propriétaires absents pour les revendre à ceux qui les occupent et les mettent en valeur. Au cours des années 1840, les partisans de l'Escheat perdent du terrain au profit de réformistes plus modérés qui finissent par obtenir le

gouvernement responsable en 1851. En 1853, l'Assemblée adopte une loi autorisant le gouvernement de l'île à acheter les terres des propriétaires consentants pour les revendre ensuite en petites étendues à leurs locataires.

Île-du-Prince-Édouard

- 1773** Élection de la première assemblée législative, composée de 18 membres. Tous les protestants de l'île ont droit de vote. Aucune loi ne l'interdit, mais la convention veut que les femmes et les enfants ne votent pas.
- 1785** Les quakers obtiennent le droit de voter et de briguer les suffrages.
- 1801** L'Assemblée obtient le contrôle des règles régissant le droit de vote (mais ne fait alors aucun changement).
- 1830** Suppression des restrictions concernant les non-protestants.
- 1836** Loi restreignant explicitement le droit de vote aux hommes.
- 1851** Instauration du gouvernement responsable.
- 1853** Système qui équivaut concrètement au suffrage universel masculin.
- 1862** Mise en place d'un conseil législatif élu.
- 1873** L'Île-du-Prince-Édouard entre dans la Confédération; sa loi électorale est la plus libérale de toutes les anciennes colonies (sauf la Colombie-Britannique), mais il reste d'importantes exclusions : les femmes, les hommes de plus de 60 ans sans bien-fonds et les immigrants d'origine non britannique établis dans l'île depuis moins de sept ans.

La tension politique diminue et, toujours en 1853, l'Assemblée élargit considérablement l'électorat. Cette fois, le droit de vote échoit à tout sujet britannique âgé d'au moins 21 ans ayant résidé dans l'île pendant au moins 12 mois avant une élection, et qui tombe sous la coupe de la loi du travail statutaire*. Ainsi, tout sujet britannique âgé de 21 à 60 ans et résidant dans l'île depuis au moins un an devient électeur, ce qui équivaut presque au suffrage universel masculin. Le droit de vote est aussi accordé à tout sujet britannique de 21 ans ou plus qui détient un franc-alleu urbain ou y a légalement droit, ou qui détient une propriété foncière rurale ou urbaine produisant un revenu annuel d'au moins 40 shillings. Ces propriétaires peuvent donc voter plus d'une fois : d'abord dans la circonscription où ils résident, c'est-à-dire celle où ils sont assujettis au travail statutaire; ensuite dans la circonscription où ils détiennent une propriété répondant aux critères prévus.

Par ailleurs, depuis 1847, à l'instar des autres colonies de l'Amérique du Nord britannique, l'Île-du-Prince-Édouard a le pouvoir d'édicter ses propres règles en matière de naturalisation. La quasi-totalité des immigrants provient des îles britanniques et possède, par conséquent, le statut de sujet britannique à son arrivée. Ce n'est qu'en 1863 que l'Assemblée adopte une loi accordant les droits civils et politiques aux étrangers d'origine non britannique qui résident dans l'île depuis au moins sept ans.

De toutes les anciennes colonies qui forment le Canada, l'Île-du-Prince-Édouard possède la législation électorale la plus libérale lors de son adhésion à la Confédération, en 1873, même si une fraction importante de sa population n'a

toujours pas le droit de vote : les femmes, les personnes de plus de 60 ans qui ne sont pas propriétaires et les immigrants qui y habitent depuis moins de sept ans.

LE CAP-BRETON : UNE COLONIE SANS ÉLECTEURS

Avec la capitulation de la forteresse de Louisbourg en juillet 1758, l'île Royale passe sous contrôle britannique. Cinq ans plus tard, à la suite du traité de Paris, Londres rattache le Cap-Breton à la colonie de la Nouvelle-Écosse, et la législation électorale de cette dernière s'applique désormais au Cap-Breton. Afin de réserver à la Couronne l'exploitation des mines de charbon et des pêcheries, les autorités britanniques n'accordent aux colons du Cap-Breton que des certificats d'occupation plutôt que des francs-alleux. Ainsi, aucun occupant du Cap-Breton n'est admis à voter puisqu'en Nouvelle-Écosse, il faut être franc-tenancier pour exercer ce droit.

Cap-Breton

- 1763** Le Cap-Breton est fusionné à la Nouvelle-Écosse et soumis à sa loi électorale. Aucun résident ne peut voter, car les francs-alleux sont interdits au Cap-Breton et seuls les francs-tenanciers votent en Nouvelle-Écosse.
- 1784** Les colonies sont redivisées, mais aucune assemblée législative n'est établie.
- 1820** Réunion des colonies; les locataires de terres de la Couronne au Cap-Breton obtiennent le droit de vote.

* Cette loi exige de tout habitant masculin âgé de 16 à 60 ans qu'il fournisse annuellement quatre jours de travail pour la construction et l'entretien des chemins, ou l'équivalent en argent.

En 1763, le Cap-Breton n'est encore occupé que par une poignée d'Acadiens qui ont échappé à la déportation. Mais entre cette date et le lendemain de la Révolution américaine en 1783, des immigrants des îles britanniques, notamment des Écossais, s'y établissent. Puis, en 1784, quelques centaines de loyalistes viennent y fonder la ville de Sydney. Cette même année, Londres détache le Cap-Breton de la Nouvelle-Écosse pour en faire une colonie distincte, avec un gouverneur et un conseil exécutif. La métropole refuse cependant d'établir une assemblée législative, jugeant la population trop pauvre pour soutenir une telle institution. De plus, la grande majorité de la population du Cap-Breton est formée d'Écossais catholiques ne parlant que le gaélique, et d'Acadiens catholiques ne parlant que le français. Or, pour participer aux débats d'une chambre d'assemblée selon le système britannique de l'époque, il faut parler l'anglais et ne pas professer la religion catholique.

Le Cap-Breton parvient graduellement à une certaine aisance. Au début du 19^e siècle, des personnalités locales commencent à réclamer une assemblée législative, mais Londres fait la sourde oreille. En 1820, au moment où la population du Cap-Breton atteint les 20 000 habitants, la métropole le rattache de nouveau à la Nouvelle-Écosse. Cette décision survient au moment où l'Assemblée néo-écossaise vient d'être prorogée. Comme les lois de la Nouvelle-Écosse ne s'appliquent pas encore au Cap-Breton, le gouverneur décide de déterminer, de concert avec ses conseillers, qui aura qualité d'électeur sur le territoire nouvellement annexé.

Accorder le droit de vote aux seuls francs-tenanciers comme dans le reste de la Nouvelle-Écosse équivaldrait à dénier ce droit à la quasi-totalité des gens du Cap-Breton où, depuis 1784, seulement quelques terres ont été

octroyées à un petit nombre de spéculateurs en vertu de ce mode de tenure. Presque tous les habitants sont donc locataires ou affermataires à bail d'une terre appartenant à la Couronne ou à un spéculateur foncier. Le gouverneur et ses conseillers accordent finalement le vote aux locataires à bail d'une terre de la Couronne, décision qui est entérinée par l'Assemblée néo-écossaise. Ailleurs en Nouvelle-Écosse, les locataires à bail d'une terre de la Couronne n'obtiendront le droit de vote qu'une trentaine d'années plus tard, en 1851.

Les habitants du Cap-Breton auront donc été privés du droit de vote de 1763 à 1820, soit pendant 57 ans – un record peu enviable pour une colonie d'Amérique du Nord britannique.

LE NOUVEAU-BRUNSWICK : UNE COLONIE « ÉCLATÉE »

Au moment de la prise de Louisbourg par l'armée britannique en 1758, plusieurs petites colonies acadiennes sont disséminées sur l'immense territoire du Nouveau-Brunswick. Certaines, situées sur la rive méridionale de la baie des Chaleurs, sont appelées à devenir des villes comme Caraquet, Shippagan ou Miscou. D'autres sont établies aux embouchures de rivières qui se jettent dans le golfe du Saint-Laurent, d'autres encore sur la rive nord de la baie de Fundy et dans la vallée de la rivière Saint-Jean. Là comme ailleurs, les Britanniques poursuivent leur politique de déportation pendant quelques années. Et là plus qu'ailleurs, de nombreux Acadiens échappent à la déportation en se réfugiant dans les bois, hors de portée des baïonnettes anglaises, en particulier le long du cours supérieur de la rivière Saint-Jean.

Nouveau-Brunswick

- 1785** Élection de la première assemblée au Nouveau-Brunswick, composée de 26 membres. Ont qualité d'électeur les hommes blancs de plus de 21 ans ayant vécu dans la colonie pendant au moins trois mois et ayant prêté serment d'allégeance.
- 1786** Les votes des Acadiens catholiques sont rejetés lors d'une élection contestée.
- 1791** Première loi électorale, une des plus strictes en Amérique du Nord britannique; sanction royale en 1795.
- 1810** Catholiques et juifs peuvent désormais voter, la règle du serment étant abolie.
- 1848** Le droit de vote est retiré aux femmes.
- 1855** Le droit de vote est accordé aux artisans, aux professionnels et aux grands commis (en plus des propriétaires terriens), mais non à la plupart des ouvriers et travailleurs (21 % des hommes de plus de 16 ans en 1861). Introduction du scrutin secret.

En 1763, le Nouveau-Brunswick n'est pas une entité distincte : il fait partie de la Nouvelle-Écosse. Les autorités britanniques se désintéressent de la région. Au fil des ans, des centaines de familles acadiennes rentrent d'exil pendant que seulement quelques milliers d'immigrants d'origine britannique viennent s'y établir, particulièrement dans la vallée de la rivière Saint-Jean. À la fin de la Révolution américaine, le Nouveau-Brunswick demeure faiblement peuplé.

L'afflux de loyalistes en Nouvelle-Écosse entraîne de profonds changements. Les loyalistes rêvent en effet d'une « société stable, [de caractère] rural, gouvernée par une

oligarchie compétente et fortement unie de gentils-hommes loyalistes (*DBC V, 173*) », un rêve qui se traduit par une profonde méfiance envers l'esprit innovateur et démocratique des Américains. Or, la population néo-écossaise est alors en très grande majorité d'origine américaine et voit d'un mauvais œil l'afflux de loyalistes. En 1784, afin de réduire les tensions politiques engendrées par leur venue, Londres détache le Nouveau-Brunswick de la Nouvelle-Écosse pour favoriser l'établissement de loyalistes. De 15 000 à 20 000 loyalistes s'établissent alors au Nouveau-Brunswick; ils sont plus tard suivis par des immigrants originaires d'Écosse, d'Irlande et d'Angleterre.

Jusqu'au milieu du 19^e siècle et même au-delà, la colonisation du Nouveau-Brunswick ne ressemble guère à celle de ses colonies-sœurs, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard. Le Nouveau-Brunswick est constitué d'une série de communautés cloisonnées, dont les habitants ignorent généralement les conditions de vie qui règnent ailleurs et appuient vigoureusement toute mesure visant à satisfaire leurs propres besoins. Résultat : hommes d'affaires et hommes politiques des différentes régions représentent des intérêts opposés et proposent des solutions divergentes. Dans un tel contexte, l'électorat joue un rôle de moindre importance que là où des partis politiques préconisent un programme ou des mesures affectant l'ensemble de la population.

Lorsque le Nouveau-Brunswick obtient son statut de colonie en 1784, son premier gouverneur reçoit les instructions habituelles : l'administrer en tenant compte des avis de son conseil exécutif jusqu'à ce que les circonstances permettent la convocation d'une assemblée. À l'automne de 1785, les circonstances sont favorables, et des élections sont tenues pour la formation de l'Assemblée législative de 26 membres.

Comme le nombre de francs-tenanciers est infime, le gouverneur accorde le droit de vote à tout homme blanc âgé d'au moins 21 ans qui habite dans la colonie depuis plus de trois mois et qui accepte de prêter le serment d'allégeance. Mais ces conditions libérales disparaissent en un clin d'œil : dès le lendemain de la première élection, le candidat défait de la circonscription de Westmorland se plaint devant l'Assemblée législative d'avoir été battu par le vote des Acadiens. En janvier 1786, l'Assemblée décrète que le vote de ces Acadiens n'est pas légal. Elle retire ensuite le siège au candidat gagnant pour le donner à son adversaire défait, invalidant ainsi le vote des Acadiens.



Musée du Nouveau-Brunswick, www.nbm-mnb.ca/fr, 1961.39

Saint-Jean, 1865

Un relevé datant de 1865 signale l'existence d'une vingtaine de chantiers maritimes à Saint-Jean (Nouveau-Brunswick), où travaillent 1 267 hommes à un salaire moyen d'un dollar par jour. La construction navale étant une occupation saisonnière, ces travailleurs peuvent compter sur un revenu annuel de 250 \$ à 300 \$, guère plus. Or, pour pouvoir voter au Nouveau-Brunswick à cette date, il faut toucher un revenu annuel d'au moins 400 \$.

Cinq ans plus tard, l'Assemblée législative adopte la première loi électorale du Nouveau-Brunswick. Elle réitère aussi sa décision de janvier 1786 en ce qui concerne le vote des catholiques, en permettant aux shérifs, chargés de la conduite des élections, d'annuler les votes de ceux qui refusent de prêter les trois serments d'État. Encore une fois, les juifs se trouvent exclus en même temps que les catholiques.

Les exigences de la loi électorale du Nouveau-Brunswick sont parmi les plus contraignantes adoptées par les colonies de l'Amérique du Nord britannique. Le vote est accordé à toute personne âgée d'au moins 21 ans qui possède, dans sa circonscription de résidence, une propriété foncière libre de toute redevance ou obligation, évaluée à 25 £ ou plus, ou encore qui possède, dans une circonscription où elle ne réside pas, une propriété similaire évaluée à 50 £ ou plus. Ces exigences reflètent la mentalité conservatrice de la classe dirigeante, le Nouveau-Brunswick ayant accueilli un grand nombre de loyalistes qui avaient occupé des postes importants, tant civils que militaires, dans les 13 colonies américaines de la Grande-Bretagne. Cette classe incline donc à limiter l'électorat aux seuls grands propriétaires fonciers. Au moment de l'adoption de la loi, plusieurs colons néo-brunswickois possèdent des terres suffisamment vastes pour être en mesure de voter. Avec le temps, par contre, un nombre sans cesse croissant d'immigrants, plus pauvres, viennent grossir les rangs des sans-vote.

Les restrictions de cette loi électorale restent en vigueur pendant plus d'un demi-siècle, à une exception près : en 1810, l'Assemblée supprime l'obligation de prêter les trois serments d'État, permettant ainsi aux catholiques et aux juifs de voter. En 1848 cependant, elle retire explicitement le droit de vote aux femmes qui satisfont aux exigences

en matière de propriété foncière. Le vote des femmes n'a été accordé qu'une seule fois auparavant, dans la circonscription de Kent, en 1830. D'autres femmes ont-elles cherché à répéter l'exploit? La mesure législative de 1848 semble indiquer que oui.

À compter surtout des années 1820, étant donné la sévérité des conditions d'admissibilité, de plus en plus de personnes prennent l'habitude de voter illégalement; elles se présentent souvent en si grand nombre aux bureaux de vote qu'il est impossible de vérifier si elles possèdent les qualités requises. Au lendemain d'une élection générale, les travaux ordinaires de l'Assemblée législative sont souvent paralysés pendant des jours, voire des semaines, les députés devant enquêter sur des élections contestées, de plus en plus nombreuses.

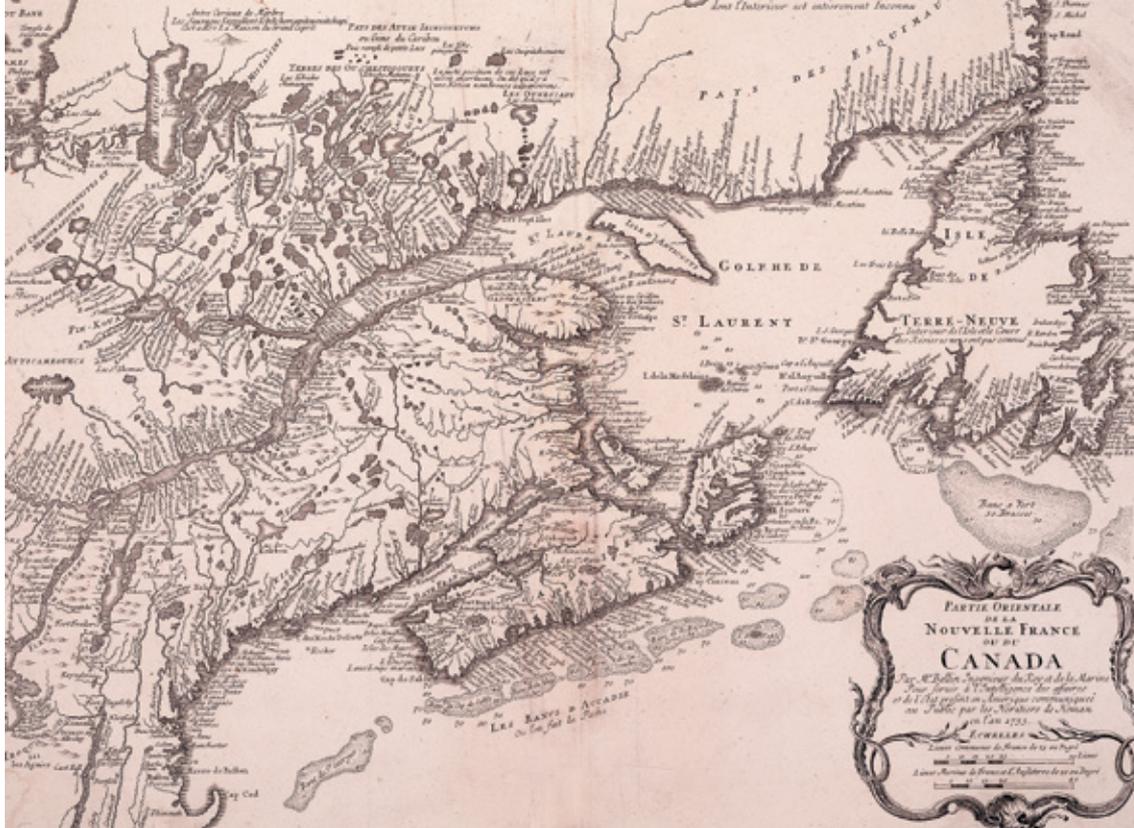
L'Assemblée tergiverse pendant quelques décennies avant d'adopter, en 1855, une loi élargissant l'électorat. Les francs-tenanciers possédant un bien foncier évalué à 25 £ ou plus demeurent électeurs, et le vote est accordé aux personnes qui ont un revenu annuel, des biens immobiliers, des biens personnels, ou toute combinaison des trois, évalués à au moins 100 £. Il est encore nécessaire, bien sûr, d'être un sujet britannique âgé d'au moins 21 ans, statut qu'un étranger peut obtenir après sept années de résidence dans la colonie. En somme, cette loi confère le droit de vote à la quasi-totalité des propriétaires d'un bien foncier ou immobilier, de même qu'à la tranche supérieure des salariés, mais la grande majorité des ouvriers et des travailleurs demeurent des laissés-pour-compte de la vie politique. Au moment de la Confédération, la loi électorale de 1855 du Nouveau-Brunswick est toujours en vigueur.

LE BAS-CANADA : UNE COLONIE « ANGLAISE » PAS COMME LES AUTRES

Juillet 1608, fondation de Québec par Samuel de Champlain; septembre 1759, capitulation de Québec aux mains des Britanniques. Au cours du siècle et demi qui sépare ces deux dates, une colonie, de foi catholique et de langue française, s'enracine dans la vallée du Saint-Laurent et essaime vers l'ouest et le sud jusqu'au pays des Illinois et en Louisiane : la Nouvelle-France. Comparativement à ses voisines, les 13 colonies américaines de la Grande-Bretagne, la Nouvelle-France se développe géographiquement à pas de géant; démographiquement, par contre, elle progresse à pas de tortue.

Au tournant du 18^e siècle, la Nouvelle-France se compose de quatre colonies principales : à la périphérie, Terre-Neuve, l'Acadie et la Louisiane; au centre, le Canada, incrusté dans la vallée du Saint-Laurent, mais contrôlant un réseau de postes commerciaux et militaires établis à la baie d'Hudson, dans la région des Grands Lacs et dans la vallée du Mississippi. Vu l'importance relative de sa population, le Canada domine les autres parties de la Nouvelle-France, mais celle-ci ne compte alors, au total, qu'environ 14 000 habitants. En comparaison, les 13 colonies américaines de la Grande-Bretagne, recroquevillées le long de la côte atlantique entre l'Acadie et la Floride espagnole, abritent déjà quelque 275 000 colons et esclaves africains.

En 1713, par le traité d'Utrecht, la France cède à la Grande-Bretagne le territoire de l'actuelle Nouvelle-Écosse, ainsi que la baie d'Hudson et Terre-Neuve. Cinquante ans plus tard, par le traité de Paris, elle cède le reste de la Nouvelle-France, conservant uniquement les îles de Saint-Pierre et Miquelon, au sud de Terre-Neuve, lesquelles sont encore françaises à ce jour. À ce stade, la population



Nouvelle-France, 1755

Carte de la partie orientale de la Nouvelle-France réalisée par Jacques-Nicolas Bellin, cartographe et ingénieur du roi auprès de la marine française. Gravure sur papier rehaussée à l'encre et à l'aquarelle.

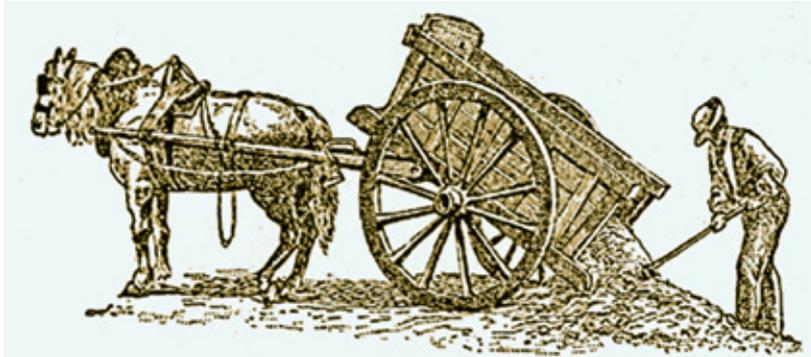
Partie orientale de la Nouvelle-France ou du Canada, Musée McCord, vers 1755, M15877

des 13 colonies américaines de la Grande-Bretagne est d'environ 1,6 million (y compris les Autochtones et les esclaves africains), et celle du Canada, seulement de 60 000. Ces derniers présentent cependant des traits distinctifs plus prononcés que leurs voisins du Sud, restés plus près de leurs origines européennes.

En moins de deux générations, en effet, les premiers colons français venus se fixer dans la vallée du Saint-Laurent se sont « canadianisés », en amalgamant leur héritage européen et certains traits de caractère empruntés aux Premières Nations. Conscients de jouir de beaucoup plus de liberté que leurs vis-à-vis en France, ils se nomment eux-mêmes *habitants* plutôt que *paysans*. D'esprit égalitaire, ils se montrent habituellement réfractaires à la hiérarchie.

On les appelle couramment « Canadiens » pour les distinguer des Français qui séjournent dans la colonie sans s'intégrer à leur société. Les autorités de la colonie, tant civiles que militaires et religieuses, se plaignent régulièrement de leur esprit d'insubordination.

En 1752, à l'instar de nombreux autres chroniqueurs de l'époque, un ingénieur militaire français en visite au Canada est frappé par leur profond esprit d'indépendance : « Les Canadiens de l'état commun sont indociles, entêtés et ne font rien qu'à leur gré et fantaisie [Franquet, 103] ». Bref, les Français de la vallée du Saint-Laurent se canadianisent avant que les Anglais des 13 colonies américaines ne s'américanisent, et leur caractère distinctif s'accroît avec le temps.



Source inconnue

Bas-Canada, 1815-1850

Entre 1815 et 1850, dans la ville de Québec, un journalier travaillant 20 jours par mois ne peut gagner plus de 12 ou 13 £ par année. L'achat d'un gros pain lui coûte presque 40 % de sa rémunération de la journée. Avec un tel revenu, les journaliers, qui comptent pour 15 à 20 % des travailleurs de la ville, ne peuvent certainement pas s'offrir le « luxe » de voter.

En 1821, le faubourg Saint-Roch, à Québec, compte 468 locataires, en majorité des artisans, des journaliers et des ouvriers du bâtiment. Les loyers dans ce faubourg sont très peu élevés, les deux tiers se situant au-dessous de la moyenne de 11 £ par année. Par conséquent, au moins les deux tiers des locataires ne peuvent pas voter, puisqu'il faut verser un loyer annuel de 10 £ pour avoir qualité d'électeur.

En 1763, la Grande-Bretagne est convaincue, à tort, qu'elle hérite d'une société française. Les dirigeants anglais ne comprennent pas tout à fait cette réalité : les anciens sujets du roi de France forment déjà un peuple distinct, plus nord-américain qu'europpéen, et résolu à le demeurer. Par la proclamation royale de 1763, de George III, le Canada devient la province de Québec et son premier gouverneur reçoit les instructions usuelles de convoquer une assemblée législative lorsque les conditions le permettront. Mesure étonnante à première vue, mais moins quand on sait que Londres misait sur un fort afflux de colons protestants venant de la Nouvelle-Angleterre, qui seraient bientôt plus nombreux que les Canadiens.

Un problème de taille se pose dès 1764 : celui du statut légal des Canadiens. Les légistes consultés par les autorités coloniales jugent finalement que le peuple conquis n'est pas assujéti « aux incapacités, aux inhabilités et aux pénalités » imposées aux catholiques en Angleterre (DBC IV, xliv).

Deux ans après la proclamation royale, seulement quelques centaines de Britanniques, en majorité marchands et commerçants, sont venus se fixer dans la nouvelle colonie, principalement à Québec et à Montréal; on est loin de l'afflux anticipé. À la fin de 1767, le gouverneur est forcé de constater qu'à moins d'un « cataclysme imprévisible », la supériorité numérique des Canadiens ira en s'accroissant. Londres révisé donc sa politique et renonce, entre autres, à l'idée d'octroyer une chambre d'assemblée. Mais les Canadiens n'en ont cure, habitués qu'ils sont à vivre selon la règle suivante, qui prévalait sous le régime français : « Chacun parle en son nom et personne au nom de tous ».

En vertu de l'Acte de Québec adopté en 1774, la province de Québec sera administrée par un gouverneur et un conseil exécutif. Cette loi restaure la Coutume de Paris comme code civil, en remplacement de la common law, et maintient le système seigneurial. Mais 10 ans plus tard, le « cataclysme imprévisible » se produit : une vague de loyalistes principalement anglo-protestants déferle sur la colonie.

Certes, la vague n'est pas très forte : 10 000 à 15 000 immigrants, y compris environ 2 000 alliés autochtones. Elle suffit tout de même à modifier l'équilibre démographique; de 4 à 5 % de la population, la minorité britannique passe à une proportion de 10 à 15 %. D'aucuns élisent domicile sur la côte sud-est de la Gaspésie ou dans les Cantons de l'Est, mais la majorité s'installent au nord du lac Ontario. Les loyalistes ne veulent ni du système

seigneurial ni de la Coutume de Paris; ils réclament la common law anglaise, le mode de tenure anglais et des institutions parlementaires. Londres doit en tenir compte.

L'Acte constitutionnel de 1791 crée donc une nouvelle colonie au nord des Grands Lacs : le Haut-Canada. Quant à la province de Québec, elle devient le Bas-Canada et conserve la Coutume de Paris ainsi que le système seigneurial. De plus, la loi instaure le mode de tenure anglais là où le territoire n'a pas encore été concédé en seigneurie, notamment dans les Cantons de l'Est. Enfin, pour satisfaire la minorité britannique du Bas-Canada, Londres octroie des chambres d'assemblée. L'Assemblée législative du Bas-Canada compte 50 députés, alors que celle du Haut-Canada en compte 16.

Il n'est cependant pas possible de réserver le droit de vote aux Britanniques. L'Acte constitutionnel stipule donc que toute personne âgée d'au moins 21 ans, qui n'a pas été condamnée pour un acte criminel grave ou pour trahison, qui est sujet britannique de naissance ou qui l'est devenue par la cession du Canada à la Grande-Bretagne, possède le droit de vote à la condition de répondre aux exigences en matière de propriété foncière. En milieu rural, il faut posséder une terre ou un bien-fonds rapportant au moins 40 shillings par année, déduction faite de toute rente ou charge à payer. En milieu urbain, il faut posséder un lot avec une maison habitable générant un revenu annuel d'au moins 5 £, déduction faite de toute rente ou charge à payer; les locataires versant un loyer annuel d'au moins 10 £ sont aussi admis à voter. En outre, toute propriété conférant le droit de vote peut être détenue en fief, en roture, en franc-alleu ou encore par un certificat d'occupation délivré par le gouverneur et son conseil.



Robert Auchmuty Sproule, *Saint-James Street, Montréal*, Musée McCord, M300

Montréal, 1825

En 1825, avec ses 22 540 habitants, Montréal est la plus peuplée des villes de l'Amérique du Nord britannique. Elle compte alors 2 698 propriétés imposées, dont 2 085 dans les faubourgs et 613 dans la ville. La moyenne des revenus de ces propriétés s'élève à 33 £, mais elle atteint 82 £ dans la ville et chute à 18 £ dans les faubourgs. De fait, 522 propriétés des faubourgs ne rapportent que 6 £ par année, un loyer annuel bien en deçà des 10 £ exigées d'un locataire pour qu'il puisse voter.

Contrairement aux femmes des autres colonies d'Amérique du Nord britannique, celles du Bas-Canada qui satisfont aux exigences en matière de propriété foncière peuvent voter. Aucune disposition de l'Acte constitutionnel ne les en empêche et elles ne tombent pas sous la coupe de la common law anglaise. Elles prennent donc l'habitude de voter, pratique qui paraît toute naturelle aux yeux des Canadiens jusqu'à ce qu'un événement tragique vienne modifier leur opinion. Au cours d'une élection partielle tenue du 25 avril au 22 mai 1832 à Montréal, des illégalités et des actes d'intimidation et de violence se produisent presque quotidiennement. Le 22^e jour du vote, les magistrats demandent l'intervention de l'armée : trois Canadiens tombent sous les balles des militaires britanniques.

Jusqu'à là favorables au droit de vote des femmes, les réformistes, Louis-Joseph Papineau en tête, changent leur fusil d'épaule, estimant que les bureaux de scrutin sont devenus des lieux trop dangereux pour le « sexe faible ». En 1834, l'Assemblée législative retire le droit de vote aux femmes. Mais en raison d'une subtilité juridique, la loi est désavouée par Londres et les Bas-Canadiennes conservent leur droit.

Le corps électoral bas-canadien, tel que défini par l'Acte constitutionnel de 1791, ne subit aucune modification avant la fusion en 1840 du Haut-Canada et du Bas-Canada, qui deviennent la Province du Canada, appelée aussi le Canada-Uni. La vie politique au Bas-Canada suit sensiblement le même schéma que dans les autres colonies de l'Amérique du Nord britannique : à un parti de type réformiste qui réclame d'importants changements s'oppose un parti conservateur ou tory qui défend le statu quo. Par contre, au Bas-Canada, la lutte entre les partis politiques prend un caractère ethnique : les réformistes défendent les intérêts de la majorité de langue française, tandis que les conservateurs défendent ceux de la minorité de langue anglaise. Le Bas-Canada n'est donc pas une colonie anglaise tout à fait comme les autres.

En 1810, le gouverneur James Craig se plaint amèrement, tout comme les autorités du régime français, de l'esprit d'indépendance et d'insubordination des Canadiens. « Ils semblent tenir absolument, écrit-il en 1810, à être considérés comme une nation distincte. Ils parlent sans cesse de *la nation canadienne* [en français dans le texte; Ryerson 1978, 38]. » Au lendemain de la rébellion de 1837-1838, lord Durham constate à son tour :

Je m'attendais à trouver un conflit entre un gouvernement et un peuple; je trouvai deux nations en guerre au sein d'un même État; je trouvai une lutte, non de principes, mais de races [...] Dès le début du régime colonial les circonstances écartèrent du pouvoir les natifs du Canada et mirent tous les emplois de confiance et de profit aux mains d'étrangers d'origine anglaise.

- Cornell et al., 234

Ayant posé ce constat, celui que ses contemporains surnomment « Radical Jack » à cause de ses idées libérales conclut :

On ne peut guère concevoir nationalité plus dépourvue de tout ce qui peut vivifier et élever un peuple que les descendants des Français dans le Bas-Canada, du fait qu'ils ont gardé leur langue et leurs coutumes particulières. C'est un peuple sans histoire et sans littérature.

- Cornell et al., 237

Lord Durham a raison d'insister sur la dimension ethnolinguistique de la lutte constitutionnelle qui a déchiré le Bas-Canada avant son arrivée. Cependant, il omet de signaler que de nombreux anglophones ont pris le parti des réformistes car ces derniers défendent des principes auxquels ils adhèrent, comme le gouvernement responsable et l'élection de conseillers législatifs par la population. Son hypothèse voulant que tout rapprochement entre les deux communautés linguistiques soit impossible et que, par conséquent, la seule solution soit d'assurer la domination de l'une sur l'autre sera démentie par l'avenir. Le Bas-Canada n'est décidément pas une colonie britannique comme les autres.

LE HAUT-CANADA : L'ÈRE DU *FAMILY COMPACT*

Créé en vertu de l'*Acte constitutionnel* de 1791, le Haut-Canada hérite exactement des mêmes règles que le Bas-Canada en matière de droit de vote. Les règles ne seront cependant pas appliquées de la même façon, car le Haut-Canada, créé spécifiquement pour les loyalistes, est régi par la common law plutôt que par le droit civil français. Ainsi, d'entrée de jeu, les femmes sont exclues de l'électorat. En sont aussi exclus les membres de certaines sectes religieuses comme ceux de la Société des Amis ou quakers (relativement nombreux au Haut-Canada), les mennonites, les moraves et les tunkers, puisque leur croyance leur interdit de prêter serment. Or, selon la common law, un membre du personnel électoral ou même un candidat peut exiger qu'un électeur prête le serment d'allégeance avant de voter. Cette dernière restriction ne sera levée qu'en 1833 par une loi du Parlement de Londres.

De toutes les conditions requises pour être électeur au Haut-Canada, c'est celle reliée au statut de sujet britannique qui pose le plus sérieux problème. Elle va même soulever, entre immigrants d'origine américaine, une « querelle de famille » qui va durer quelques décennies.

Lors de l'entrée en vigueur de l'*Acte constitutionnel*, environ 10 000 loyalistes vivent au Haut-Canada. Les États-Unis connaissent alors un mouvement de migration vers l'Ouest qui déborde au nord des Grands Lacs, où les autorités offrent aux Américains des terres à titre gratuit ou à coût dérisoire. Au fil des ans, le Haut-Canada reçoit un flot ininterrompu d'immigrants américains. Or, ces nouveaux colons, contrairement à leurs prédécesseurs, ne sont pas loyalistes et tendent à appuyer massivement le parti des réformistes, contrairement aux loyalistes qui favorisent les conservateurs.

Bas-Canada et Haut-Canada

- 1791** L'*Acte constitutionnel* établit le Bas-Canada et le Haut-Canada et fixe les règles du vote. Ont qualité d'électeur les sujets britanniques de 21 ans ou plus n'ayant jamais été condamnés pour un délit grave ou pour trahison et qui répondent aux critères de propriété foncière. Les femmes ont droit de vote dans le Bas-Canada, mais non dans le Haut-Canada, où la common law prévaut.
- 1792** Premières assemblées élues dans le Bas-Canada et le Haut-Canada. L'Assemblée législative du Haut-Canada compte 16 députés; l'Assemblée législative du Bas-Canada en compte 50.
- 1832** Violence électorale à Montréal; bilan : trois morts.
- 1834** Les bureaux de scrutin sont jugés trop dangereux pour les femmes, et l'Assemblée du Bas-Canada adopte une loi qui leur interdit de voter; Londres invalide la loi.
- 1840** L'*Acte d'Union* crée la Province du Canada par la fusion du Bas-Canada et du Haut-Canada. Le droit de vote demeure régi par l'*Acte constitutionnel* de 1791.
- 1841** Première assemblée élue dans la Province du Canada; le Canada-Est et le Canada-Ouest y ont chacun 42 députés.
- 1844 à 1858** Sont tour à tour exclus de l'électorat : juges, syndics, douaniers, percepteurs de l'impôt impérial, agents électoraux rémunérés, greffiers et fonctionnaires de la cour, officiers de l'état civil, shérifs et leurs adjoints, greffiers et assistants-greffiers de la Couronne, agents des terres de la Couronne et membres du personnel électoral.
- 1848** Gouvernement responsable dans la Province du Canada.
- 1849** L'Assemblée législative de la Province du Canada normalise les lois électorales du Bas-Canada et du Haut-Canada.

1853 Première loi électorale exigeant la confection de listes électorales à partir des rôles d'évaluation foncière; mesure abandonnée en 1855, les listes restant inachevées, puis adoptée de nouveau en 1859, après que la fraude s'est répandue.

1861 Première élection tenue avec des registres (listes) des électeurs constitués à partir des dossiers d'évaluation municipale.

En 1800, les conservateurs, qui contrôlent l'Assemblée législative, commencent à s'en alarmer; ils font adopter une mesure stipulant que pour voter, tout immigrant qui a vécu aux États-Unis doit avoir résidé au Haut-Canada pendant sept ans et prêté le serment d'allégeance à la Couronne britannique. En 1804, les réformistes deviennent majoritaires à l'Assemblée et tentent de faire abolir la mesure adoptée en 1800, mais en vain; le conseil législatif, contrôlé par les conservateurs, s'y oppose.

Les efforts répétés des réformistes dans ce sens deviennent encore plus inutiles à la suite d'un événement qui survient huit ans plus tard. Le 18 juin 1812, le président des États-Unis déclare la guerre à la Grande-Bretagne. À cette date, la population du Haut-Canada frôle les 94 000 habitants, à 80 % d'origine américaine; mais moins du quart de ces derniers sont d'ascendance loyaliste. Lorsque l'armée américaine tente d'envahir le Haut-Canada, loyalistes et colons d'origine britannique se portent à la défense du territoire, mais la majorité des colons d'origine américaine qui ne sont pas loyalistes restent neutres. Cette attitude, bien sûr, attise la méfiance des autres Haut-Canadiens à leur égard. Et, comme les conservateurs contrôlent toujours le conseil législatif, les réformistes sont obligés de ronger leur frein.



Bibliothèque et Archives Canada, *Canadian Illustrated News*, 3 janvier 1863, C-134199

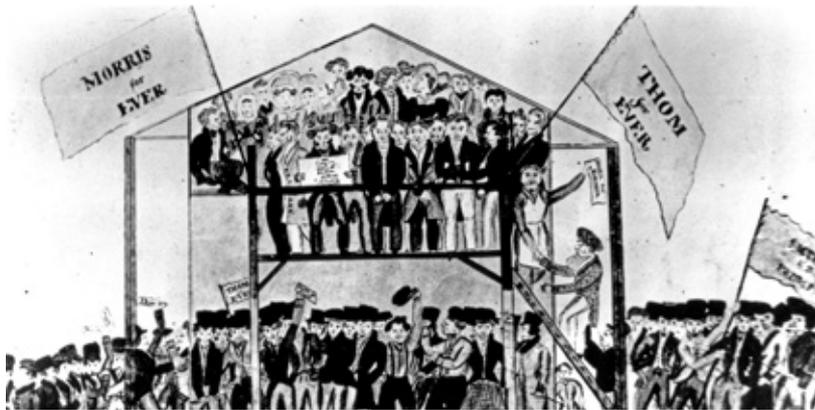
Campagne électorale à la mode de 1862

Jusqu'à l'avènement de l'éclairage des voies publiques, les défilés aux flambeaux sont des événements électoraux très courus. Celui que montre cette gravure sur bois se déroule à Toronto en l'honneur du politicien réformiste George Brown, qui a fondé en 1844 le Globe, hebdomadaire torontois dont il est éditeur et rédacteur en chef. Le défilé a eu lieu à Toronto le 26 décembre 1862.

À compter de 1815, un nombre croissant d'immigrants des îles britanniques choisissent le Haut-Canada comme terre d'accueil. En tant que sujets britanniques, ils ont le droit de vote, sous réserve de satisfaire aux exigences en matière de propriété foncière. Craignant de perdre leur contrôle politique, les anciens colons d'origine américaine – loyalistes ou non – font front commun. En 1821, l'Assemblée décrète qu'un permis d'occupation délivré par le lieutenant-gouverneur du Haut-Canada ne suffit pas à conférer le droit de vote.

Consultés sur ce point, des légistes de Londres entérinent la décision de l'Assemblée. Selon eux, l'*Acte constitutionnel* de 1791 est formel : seul un permis d'occupation accordé par le gouverneur du Bas-Canada peut conférer le droit de vote. Or, ce dernier n'a pas accordé de tels permis depuis la première élection générale, laissant cette tâche

au lieutenant-gouverneur du Haut-Canada. Et comme il est de plus en plus difficile pour les immigrants, depuis 1818, d'obtenir un franc-alleu, les « fournées annuelles de pauvres » (Ryerson 1968, 27) en provenance des îles britanniques viennent grossir les rangs de ceux qui ne peuvent voter. Au cours des années 1830, les colons d'origine britannique dépassent en nombre ceux d'origine américaine, de sorte qu'une fraction importante de la population haut-canadienne se retrouve électoralement muselée.



F. H. Consitt, Archives de l'Université Queen's, Kingston Picture Collection, V23 Rec-Car-18

Vote de vive voix, 1828

À Perth, dans le Haut-Canada, les candidats Alex Thom et William Morris (qui sera réélu), accompagnés d'administrateurs d'élections, observent la foule du haut de la tribune. À une époque, les candidats étaient nommés au Parlement britannique sur une telle tribune. Avant la mise en place du vote à bulletin secret, en 1874, les électeurs canadiens devaient monter sur une tribune pour déclarer leur vote. (Aquarelle de F. H. Consitt)

Entre-temps, la querelle de famille entre les Haut-Canadiens d'origine américaine s'est résorbée. En 1828, avec l'accord de Londres, l'Assemblée a adopté une loi décrétant que tout étranger établi dans le Haut-Canada avant 1820 devenait automatiquement sujet britannique. La même

loi prévoit que les étrangers arrivés dans le Haut-Canada entre 1820 et le 1^{er} mars 1828 peuvent obtenir le statut de sujet britannique après sept ans de résidence et après avoir prêté le serment d'allégeance. Cette loi rend caduque celle de 1800.

En somme, à la veille de l'union des Canadas, les conditions requises pour devenir électeur dans le Haut-Canada sont devenues passablement plus restrictives que celles en vigueur au Bas-Canada, même si, à l'origine, ces conditions découlaient d'une même loi. La cause? En fait, il s'agit plutôt d'un « coupable », que le réformiste William Lyon Mackenzie dénonce sans ambages en 1833 :

Le Family Compact entoure le lieutenant-gouverneur et le façonne comme de la cire, selon ses volontés. Ces gens placent à tous les postes publics leurs parents, leurs partisans et leurs créatures. Ce sont eux qui nomment ou qui limogent les juges et les officiers de la milice [...] En fait, tous les revenus du Haut-Canada sont à leur disposition. Ils sont à la fois trésoriers, percepteurs, auditeurs, rois, pairs et Communes!

– Ryerson 1978, 82

À la suite de son enquête en 1838, lord Durham ne mâche pas non plus ses mots :

Dans le compte rendu antérieur sur le [...] Bas-Canada, j'ai montré comment l'irresponsabilité des vrais conseillers du gouverneur avait eu pour effet de placer l'autorité permanente dans les mains d'un parti puissant [...] Dans aucune des provinces de l'Amérique du Nord ce régime n'a sévi si longtemps ni à un tel degré que dans le Haut-Canada. Longtemps, il fut entièrement sous la tutelle d'un parti qu'on désigne d'ordinaire

dans la province sous le nom de family compact [...] Longtemps ces hommes [...] ont occupé presque tous les hauts emplois publics. Par ce truchement et aussi par leur influence sur le Conseil exécutif, ils exercèrent en entier le pouvoir du gouvernement. Ils conservèrent leur influence sur l'Assemblée grâce à leur ascendant sur le Conseil législatif [...]

- Cornell et al., 235

Bref, le *Family Compact* a pratiquement transformé le Haut-Canada en oligarchie.

LE DROIT DE VOTE MIS EN PÉRIL

TRAITEMENT ANNUEL DES INSTITUTEURS DE CAMPAGNE, AMÉRIQUE DU NORD BRITANNIQUE, 1848

	Instituteurs	Institutrices	Remarques
Haut-Canada	30.0.0 £	15.0.0 £	Sans logement
Bas-Canada	36.0.0 £	18.0.0 £	Sans logement
Nouvelle-Écosse	38.8.0 £	19.4.0 £	Avec logement et nourriture
Nouveau-Brunswick	40.0.0 £	20.0.0 £	Sans logement

Avec un revenu annuel aussi peu élevé, il serait étonnant qu'un seul instituteur de campagne ait pu voter à cette époque en Amérique du Nord britannique, puisqu'en milieu rural, dans chacune de ces colonies, il faut alors posséder une propriété d'une certaine valeur pour avoir le droit de vote.

Lord Durham est chargé de cerner les causes du malaise politique qui règne dans les colonies de l'Amérique du Nord britannique, et de suggérer des solutions. Sa première recommandation est d'accorder le gouvernement responsable à chaque colonie – ce que Londres n'acceptera qu'une dizaine d'années plus tard. Radical Jack propose en outre une solution particulière pour la colonie qui n'est décidément pas comme les autres, le Bas-Canada, où le problème politique, constate-t-il, se double d'un problème ethnique. Sa solution est on ne peut plus simple : soumettre entièrement une des deux ethnies à l'autre. La façon d'y parvenir est, elle aussi, on ne peut plus simple : unir le Bas-Canada avec le Haut-Canada. Mathématiquement, Durham a raison : à chaque année depuis la fin des guerres napoléoniennes, c'est par milliers que des immigrants quittent les îles britanniques pour trouver un meilleur sort en Amérique du Nord, tandis que la population de langue française ne peut plus compter que sur elle-même pour s'accroître numériquement. Durham écrit :

Si l'on estime exactement la population du Haut-Canada à 400 000 âmes, les Anglais du Bas-Canada à 150 000 et les Français à 450 000, l'union des deux provinces ne donnerait pas seulement une majorité nettement anglaise, mais une majorité accrue annuellement par une immigration anglaise; et je ne doute guère que les Français, une fois placés en minorité par suite du cours naturel des événements, abandonneraient leurs vaines espérances de nationalité [...]

- Cornell et al., 237

Il ajoute toutefois l'avertissement suivant :

Je suis opposé à tout système qui donnerait un nombre égal de députés aux deux provinces pour atteindre le but temporaire qui serait de surpasser en nombre les Français. À mon avis, il est possible d'atteindre le même résultat sans violer aucunement les principes de la représentation et sans aucune apparence d'injustice [...]

- Cornell et al., 237

Londres finit par accepter la recommandation de Durham et, en vertu de l'Acte d'Union de 1840, crée le Canada-Uni, composé de deux provinces : le Canada-Est, que l'on continue d'appeler couramment le Bas-Canada, et le Canada-Ouest ou Haut-Canada. Mais Londres fait fi de l'avertissement de Durham et accorde un nombre égal de députés aux deux provinces – 42 membres chacune –, alors que le Bas-Canada compte 150 000 habitants de plus que son voisin. Cette mesure donnera raison à la prédiction de Durham : elle va tendre à « faire manquer le but de l'union et à perpétuer la désunion » (Cornell et al., 237).

Il ne reste plus qu'à faire accepter l'union par la population, tâche que Londres confie au gouverneur en chef de l'Amérique du Nord britannique, lord Sydenham, un homme fort ambitieux et sûr de lui, « le plus grand fat et

le type le plus vaniteux que j'ai jamais vu », note un de ses contemporains dans son journal intime (DBC VII, 926). Sydenham réalise très vite que le succès de sa mission réside dans l'élection d'un groupe de députés qui appuierait le nouveau régime. Or, au Bas-Canada, la population canadienne-française, largement majoritaire, s'oppose en bloc à l'union; au Haut-Canada, les ultraconservateurs et les réformistes extrémistes s'y opposent aussi. Mais Sydenham sait que l'Acte d'Union donne au gouverneur en chef le pouvoir de délimiter certaines circonscriptions dans des cités et des villes, de nommer les scrutateurs, de fixer l'emplacement des bureaux de vote et de choisir la date des élections. En outre, à titre de gouverneur, Sydenham est commandant en chef de l'armée et chef de l'appareil gouvernemental. Et il n'est pas le type d'individu que les scrupules embarrassent; à ses yeux, la fin justifie les moyens.

Dès le début de 1840, il met tout en œuvre pour remporter la future élection. « Il ne pense et n'agit que pour elle », écrit son secrétaire (Abella, 328). Sydenham se conduit en véritable chef de parti, nommant lui-même la majorité des candidats qu'il désire voir élire. Il use abondamment de promesses ou de menaces, selon les circonstances. Par exemple, dans Bytown (l'actuelle ville d'Ottawa), il offre des postes au sein du gouvernement à deux candidats pour qu'ils se désistent en faveur du sien. Ailleurs, il menace les électeurs de les priver de tout octroi gouvernemental si son candidat est battu. Il somme les fonctionnaires d'appuyer

Ne votez pour personne dont la conduite, dans sa vie privée et dans sa vie publique, n'est pas au-dessus de tout soupçon, et renseignez-vous soigneusement avant d'accorder votre suffrage.

- William Lyon Mackenzie, discours devant les réformateurs du Haut-Canada, Toronto, septembre 1834

ses partisans et désigne des scrutateurs entièrement dévoués à sa cause. À l'automne de 1840, Sydenham est déjà assuré de remporter la victoire dans le Haut-Canada. À la mi-octobre, le *Herald* de Toronto reproduit la liste de 26 candidats qui sont aussi des employés du gouvernement et conclut : « Son Excellence devrait nommer tous les députés et cesser de nous leurrer avec les apparences d'une élection libre. » (Abella, 332)

Dans le Bas-Canada, où il ne peut espérer faire élire que quelques rares députés, Sydenham recourt à d'autres moyens. Il procède à un redécoupage éhonté des limites

des circonscriptions urbaines. Il détache les banlieues, à majorité canadienne-française, des villes de Québec, Montréal et Trois-Rivières pour ne conserver que les centres-villes, à majorité anglaise. La quasi-totalité des électeurs de ces banlieues se voit ainsi privée de son droit de vote puisque dans les circonscriptions rurales auxquelles les banlieues se trouvent rattachées, les locataires ne peuvent voter. En outre, afin d'augmenter le vote anglophone à Sherbrooke, Sydenham lui adjoint le village voisin de Lennoxville. Grâce à ce seul redécoupage, le gouverneur favorise l'élection de six de ses candidats là où, au départ, il n'était assuré que d'un siège.



Bibliothèque et Archives Canada, C-010671



M. Desnoyers, Bibliothèque et Archives Canada, C-036094

Alliés pour la réforme

Robert Baldwin et Louis-Hippolyte La Fontaine luttent ensemble pour que les gouvernements aient à rendre des comptes aux assemblées élues. La Fontaine avait été brièvement emprisonné en 1838 pour ses activités nationalistes, tandis que Baldwin appartient à la bourgeoisie terrienne du Haut-Canada. Mais les deux hommes considèrent l'Acte d'Union de 1840 comme injuste envers le Canada français et deviennent des amis et des alliés politiques. (Lithographies, 1848)

NOTICE.

LOUIS H. LA FONTAINE, ESQ.,

Accompanied by Dr. Baldwin,

**WILL MEET THE FREEHOLDERS,
FRIENDLY TO HIS ELECTION.**

For the North Riding of the County of York, at

THE FOLLOWING TIMES AND PLACES.

At Sharon--On Monday, 6th September, at noon.

At Bennett's, in North Gwillimbury--Tuesday, 7th, at do

At Johnson's Mills, in Georgina--Wednesday, 8th, at do

At Uxbridge Village--Thursday, 9th, at do

At Stouffville--Friday, 10th, at do.

LESSLIE FROTHERS PRINTER.

Bibliothèque publique de Toronto, collection Baldwin, compte n° 1841

Affichage électoral, 1841

Robert Baldwin, partisan du gouvernement responsable et du biculturalisme, appuie son allié réformiste Louis-Hippolyte La Fontaine lorsque ce dernier brigue, dans la région de Toronto, un siège de député à la toute nouvelle assemblée législative du Canada-Uni (réunissant le Haut-Canada et le Bas-Canada). Lorsque le Canada-Uni accède au régime de gouvernement responsable, en 1848, La Fontaine en devient le premier ministre.

Dans chaque circonscription rurale, Sydenham n'établit qu'un seul bureau de scrutin, qu'il place non pas au centre de la circonscription, mais à la périphérie et, dans la mesure du possible, au sein d'un noyau de population anglaise. Par exemple, dans la circonscription de Terrebonne, le bureau de scrutin est installé à New Glasgow, petite communauté d'Irlandais et d'Écossais située à l'extrémité nord de la circonscription; la localité se trouvait à quelques jours de distance du centre de cette circonscription, à forte majorité canadienne-française. La même stratégie est utilisée dans plusieurs autres circonscriptions, dont celles d'Ottawa, de Chambly et de Berthier. Enfin, en tenant l'élection au début de mars, époque de l'année où les chemins sont presque impraticables, Sydenham peut compter sur une faible participation de l'électorat canadien-français.

Non satisfait de toutes ces manigances, le gouverneur intervient pendant l'élection elle-même. À Kingston, le troisième jour du scrutin, il destitue un fonctionnaire du nom de Robert Berrie qui a voté, la veille, contre son candidat. Les autres fonctionnaires saisissent le message : la plupart appuient le gouverneur, les autres s'abstiennent de voter. Dans certains endroits où le vote est serré, comme à London, Sydenham fait remettre *in extremis* des titres de concession à ses sympathisants, mais non à ses adversaires, s'assurant ainsi de la victoire. Dans les circonscriptions de Beauharnois, Vaudreuil, Chambly, Bonaventure, Rouville, Montréal et Terrebonne, il envoie des détachements de fiers-à-bras armés de gourdins et d'armes à feu, qui s'emparent des bureaux de scrutin

Depuis 1840, il y a cette guerre démoralisante et dissolvante de la corruption, de l'achat des consciences, du règne de toutes ces hontes qui font renier la patrie et tomber un peuple.

- C. J. L. Lafrance, 1873,
cité dans Hamelin et Hamelin, 58

et empêchent ses adversaires de voter. Bilan : un mort à Montréal, deux dans Vaudreuil et trois dans Beauharnois. Dans Terrebonne, afin d'éviter un bain de sang, le chef réformiste canadien-français Louis-Hippolyte La Fontaine retire sa candidature. Des émeutes éclatent en outre dans le Haut-Canada et il y a mort d'homme à Toronto ainsi que dans les circonscriptions de Durham et Halton-Ouest.

Sydenham, à titre de commandant en chef, n'hésite pas à utiliser l'armée à ses propres fins. Ainsi, il refuse d'accorder la protection des troupes aux 15 candidats de l'opposition qui la demandent, tout en l'accordant à ceux de ses partisans qui la sollicitent.

Grâce à ces tactiques et à plusieurs autres de même acabit, Sydenham gagne l'élection. En juin 1841, il écrit fièrement à lord Russell : « J'ai remporté la plus complète des victoires. Je pourrai faire adopter les lois que je voudrai. » (Abella, 343) Il ne savourera pas longtemps sa victoire : la maladie le forcera à démissionner un mois plus tard. Lord Sydenham n'a certes pas inventé le brigandage électoral, mais il l'a porté à un niveau jamais atteint auparavant. Après son départ, les mœurs électorales ne cessent de se dégrader au Canada-Uni. À ce chapitre, le Canada de 1867 se retrouve avec un héritage peu enviable.

LE CANADA-UNI : UNE COLONIE AUX PIEDS D'ARGILE

En 1840, le Canada-Uni entre dans une période d'instabilité politique qui va s'accroître à compter du milieu des années 1850, pour aboutir à l'impasse une dizaine d'années plus tard. Une des causes de l'instabilité tient à l'égalité de représentation qui, au début, avantage le Haut-Canada, mais joue bientôt contre lui. Dès 1850, alimentée par une

immigration intensive, la population du Haut-Canada supplante numériquement celle du Bas-Canada. L'arme se retourne contre ceux qui l'ont forgée : ce qui était considéré comme juste en 1840, alors que les Canadiens anglais étaient en minorité, est perçu comme injuste en 1850, alors qu'ils sont majoritaires.

L'*Acte d'Union* repose sur l'idée que les Anglais soutiendront le gouverneur et ses partisans, et que les Français demeureront dans l'opposition, sans possibilité de former le gouvernement. Cette idée vole en éclats lorsque les réformistes anglophones, dirigés par Robert Baldwin, forment une alliance avec les réformistes francophones, dirigés par Louis-Hippolyte La Fontaine, dans le but d'établir un gouvernement responsable. Cette alliance remporte l'élection de 1847-1848. En mars 1848, le gouvernement conservateur est défait à l'assemblée, et le gouverneur général, lord Elgin, sanctionne la formation d'un gouvernement réformiste. À partir de ce moment, le gouvernement doit être soutenu par une majorité à l'assemblée, convention constitutionnelle désormais bien établie.

À compter du début des années 1850, les réformistes du Haut-Canada conduits par le directeur du *Globe*, George Brown, réclament la « représentation selon la population », appelée en anglais à l'époque « *Rep. by Pop.* ». Au fil des ans, cette revendication recueille un appui populaire croissant et joue un rôle important au cours des élections. L'unification des deux provinces demeure inachevée, chacune conservant un droit privé différent, soit la common law dans le Haut-Canada et le droit civil dans le Bas-Canada. Chaque province maintient également son propre système scolaire. Ainsi, certaines lois adoptées par l'Assemblée ne s'appliquent qu'à l'une de ses deux sections. Néanmoins, tous les députés doivent voter ces lois.

Cette situation devient problématique : il est parfaitement possible qu'une loi soit adoptée même si elle est rejetée par les députés de la section à laquelle elle s'applique. Un exemple bien connu de ce problème est l'imposition du régime scolaire confessionnel au Haut-Canada par les députés du Bas-Canada, en majorité francophones et catholiques. Cela dit, c'est parfois ces derniers qui se font prendre à ce piège. Le problème s'aggrave au fil des années 1850 et 1860, quand les conservateurs s'imposent au Bas-Canada alors que la majorité de la population du Haut-Canada soutient les réformistes. Certains proposent que le gouvernement ne puisse être maintenu sans l'appui d'une majorité de députés dans les deux sections (règle dite de la « double majorité »), condition qui se révèle impossible à atteindre. Au cours des années suivantes, les gouvernements de coalition succombent les uns après les autres jusqu'à ce que l'appareil gouvernemental s'enraye, en 1864. C'est l'échec; le régime ne répond plus aux besoins de la population. Trois ans plus tard, un nouveau compromis constitutionnel se fera jour : la Confédération.

L'incertitude politique inhérente au régime de l'Union se reflète dans la législation touchant l'électorat. Durant sa courte vie – à peine plus d'un quart de siècle –, le Canada-Uni adopte pas moins de quatre lois électorales majeures touchant le droit de vote, sans compter plusieurs autres lois ou règlements secondaires affectant aussi l'électorat, tantôt pour l'élargir, tantôt pour le restreindre.



Jean-Joseph Girouard, Bibliothèque et Archives Canada, C-018441

De la prison au Parlement

Louis Lacoste, notaire de Boucherville (Québec), a 40 ans lorsque Jean-Joseph Girouard réalise ce portrait au fusain de lui. Activiste politique depuis 1834, emprisonné en 1837-1838 pour son appui aux Patriotes, Lacoste remporte plus tard un siège au Parlement de la Province du Canada. Il siège à l'Assemblée législative et au Conseil législatif jusqu'au moment de la Confédération, quand il est nommé sénateur.

Le droit inaliénable d'exercer le droit de suffrage n'existe pour personne.

– Sir John A. Macdonald, discours à l'Assemblée législative de la Province du Canada, 19 avril 1861

Au départ, l'*Acte d'Union* ne modifie en rien les conditions requises pour devenir électeur, se contentant de maintenir celles de l'*Acte constitutionnel* de 1791. Mais avec le temps, ces conditions subissent des modifications différentes dans le Haut-Canada et le Bas-Canada. En 1849, le Canada-Uni adopte une loi dans le but d'uniformiser les lois électorales des deux provinces. Dans les circonscriptions rurales, les sujets britanniques âgés d'au moins 21 ans qui détiennent un bien-fonds en franc-alleu ou selon le mode de tenure seigneuriale, et dont le revenu annuel, déduction faite des redevances, atteint 40 shillings, continuent de pouvoir voter. Dans les circonscriptions urbaines, les propriétaires d'un lot avec une habitation générant un revenu annuel net de 5 £ peuvent voter s'ils sont sujets britanniques âgés d'au moins 21 ans; les locataires ont le même droit, à la condition d'avoir habité dans la ville pendant les 12 mois précédant une élection et d'avoir versé un loyer annuel de 10 £.

En apparence, cette loi rétablit les mêmes exigences en matière de propriété foncière que l'*Acte constitutionnel*, à une exception près : dans les circonscriptions rurales, il n'est plus question des propriétaires d'un bien-fonds détenu par le biais d'un certificat délivré par le gouverneur. Quant aux circonscriptions urbaines, le maintien des exigences du début du siècle en matière de propriété foncière peut être un trompe-l'œil, car depuis les années 1820 on assiste à une dégradation générale de la condition économique des journaliers, artisans et ouvriers, si bien qu'un loyer annuel de 10 £ en 1850 est proportionnellement plus élevé qu'en 1800. Enfin, la loi de 1849 interdit à toute femme de voter. Cette mesure découle du fait qu'au lendemain d'une élection tenue quatre ans plus tôt, le candidat défait dans la circonscription de Halton-Ouest, au Haut-Canada, s'est plaint qu'on ait validé le vote de sept femmes en faveur de son adversaire, en dépit de la common law. Ainsi, les

femmes du Bas-Canada, qui pouvaient voter depuis 1791 en vertu du droit civil français, perdent effectivement leur droit.

En 1849 également, le Canada-Uni adopte une loi stipulant que tous les étrangers résidant dans la colonie au moment de l'Union sont désormais sujets britanniques et peuvent exercer leurs droits politiques. Quant aux immigrants d'origine étrangère arrivés après l'Union, ils peuvent obtenir le même statut après sept années de résidence s'ils acceptent de prêter le serment d'allégeance.

En 1853, nouvelle loi touchant l'admissibilité au vote. Dans les circonscriptions rurales, peuvent dorénavant voter tous les sujets britanniques âgés d'au moins 21 ans apparaissant sur les rôles d'évaluation foncière à titre de propriétaires, de locataires ou d'occupants d'une propriété valant 50 £ ou plus, ou générant un revenu annuel d'au moins 5 £. Dans les circonscriptions urbaines, toute personne dont le nom apparaît au rôle d'évaluation en tant que propriétaire, locataire ou occupant d'une propriété générant un revenu annuel d'au moins 7 £ et 10 shillings jouit du droit de vote. Cette loi s'accompagne d'une nouvelle mesure : la confection de listes électorales à partir des rôles d'évaluation foncière. Le nouveau cens électoral devient obligatoire pour tout le Haut-Canada ainsi que pour les villes de Québec et de Montréal; ailleurs au Bas-Canada, comme très peu de municipalités possèdent des rôles d'évaluation foncière, le nouveau cens électoral demeure facultatif.

Si cette loi augmente les catégories d'électeurs pour englober les locataires et occupants dans les circonscriptions rurales, tout comme les occupants dans les circonscriptions urbaines, elle n'en demeure pas moins restrictive puisqu'elle augmente considérablement les exigences du cens électoral. En milieu rural, celui-ci

bondit de 250 % et en milieu urbain, de 150 %. Par ailleurs, l'écart entre le cens électoral rural et urbain tend à se réduire, signe manifeste d'une urbanisation croissante.

L'année suivante, la veille même de l'entrée en vigueur de la loi de 1853, le gouvernement constate qu'il n'existe encore aucune liste électorale pour le Bas-Canada et seulement un nombre infime pour le Haut-Canada. Il adopte donc une loi temporaire allongeant d'une année le délai accordé pour la confection des listes. Cette loi rend facultatif dans les deux provinces le recours au cens électoral défini dans la loi de l'année précédente. Mais en 1855, l'établissement des listes électorales est loin d'être terminé, si bien que le gouvernement rend permanente la loi temporaire de 1854, tout en abandonnant l'idée des listes électorales. Pour prévenir les fraudes dues à l'absence de listes, il instaure une multitude de serments. Mais dans les faits, cette loi s'avère rapidement inapplicable.

En 1859, au lendemain d'une élection qui se déroule à coups de parjures (dans certaines circonscriptions, on compte trois fois plus de votes que d'électeurs en règle), le gouvernement adopte une nouvelle loi électorale, la quatrième en moins de 10 ans! Pour l'essentiel, cette loi revient à celle de 1853, tout en abolissant définitivement l'exigence facultative de 40 shillings en milieu rural. Elle rétablit l'obligation d'établir des listes électorales à partir des rôles d'évaluation foncière dans les deux provinces. En milieu rural, le droit de vote n'est octroyé qu'aux sujets britanniques âgés d'au moins 21 ans qui possèdent, louent ou occupent une propriété foncière évaluée à au moins 200 \$ ou produisant un revenu annuel d'au moins 20 \$;

en milieu urbain, les mêmes catégories de personnes ont le droit de vote à la condition que la propriété foncière soit évaluée à 300 \$ ou qu'elle génère un revenu annuel de 30 \$ ou plus*. Toujours en 1859, on réduit à trois ans la période de résidence nécessaire aux étrangers pour devenir sujets britanniques.

Mais dans le Haut-Canada, plusieurs estiment que ces conditions ouvrent le vote trop largement aux couches sociales « inférieures ». En 1866, le gouvernement modifie donc la façon d'établir l'évaluation foncière dans le Haut-Canada seulement, tout en haussant les exigences en matière de propriété foncière. Ne pourront désormais voter que les propriétaires et les occupants d'une propriété foncière évaluée à 600 \$ dans les cités, à 400 \$ dans les villes, à 300 \$ dans les villages incorporés et à 200 \$ dans les cantons. Là où les ouvriers sont nombreux, cette hausse élimine un nombre important d'électeurs : plus de 300 dans la circonscription de London, par exemple, et environ 900 dans celle de Hamilton.

Parallèlement à toutes ces lois, le gouvernement adopte, entre 1844 et 1858, une série de mesures retirant le droit de vote à diverses catégories de personnes qui, par leur fonction, exercent une certaine influence sur la société, notamment les juges, les commissaires aux banqueroutes, les agents de douane, les receveurs des droits impériaux, les agents d'élection rémunérés, les greffiers et officiers des cours de justice, les registraires, les shérifs et leurs adjoints, les greffiers et assistants-greffiers de la Couronne, les agents des Terres de la Couronne ainsi que tous les membres du personnel électoral.

* Il s'agit en réalité du même cens électoral que celui de 1853, mais exprimé en dollars plutôt qu'en livres sterling, par suite du changement de système monétaire.

Telles sont les lois en vigueur au moment de la Confédération. En somme, les mêmes catégories d'électeurs existent dans les deux provinces du Canada-Uni, mais les exigences en matière de propriété foncière sont plus élevées dans le Haut-Canada.

LA COLOMBIE-BRITANNIQUE : LES BRITANNIQUES D'ABORD?

Lors de sa création en 1849, la colonie de l'Île de Vancouver (où vivent des dizaines de milliers d'Autochtones) ne compte pratiquement pas de colons indépendants; ce n'est encore qu'une réserve de fourrures habitée par des employés de la Compagnie de la Baie d'Hudson. Dans ces conditions, le gouverneur se voit obligé non seulement de reporter indéfiniment l'élection d'une assemblée, mais encore d'administrer la colonie sans l'aide d'un conseil. Au cours des années subséquentes, quelques dizaines de colons seulement s'y installent; mais aux yeux de Londres, peu importe : démocratie oblige! En 1856, le ministère des Colonies ordonne au gouverneur de convoquer une assemblée dûment élue. Ses instructions l'intiment de laisser voter tous les propriétaires d'un franc-alieu de 20 acres ou plus, même les propriétaires absents qui pourront le faire par l'entremise de leurs agents résidant sur place. En août de la même année, après que la quarantaine d'électeurs de la colonie se sont prononcés, les sept députés qui composent la plus petite assemblée législative de toute l'histoire de l'Amérique du Nord britannique tiennent leur première séance.

Colombie-Britannique

- 1856** Dans l'Île de Vancouver, la plus petite assemblée législative de l'Amérique du Nord britannique (sept députés) est élue par une quarantaine d'électeurs – des francs-tenanciers possédant au moins 20 acres – et tient sa première séance.
- 1863** Élection du tiers des membres d'un conseil législatif (les deux autres tiers étant nommés par la Couronne); chaque circonscription établit ses critères d'admissibilité au vote.
- 1866** L'Île de Vancouver se joint à la Colombie-Britannique. À l'élection suivante, le vote est sans restriction sur le continent, sauf à New Westminster où sont exclus les membres des Premières Nations et les Chinois. Dans l'île, seuls votent les sujets britanniques qui sont propriétaires terriens et résidents depuis au moins trois mois.
- 1868** Le gouverneur étend les règles de New Westminster à l'île.
- 1870** Londres impose des restrictions dans toute la colonie; seuls peuvent voter les sujets britanniques masculins de 21 ans ou plus sachant lire et écrire l'anglais. Les membres des Premières Nations et les immigrants originaires des États-Unis sont exclus.
- 1871** Les électeurs approuvent l'adhésion à la Confédération; peu avant la date officielle d'adhésion, imposition de nouvelles restrictions sur le vote : six mois de résidence, critères de propriété et aucun arriéré de taxes.

En 1859, afin d'augmenter le nombre d'électeurs, l'on redéfinit les conditions d'admissibilité. Mais la présence, à proximité, d'une bande d'aventuriers venus picorer des pépites d'or au fond de la rivière Fraser, incite le législateur au conservatisme. On accorde donc le droit de vote aux sujets britanniques masculins âgés d'au moins 21 ans qui résident dans la colonie depuis quatre mois et qui remplissent une ou l'autre des cinq conditions suivantes : posséder une terre de 20 acres; posséder depuis trois mois ou plus une propriété évaluée à 50 £; occuper depuis six mois une propriété foncière dont le loyer annuel est de 12 £ ou plus; exploiter depuis 12 mois une terre en culture de 20 acres à titre de métayer tout en touchant au moins le quart de la production; pratiquer la chirurgie, la médecine ou le droit, ou détenir un diplôme d'un collège ou d'une université britannique. Ces critères de sélection seront toujours en place lorsque l'Île de Vancouver fusionnera avec la Colombie-Britannique en 1866.

Au cours de l'année 1857, la découverte d'or sur un territoire sous contrôle de la Compagnie de la Baie d'Hudson amène Londres à créer une nouvelle colonie pour y consolider son autorité. En août 1858, le territoire de New Caledonia devient colonie de la Couronne sous le nom de Colombie-Britannique. Déjà, plus de 10 000 prospecteurs lavent fébrilement les sables aurifères le long du Fraser. Ils viennent surtout des États-Unis, mais aussi de presque tous les pays d'Europe. Comme il s'agit d'une population de passage, Londres sursoit à la mise en place d'institutions parlementaires.

Entre-temps, dans l'espoir d'attirer des immigrants britanniques, on vend des terres à bon marché, mais seulement à des sujets britanniques. En 1863, on estime que les colons britanniques sont suffisamment nombreux pour leur accorder des institutions représentatives.

Cependant, pour que la population stable puisse faire contrepoids à la population de passage, beaucoup plus nombreuse en raison des ruées vers l'or de 1858 et de 1862, le gouverneur suggère la création d'un conseil dont les deux tiers des membres seraient nommés par la Couronne, l'autre tiers étant élu par la population. La métropole acquiesce.

Pour la première élection, le gouverneur subdivise le territoire en circonscriptions et il laisse aux résidents de chacune le soin de définir les conditions requises pour voter. Les citoyens de la circonscription de New Westminster décrètent qu'il faut être sujet britannique et avoir résidé dans la circonscription depuis au moins trois mois; il faut en outre posséder une propriété en franc-alleu d'une valeur de 20 £ ou plus, ou louer une propriété dont le loyer annuel est d'au moins 12 £, ou encore posséder une terre en franc-alleu ou par droit de préemption d'une valeur de 20 £ ou plus. Deux autres circonscriptions, celles de Douglas et de Lillooet, adoptent les mêmes règles. Dans les régions plus éloignées, on n'applique aucune restriction : n'importe qui peut voter. La situation demeure telle quelle jusqu'à ce que l'Île de Vancouver soit rattachée à la Colombie-Britannique en novembre 1866, une mesure provoquée par la fin de la ruée vers l'or.

Le ministère des Colonies abolit alors l'Assemblée législative de l'Île de Vancouver et maintient le conseil législatif électif en l'étendant de façon à inclure la nouvelle partie de la colonie. Pour la première élection, les critères d'admissibilité des électeurs varient selon les circonscriptions. Les trois circonscriptions de l'Île de Vancouver conservent les mêmes règles que celles édictées dans la loi de 1859 alors que l'île était une colonie. Sur le continent, le droit de vote ne fait l'objet d'aucune restriction. Seule la circonscription de New Westminster prend à nouveau l'initiative d'établir



Charles Walter Simpson, Bibliothèque et Archives Canada, C-013947

La plus petite assemblée législative

En tant que colonie distincte de la Colombie-Britannique, l'Île de Vancouver a sa propre assemblée législative, la plus petite en Amérique du Nord. À sa première élection, en 1856, sept députés sont choisis par quelque 40 électeurs.

certaines conditions pour exercer ce droit, mais moins restrictives qu'en 1863 : il faut avoir résidé dans la circonscription depuis au moins trois mois et n'être ni Chinois ni « Indien ». Dans les autres circonscriptions, tous ceux qui le désirent peuvent voter.

En 1868, à la veille d'une nouvelle élection, le gouverneur décide que les règles en vigueur dans New Westminster seront aussi applicables dans l'Île de Vancouver. Deux ans plus tard, c'est Londres qui impose des restrictions et ce, pour l'ensemble de la colonie. Ne peuvent plus voter que

les sujets britanniques masculins âgés d'au moins 21 ans, sachant lire et écrire l'anglais. Ces conditions, en particulier la dernière, excluent les membres des Premières Nations, qui forment au moins la moitié de la population. Quant à l'obligation d'être sujet britannique, elle prive du vote une importante fraction de la population d'origine américaine. Londres prend ces précautions à la veille d'une élection à caractère référendaire portant sur l'entrée de la Colombie-Britannique dans la Confédération, dans le but évident de favoriser une acceptation de la part de la Colombie-Britannique.

Son plan réussit. En 1871, juste avant de se joindre au Canada, la Colombie-Britannique introduit de nouvelles limites relativement au droit de vote. Pour exercer ce dernier, il faut d'abord être un sujet britannique de naissance âgé d'au moins 21 ans, savoir lire l'anglais et habiter dans la colonie depuis au moins six mois. De plus, il faut détenir un franc-alleu d'une valeur nette de 250 \$, ou une propriété par bail produisant un revenu annuel net de 40 \$, ou encore occuper une maison générant un revenu annuel net de 40 \$. Ceux qui détiennent un titre de préemption dûment enregistré sur une terre de 100 acres, tout comme ceux qui détiennent un permis d'exploitation minière dûment enregistré peuvent aussi voter. Le même droit est accordé à ceux qui paient annuellement 40 \$ ou plus pour leur hébergement ainsi qu'à ceux qui versent annuellement 200 \$ pour le gîte et le couvert. En plus de remplir les conditions qui précèdent, tout électeur doit être inscrit sur une liste électorale et doit avoir réglé tout compte de taxe dû à la province. Enfin, la loi stipule que toute personne condamnée pour trahison, crime ou autre délit infâme ne peut voter, à moins d'avoir été graciée ou d'avoir purgé sa peine. En outre, les juges, les policiers et les officiers de police, ainsi que les directeurs du scrutin jouissent, pour ainsi dire, du même privilège que les criminels : leur droit de vote est suspendu.

LES ÉLECTEURS ET LA CONFÉDÉRATION

Ottawa, juin 1864 : rien ne va plus. En moins de quatre mois, deux gouvernements successifs viennent de mordre la poussière au Canada-Uni. Aucun ministère de coalition ne parvient à rallier ou à conserver une majorité suffisante pour asseoir son autorité. Pour sortir de l'impasse, les chefs des différentes factions politiques s'entendent pour

former un gouvernement dont le but premier est de modifier la constitution. Une solution à cet effet se trouve sur la planche à dessin depuis quelques années : fédérer les différentes colonies britanniques de l'Amérique du Nord. Cette solution ferait d'une pierre deux coups : elle résoudrait la crise politique chronique du Canada-Uni tout en réglant un autre problème, de nature financière celui-là.

En effet, depuis 1850, l'Amérique du Nord britannique connaît une véritable fièvre de construction ferroviaire, tout particulièrement le Canada-Uni. Or, depuis 1857, ce dernier éprouve des difficultés à rembourser les intérêts sur les emprunts contractés pour financer la mise en place de son réseau ferroviaire. Pire, les quelque 2 000 milles de voies ferrées existant en 1860, là où il n'y en avait que 66 milles 10 ans plus tôt, ne rapportent pas assez pour couvrir les frais d'exploitation ni les intérêts sur le capital emprunté. En fédérant les colonies, on pourrait étirer le réseau ferroviaire *a mari usque ad mare*, et par conséquent le rentabiliser. Autre avantage notable d'une fédération : elle ferait taire l'opinion publique britannique qui s'insurge de plus en plus contre les dépenses militaires importantes engagées par son gouvernement pour défendre les colonies nord-américaines.

La Confédération vise deux autres objectifs. D'abord, la séparation du Canada-Ouest et du Canada-Est et leur rétablissement à titre de provinces distinctes, l'Ontario et le Québec. Chacune pourra ainsi reprendre la direction de ses affaires internes. Ensuite, la formation d'une union fédérale avec les autres colonies de l'Amérique du Nord britannique fournit une solution de rechange par suite de l'abrogation par les États-Unis, en 1864, du Traité de réciprocité, qui jusque-là oriente le commerce principalement selon l'axe nord-sud.

Une fédération des colonies britanniques stimulerait le commerce entre celles-ci, grâce à un chemin de fer qui les relierait et qui pourrait transporter des marchandises jusqu'au port d'Halifax, lequel, contrairement au fleuve Saint-Laurent, ne gèle pas l'hiver.

La question de la représentation selon la population serait réglée par une Chambre des communes où les sièges seraient répartis en fonction du poids démographique, alors que le Sénat représenterait le Québec et l'Ontario sur un pied d'égalité.

Contrairement aux constitutions précédentes, la Confédération est surtout l'œuvre d'hommes politiques et d'hommes d'affaires coloniaux, secondés par quelques grands financiers et administrateurs de Londres. Le projet confédératif proprement dit s'élabore dans le secret et sans consultation de l'électorat. John Alexander Macdonald, principal artisan du projet, ne cache pas son aversion envers la consultation populaire : « Étant donné qu'il serait évidemment absurde de soumettre à la population les détails complexes d'une telle mesure, il ne s'agit pas d'obtenir sa sanction avant de demander au gouvernement impérial de présenter un projet de loi au Parlement britannique. » (Ryerson 1978, 270)

Des délégués des différentes colonies se rencontrent à huis clos, une première fois en septembre 1864 à Charlottetown, puis une deuxième fois le mois suivant à Québec. On adopte finalement, à Québec, 72 résolutions que l'on convient de faire approuver par les assemblées législatives locales, sans consulter les électeurs. Mais en mars 1865, le gouvernement du Nouveau-Brunswick est contraint de tenir une élection générale. Les ministres sortants, favorables à la Confédération, subissent une cuisante défaite.

Le projet confédératif marque le pas, car il est impossible de fédérer la Nouvelle-Écosse et le Canada-Uni sans inclure le Nouveau-Brunswick. Mais il reste de l'espoir, car le Cabinet formé dans cette dernière colonie au lendemain de l'élection de mars 1865 rassemble des gens qui n'ont guère d'affinités politiques à part leur opposition aux résolutions de Québec. Un tel gouvernement peut difficilement survivre. En avril 1866, à la suite de la défection de quelques membres du Cabinet, le premier ministre doit démissionner. Soutenus par les Britanniques, financés en partie par des hommes politiques du Canada-Uni et favorisés par une tentative d'invasion de la part des fenians, un groupe paramilitaire irlandais-américain voué à la libération de l'Irlande, les candidats confédératistes remportent l'élection haut la main.

Parallèlement, dans les autres colonies atlantiques, les assemblées législatives se prononcent sur le projet confédératif : Terre-Neuve et l'Île-du-Prince-Édouard répondent non, et la Nouvelle-Écosse, oui. Mais dans cette dernière colonie, Joseph Howe déclenche un mouvement d'opinion en faveur d'un appel au peuple. Craignant la défaite, les Pères de la Confédération font la sourde oreille. À l'automne, des délégués des différentes colonies, à l'exception de Terre-Neuve et de l'Île-du-Prince-Édouard, se réunissent à Londres pour mettre la dernière main au projet. En octobre, John A. Macdonald, hanté par la perspective d'un échec, prévient un des délégués canadiens qui se trouve déjà en Angleterre :

Il nous semble important que le projet de loi ne soit rédigé sous sa forme définitive qu'immédiatement avant la convocation du Parlement. La mesure doit être adoptée d'un seul coup et ne doit éveiller aucun écho dans les provinces britanniques tant qu'elle ne sera pas adoptée [...] Une fois la loi adoptée sans possibilité de recours, la population apprendra vite à l'accepter.

- Ryerson 1978, 270

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique (aujourd'hui désigné sous le nom de *Loi constitutionnelle de 1867*) unit en une seule entité politique le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et la Province du Canada, mais divise cette dernière en provinces de l'Ontario et du Québec. Il reçoit la sanction royale le 31 mars 1867 et entre en vigueur le 1^{er} juillet suivant.

John A. Macdonald et les autres Pères de la Confédération ont gagné leur pari : ils ont établi une nouvelle constitution sans la soumettre aux électeurs. Toutefois, la Nouvelle-Écosse se rebiffe; à l'élection générale de septembre 1867, la province envoie un seul député fédéraliste (sur 19) à la Chambre des communes, à Ottawa, tandis qu'au provincial, tous les nouveaux élus sauf deux sont antifédéralistes. Quelques mois plus tard, des délégués de la province récalcitrante se rendent à Londres pour tenter de faire abroger la *Loi constitutionnelle de 1867*, mais en vain. La métropole accepte cependant de demander au gouvernement canadien de revoir, pour la Nouvelle-Écosse, sa politique en matière de taxation, de commerce et de pêche.

Échaudé par cette expérience, le premier ministre du Canada, John A. Macdonald, modifie sa stratégie et décide de ne plus imposer le régime canadien à une autre colonie sans avoir consulté sa population. Au cours des années qui suivent, son gouvernement négocie des ententes particulières avec Terre-Neuve, la Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard en vue de leur entrée dans la fédération. Une fois les ententes conclues avec les dirigeants de ces colonies, Macdonald insiste pour qu'il y ait une élection. En 1869, les électeurs de Terre-Neuve se prononcent massivement contre leur entrée dans la Confédération. Deux ans plus tard, l'électorat de la Colombie-Britannique se prononce à son tour - un électorat soigneusement trié puisqu'un fort mouvement d'annexion avec les États-Unis existe dans cette colonie; la manœuvre réussit et la Colombie-Britannique se joint à la fédération. Enfin, en 1873, la population de l'Île-du-Prince-Édouard accepte, elle aussi, d'adhérer à la Confédération.

En somme, même si la *Loi constitutionnelle de 1867* est la première constitution élaborée au Canada par des politiciens canadiens élus, seulement une faible fraction des électeurs des colonies fondatrices du Canada ont pu se prononcer sur leur avenir politique, les autres ayant été délibérément placés devant un fait accompli. Depuis cette époque, comme les événements subséquents vont le démontrer, le poids relatif de l'électeur au sein des institutions parlementaires canadiennes s'est considérablement accru, à un point tel que les politiciens et politiciennes d'aujourd'hui n'oseraient sans doute pas poser un geste semblable à celui des Pères de la Confédération sans consulter l'électorat.



Livernois, Bibliothèque et Archives Canada, C-051818

Le greffier de la couronne en chancellerie

Le greffier de la couronne en chancellerie était le fonctionnaire chargé de recueillir les résultats des élections et de les annoncer à la Chambre des communes. Édouard J. Langevin (1833-1916) est nommé greffier pour le Canada en janvier 1865. Il occupera ce poste du début de la Confédération jusqu'en octobre 1873. En 1920, le poste sera remplacé par le poste indépendant de directeur général des élections du Canada.

1867-1919

DES PROGRÈS INÉGAUX

Bibliothèque et Archives Canada, PA-094788



Au moment de la Confédération, la *Loi constitutionnelle de 1867* stipule que les lois électorales et le contrôle du droit de vote aux élections fédérales restent entre les mains des provinces jusqu'à ce que le Parlement du Canada en ordonne autrement. À cette époque, chaque province se développe encore plus ou moins en vase clos et possède une personnalité propre découlant de ses traditions, de sa composition ethnique et de sa géographie. Ces disparités se reflètent inévitablement dans les lois électorales provinciales en vertu desquelles on déterminera qui pourra voter aux élections fédérales durant les deux premières décennies de la Confédération*.

UNE AFFAIRE FÉDÉRALE OU PROVINCIALE?

Au moment de la Confédération, aucune loi électorale fédérale n'existe pour régir l'élection du premier parlement du dominion. Sir John A. Macdonald envisage de recourir provisoirement aux lois électorales provinciales pour l'élection de 1867, comptant que le Parlement adoptera ensuite sa propre loi électorale.

*Le Parlement du Canada institué par la *Loi constitutionnelle de 1867* est formé de la Couronne, du Sénat (nommé) et de la Chambre des communes (élue). Au Sénat, les sièges sont répartis par région, alors qu'à la Chambre des communes, le nombre de sièges est déterminé selon une formule établie par la Constitution et est révisé tous les 10 ans.

La *Loi constitutionnelle de 1867* permet également au Parlement de créer une « cour générale d'appel pour le Canada ». Il le fait en 1875 en instituant la Cour suprême du Canada. Au début, il est possible d'interjeter appel de ses décisions au Comité judiciaire du Conseil privé, à Londres. Cette possibilité subsiste jusqu'en 1933 pour les appels en matière criminelle, et jusqu'en 1949 pour les autres appels. Aujourd'hui, la Cour suprême est le tribunal de dernier ressort.

Il faudra attendre en 1885 avant que le Parlement passe à l'action quant au droit de vote. Les conservateurs dirigés par Macdonald ne parviennent pas à s'entendre entre eux pour déterminer des critères communs d'admissibilité au vote, alors que les libéraux, qui prônent une fédération décentralisée, préfèrent que les provinces conservent le contrôle en cette matière.

En 1885, le gouvernement de Macdonald fait finalement adopter une loi donnant au Parlement du Canada le contrôle du droit de vote. Mais ce droit sera rétrocedé aux provinces 13 ans plus tard par les libéraux de sir Wilfrid Laurier. En fin de compte, c'est un corps électoral différent d'une province à l'autre qui se prononce lors de 10 des 13 élections générales fédérales tenues de 1867 à 1920.



Lendemain d'élection

Publiée pour la première fois dans le Canadian Illustrated News après l'élection du 1^{er} mai 1878 au Québec, cette image du caricaturiste montréalais André Leroux reparait à la une du News plus tard la même année, sous une forme adaptée, lorsque les libéraux-conservateurs de sir John A. Macdonald défont le gouvernement d'Alexander Mackenzie.

A. Leroux, Bibliothèque et Archives Canada, *Canadian Illustrated News*, 28 septembre 1878, C-068249

Durant cette période, chaque colonie fondatrice continue de légiférer en matière électorale selon ses besoins particuliers. La diversité de l'électorat s'accroît d'autant plus qu'après la Confédération, le Canada connaît une expansion territoriale importante qui se traduit par la création de nouvelles provinces et de nouveaux « territoires » qui, à leur tour, se dotent de leurs propres lois électorales. Ainsi, la Colombie-Britannique et le Manitoba participent à une première élection générale fédérale en 1872, l'Île-du-Prince-Édouard en 1874, les Territoires du Nord-Ouest en 1887, le Yukon en 1904, et l'Alberta et la Saskatchewan, en 1908.

Pendant ce temps, d'autres facteurs conditionnent l'évolution du droit de vote à l'échelle nationale ou régionale : la croissance démographique, due principalement à une immigration massive; l'urbanisation et l'industrialisation, à la faveur desquelles les ouvriers obtiendront le statut d'électeur; et l'émergence de plusieurs groupes favorisant l'accès des femmes au droit de vote. Les peuples des Premières Nations sont encore privés du droit de vote, directement ou indirectement, aux niveaux régional et national.

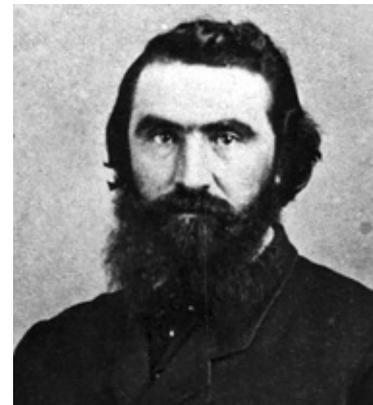
Parallèlement à son expansion géographique, le Canada de la seconde moitié du 19^e siècle connaît un accroissement démographique qui se prolonge durant les premières décennies du 20^e siècle. De 1871 à 1921, la population passe de près de quatre millions d'habitants à plus de huit millions et demi. Cette croissance est due pour une bonne part à l'immigration, mais le phénomène n'affecte pas toutes les régions d'égale façon. Ce sont les provinces des Prairies et, à un degré moindre, l'Ontario et le Québec, qui accueillent le plus grand nombre d'immigrants. Au cours de cette période, la population des Prairies bondit de 75 000 habitants à près de deux millions.



Bibliothèque et Archives Canada, e000009388

Manitoba, 1870

Un gouvernement provisoire élu, mené par Louis Riel, est établi dans la colonie de la Rivière-Rouge au début de 1870. Plus tard dans l'année, l'assemblée législative d'Assiniboia joue un rôle essentiel dans la négociation des conditions de l'entrée du Manitoba dans la Confédération, en tant que province comptant une grande population métisse, avec quatre sièges au Parlement fédéral.



Angus McKay

Angus McKay est l'un des deux premiers politiciens métis élus au Parlement en 1871, avec Pierre Delorme (deuxième du dernier rang à partir de la gauche sur la photo avec Louis Riel).

Archives du Manitoba, McKay, Angus (A) 1 *Personnalités*, député de Lac Manitoba, années 1870, N12819



Bibliothèque et Archives Canada, PA-110153

Premier conseil entièrement élu du Yukon, 1908

Les électeurs élisent deux députés dans chacune des cinq circonscriptions du territoire. George Black (deuxième du dernier rang à partir de la droite) représente également le Yukon au Parlement du Canada de 1921 à 1935, puis de 1940 à 1949. Pendant son absence pour cause de maladie (1935-1940), son siège est occupé par son épouse, Martha Louise Black, deuxième femme à siéger au Parlement.

Si nombre d'immigrants sont d'origine britannique, une grande proportion d'entre eux proviennent de l'est de l'Europe et d'Asie. Dans les provinces où les immigrants d'origine autre que britannique ou française forment une minorité nombreuse, les préoccupations au sujet de l'influence électorale du « facteur ethnique » tendent à se refléter dans la législation électorale. Par contre, dans les provinces où la population déjà en place ne se sent pas menacée par la venue d'immigrants d'origines ethniques différentes, l'ethnicité revêt peu d'importance parmi les critères d'admissibilité au vote.

Au cours de la même période, l'urbanisation et l'industrialisation du pays provoquent l'émergence de groupements ouvriers qui cherchent à obtenir l'élargissement du corps électoral. Rappelons que dans presque toutes les provinces, le droit de vote aux élections fédérales repose sur la propriété foncière ou, dans certains cas, sur le niveau de revenus. Ces restrictions demeurent en vigueur jusqu'au début du 20^e siècle, et même plus tard dans certaines provinces.

Les restrictions liées à la propriété foncière ou au revenu empêchent de larges fractions de la population ouvrière de voter. Durant le dernier quart du 19^e siècle, les ouvriers ont généralement des revenus modestes, sinon misérables, et la propriété d'une maison est inaccessible à la grande majorité d'entre eux. Dans de telles conditions, toute condition du cens électoral liée à la propriété, même minime, devient prohibitive. Lorsque le mouvement ouvrier commence à s'organiser au début des années 1870, ses représentants demandent que le droit de vote soit étendu aux groupes à revenus modiques. Une vingtaine d'années plus tard, ils réclament le suffrage universel. Il est difficile de savoir dans quelle mesure ces revendications contribuent à améliorer la législation électorale; chose certaine, à compter de la fin du siècle, les provinces éliminent progressivement les conditions liées à la propriété et au revenu rattachées au cens électoral.

DES MŒURS À ASSAINIR

Au début de la Confédération, toute personne qui satisfait aux critères d'admissibilité pour devenir électeur peut théoriquement exercer le droit de vote. Mais en pratique, en raison des pratiques électorales de cette époque tumultueuse – quand chaque vote est d'autant plus précieux que le nombre d'électeurs est limité –, quantité d'électeurs sont privés de ce droit ou sont contraints d'accorder leur vote à un candidat choisi par quelqu'un d'autre.

Certaines règles alors en vigueur ne favorisent guère la tenue de scrutins justes et équitables. Ainsi, dans toutes les provinces – à l'exception du Nouveau-Brunswick, qui a adopté le scrutin secret en 1855 – les électeurs se prononcent de vive voix, un mode de scrutin manifestement propice au chantage et à l'intimidation.

	NAME OF THE VOTER.	OFFICE OR OCCUPATION.	PLATE OF RESIDENCE.	RESIDENCE.
1	John Macdonald	Farmer	County	Green
2	John Macdonald	Farmer	County	Green
3	John Macdonald	Farmer	County	Green
4	Robert Macdonald	Farmer	County	Green
5	John Macdonald	Farmer	County	Green
6	John Macdonald	Farmer	County	Green
7	John Macdonald	Farmer	County	Green
8	John Macdonald	Farmer	County	Green
9	John Macdonald	Farmer	County	Green
10	John Macdonald	Farmer	County	Green

Bibliothèque et Archives Canada, MG30-E471, volumes 1 et 4, R2145-0-9-#



Bibliothèque et Archives Canada, MG26 A, vol. 335b, R14424-0-3-E

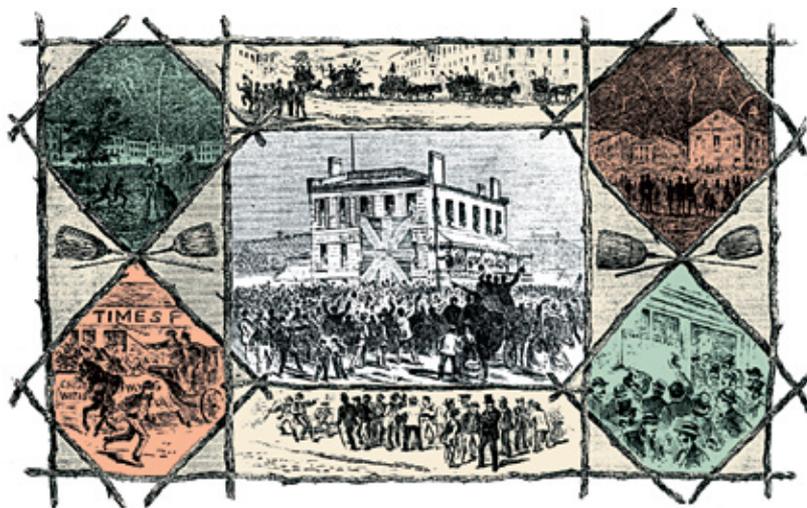
Un électorat en évolution

L'élargissement du droit de vote amène de nouveaux acteurs en politique. En 1878, les « Mechanics and Labourers » d'Ottawa présentent à sir John A. Macdonald un parchemin en gage d'appui aux libéraux-conservateurs. Néanmoins, comme le montre un cahier du scrutin de Pictou, en Nouvelle-Écosse, le revenu est encore une condition du droit de vote en 1900.

Dans toutes les provinces aussi, à l'exception cette fois de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard, les élections ont lieu à des dates différentes d'une circonscription à l'autre. Ce système permet au parti au pouvoir de déclencher les élections d'abord dans les circonscriptions qui lui sont déjà acquises, dans le but d'infléchir le vote dans celles qui lui sont moins favorables. Il permet en outre à un candidat battu dans une circonscription de se représenter dans une autre circonscription où le vote n'a pas encore eu lieu. C'est ainsi que les conservateurs prolongent l'élection générale de 1867 sur six semaines et qu'ils étirent la suivante, en 1872, sur près de trois mois.

Après leur victoire de 1874, les libéraux font adopter deux lois touchant les procédures électorales. Ces lois affectent peu la composition de l'électorat; entre autres, elles retirent le droit de vote aux juges de nomination fédérale et aux

citoyens travaillant pour un candidat lors d'une élection : agent électoral, commis, messenger ou autre. Par contre, elles introduisent divers mécanismes importants destinés à contrer les pratiques douteuses. Ainsi, elles instaurent le vote secret et stipulent que le vote doit se tenir le même jour dans toutes les circonscriptions, et placent la contestation des élections, qui relevait jusqu'alors de comités parlementaires, sous la juridiction des tribunaux.



Bibliothèque et Archives Canada, *Canadian Illustrated News*, 31 août 1872, C-058774

Fin du vote de vive voix, 1872

Croquis du Canadian Illustrated News immortalisant une des dernières élections à vote de vive voix, à Hamilton, en Ontario. À gauche, un défilé aux flambeaux a lieu pour attirer les électeurs. Au centre, les vainqueurs saluent leurs partisans devant les bureaux du journal. À droite, la foule réagit quand un électeur annonce son vote du haut de la plateforme.

D'autres changements découlent de préoccupations au sujet du caractère équitable de la concurrence politique et d'inquiétudes quant à l'influence induite des donateurs sur les politiciens. En 1873, des télégrammes avaient en effet révélé que sir John A. Macdonald avait demandé aux promoteurs du Chemin de fer Canadien Pacifique de verser de fortes sommes à sa campagne. Ces documents concourent au renversement du gouvernement conservateur de Macdonald et amènent le gouvernement libéral qui lui succède à introduire des changements législatifs. L'*Acte des élections fédérales*, adopté en 1874, exige des candidats et de leurs « agents » (les partis politiques ne seront reconnus par la loi que près d'un siècle plus tard) qu'ils divulguent la façon dont les fonds de leur campagne ont été dépensés. C'est la première fois qu'on impose une telle exigence. Toutefois, aucune disposition de la nouvelle loi ne plafonne les dépenses, n'exige de faire état des contributions, ni n'attribue de responsabilités quant à son administration et à son application.

Cette réforme assainit jusqu'à un certain point les mœurs électorales en réduisant, entre autres, les actes de violence. Mais elle ne supprime pas tous les abus. Le nombre de députés qui perdent leur siège pour cause de fraude ou de corruption électorales donne une idée de l'ampleur du phénomène. Entre 1867 et 1873, alors que les plaintes sont instruites devant un comité de la Chambre des communes, une seule élection est annulée sur les 45 qui font l'objet d'une contestation. Avec l'entrée en scène de l'appareil judiciaire qui rend l'examen des plaintes impartial, dans le cadre des réformes libérales, le nombre d'annulations monte en flèche : de 1874 à 1878, les tribunaux annulent 49 des 65 élections contestées, ce qui entraîne la démission de près du tiers des députés de la Chambre des communes. La sévérité des juges semble refroidir, temporairement

du moins, les élans des fraudeurs. De 1878 à 1887, environ 25 députés seulement perdent ainsi leur siège. Puis la corruption connaît un regain : de 1887 à 1896, une soixantaine de députés sont déçus de leurs fonctions. Vers la fin du siècle, le nombre de députés condamnés pour fraude électorale ou manœuvres frauduleuses se remet de nouveau à diminuer, mais le phénomène semble être surtout lié non pas à une amélioration des mœurs, mais à l'apparition d'une nouvelle pratique de plus en plus utilisée par les partis politiques : le *saw-off*. Il s'agit d'une entente à l'amiable par laquelle les partis conviennent de retirer un nombre équivalent de contestations d'élections de part et d'autre, avant de s'adresser aux tribunaux.

***Vous devez voter en secret
Loin de tout regard indiscret :
Si le vote s'achète,
Eh! bien,
Il se livre en cachette
Vous m'entendez bien.
Est-on assez sot pour offrir
De l'or sans pouvoir découvrir
Pour qui le patriote,
Eh! bien,
Déposera son vote?
Vous m'entendez bien.***

- Extrait d'une chanson satirique de Rémi Tremblay,
chansonnier, 1883

Les pratiques frauduleuses sont nombreuses et variées. Une des plus répandues est l'achat de votes par régalade ou contre rémunération. En plus de payer des votes rubis sur l'ongle, des candidats ou leurs agents distribuent gratuitement de l'alcool, du porc, de la farine ou d'autres denrées. La substitution de personne, qui consiste à voter à la place d'un autre électeur, se pratique aussi à haute échelle, surtout dans les circonscriptions urbaines où une forte partie de la population se déplace constamment.

On recourt également à « l'importation d'électeurs américains », c'est-à-dire au rapatriement, le jour d'une élection, de Canadiens établis aux États-Unis. Le 6 mars 1891, un journal de Québec annonce l'arrivée de deux trains du Grand-Tronc qui amènent des États-Unis plus de 2 000 ouvriers du textile revenus exprès pour voter (Hamelin et al., 108). Une dizaine d'années plus tard, en Ontario, la Lake Superior Corporation utilise un remorqueur pour rapatrier des travailleurs de Sault Ste. Marie, dans l'État du Michigan, afin qu'ils votent à la place de mineurs absents ou décédés.

Au lendemain de l'adoption de l'*Acte du cens électoral* de Macdonald en 1885, la falsification des listes électorales devient une pratique courante. Avant cette date, les listes étaient établies par des employés municipaux et suscitaient peu de plaintes. Mais à compter de 1885, elles sont dressées par des personnes dont la nomination relève du parti au pouvoir. Il arrive souvent, alors, qu'on change le nom ou la profession d'un électeur, qui se trouve ainsi à perdre son droit de vote lorsqu'il se présente au bureau de scrutin. En revanche, quantité de personnes deviennent « légalement habilitées » à voter grâce à l'ajout de faux noms sur les listes ou au maintien, sur ces mêmes listes, de noms de personnes décédées ou déménagées. Les listes, de surcroît, ne sont pas tenues régulièrement à jour.

Les élections ne peuvent se faire sans argent. Dans un système de scrutin public, on peut savoir si le votant nous a trahi. Dans un scrutin secret, un électeur peut prendre votre argent et voter comme il l'entend sans qu'on le sache.

- John H. Cameron, député, Débats de la Chambre des communes, 21 avril 1874 (traduction)



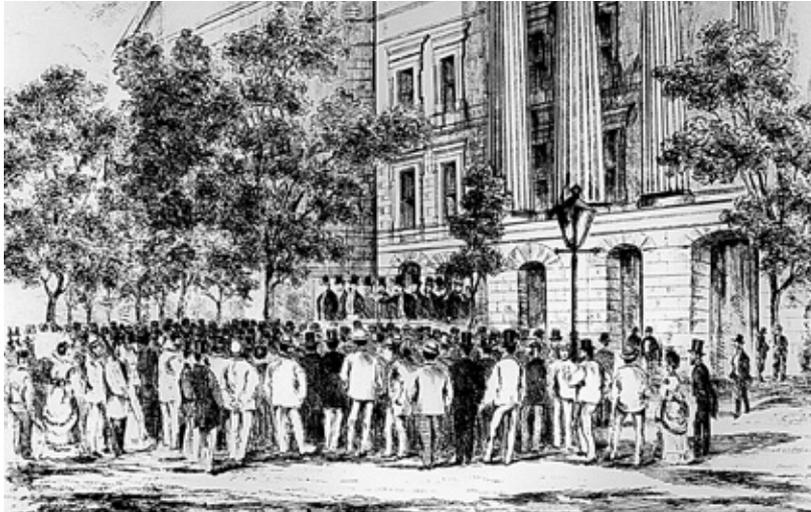
Bibliothèque et Archives Canada, C-120987

Publicité électorale, 1872

Malgré la diffusion de cette lithographie en couleur, produite à l'aide des techniques les plus avancées, Malcolm Cameron (1808-1896) perd son élection. Fondateur du Bathurst Courier de Perth (Haut-Canada) en 1833, Cameron occupe le poste d'imprimeur de la Reine au Canada de 1863 à 1869.

L'élection de 1891 offre sans doute le meilleur exemple de l'effet combiné de la falsification des listes et de l'irrégularité de leur mise à jour. En Ontario seulement, une comparaison entre les listes électorales mises à jour en 1889 et les données du recensement recueillies l'année même de l'élection révèle l'existence de plus de 34 000 faux électeurs, c'est-à-dire de personnes décédées ou n'habitant plus la province. En outre, comme cette élection se tient en fonction de listes révisées deux ans plus tôt, des dizaines de milliers de nouveaux électeurs perdent leur droit de vote. Et à l'échelle du pays, selon des témoignages contemporains, de 50 000 à plus de 100 000 électeurs sont privés de leur droit de vote à cette élection parce que les listes électorales n'ont pas été mises à jour ou, dans certains cas, ont été falsifiées.

L'intimidation compte aussi parmi les moyens utilisés pour infléchir les résultats d'élections. Le clergé catholique, notamment, appuie ouvertement le parti conservateur par des lettres pastorales ou des déclarations en chaire. Certains curés vont jusqu'à menacer leurs ouailles des feux de l'enfer s'ils votent libéral! Le phénomène affecte surtout le Québec, où quelques élections sont même annulées à cause de l'« influence indue » du clergé, mais il se manifeste parfois aussi dans les provinces maritimes, en Ontario et au Manitoba - jusqu'à ce que l'Église catholique romaine et les tribunaux rappellent le clergé à l'ordre, au tournant du siècle.



Bibliothèque et Archives Canada, *Canadian Illustrated News*, 1^{er} juillet 1871, C-056351

Mises en candidature à la mode de 1871

Croquis des mises en candidature dans Montréal-Centre pour l'élection provinciale québécoise de 1871.

Moins répandue que l'influence abusive du clergé, l'intimidation de la part de certains employeurs n'en est pas moins réelle. Ils menacent de réduire les salaires de ceux qui ne voteraient pas pour le « bon » candidat, et même de les congédier. *La Patrie* du 10 mars 1896 reproduit ce texte d'un avis affiché sur les murs d'une manufacture montréalaise :

Nous considérons qu'il est juste que nos employés soient notifiés que, dans le cas d'un changement de gouvernement [conservateur], nous ne pouvons vous garantir les mêmes gages qui vous sont payés en ce moment, pas plus que nous ne pouvons garantir aucune espèce d'ouvrage à tous les employés que nous employons en ce moment.

- Hamelin et al., 109

[...] les possibilités de détection sont tellement minces [et] le prix payé pour passer des faux votes est tellement tentant qu'à moins de prendre des mesures sévères, il y aura toujours des volontaires.

- Herbert Brown Ames cité, dans John English, *The Decline of Politics*, 1977

À la panoplie de pratiques douteuses de l'époque, il faut encore ajouter l'utilisation abusive de fonds publics à des fins électorales, les dépenses électorales illégales, la falsification des bulletins de vote et la malhonnêteté de certains membres du personnel électoral – quand ce n'est pas tout simplement leur incompétence. Ainsi, en 1891, le directeur du scrutin de la circonscription d'Algoma déclare qu'il peut différencier un « Indien » et une « Indienne » uniquement par leur costume. Les organisateurs du candidat conservateur sautent sur l'occasion : ils font d'abord voter les hommes, puis ceux-ci passent leurs vêtements aux femmes, qui se rendent voter à leur tour!

Ces scandales, et d'autres encore, mènent à l'ajout de nouvelles dispositions dans l'*Acte des élections fédérales*. En 1891, le fait d'aider un candidat contre rémunération en argent ou en nature devient une infraction. En 1908, les entreprises se voient interdire toute contribution à une campagne, tandis que les autres donateurs doivent passer par l'agent officiel d'un candidat. Cependant, en l'absence d'un organisme de surveillance, la loi a peu d'effet et les entreprises continuent de donner généreusement à qui elles le veulent.

LA MOSAÏQUE ÉLECTORALE, 1867-1885

De 1867 à 1885, cinq élections générales fédérales se tiennent avec un corps électoral qui varie d'une province à l'autre. Dans toutes les provinces, il faut satisfaire à trois conditions de base pour devenir électeur : être de sexe masculin, avoir atteint l'âge de 21 ans, et être sujet britannique de naissance ou par naturalisation. Mais d'autres conditions particulières s'y ajoutent, qui varient selon la législation électorale de chaque province. Les tableaux 2.1 et 2.2 donnent un aperçu de la diversité des conditions en vigueur.

Sauf en Colombie-Britannique, les principales restrictions à l'obtention du droit de vote demeurent les exigences liées à la propriété et au revenu, qui établissent quatre catégories d'électeurs : ceux qui possèdent un bien foncier ou immobilier d'une valeur minimale; ceux qui louent ou occupent une propriété d'une valeur minimale ou versent un loyer annuel d'une valeur minimale; ceux qui possèdent des biens personnels, ou encore des biens personnels et immobiliers d'une valeur combinée minimale; et ceux qui bénéficient d'un revenu annuel minimal. À cet égard, les électeurs canadiens sont loin d'être égaux, comme le démontre le tableau 2.1.

Pour les propriétaires, l'écart varie jusqu'à 300 \$ d'une province à une autre en ce qui touche la valeur du bien foncier ou immobilier requis. Les exigences varient aussi pour les locataires, ainsi que pour les personnes qui possèdent des biens immobiliers et/ou personnels. Enfin deux provinces confèrent le droit de vote sur la base d'un revenu annuel minimal : l'Ontario, où ce revenu doit atteindre 250 \$, et le Nouveau-Brunswick, où il est établi à 400 \$.

Trois provinces imposent des restrictions de nature raciale : l'Ontario, le Manitoba et la Colombie-Britannique. Avant la Confédération, une seule colonie britannique avait décrété que les « Indiens » ne pouvaient pas voter. En 1854, en effet, la Nouvelle-Écosse les avait nommément exclus de l'électorat en abolissant les exigences liées à la propriété; mais en rétablissant celles-ci en 1863, elle avait aboli la clause d'exclusion. Dans les faits, toutefois, en Nouvelle-Écosse comme ailleurs, les membres des Premières Nations étaient dans l'impossibilité de voter puisque la quasi-totalité d'entre eux ne détenait pas de propriété à titre individuel, en vertu de la législation fédérale.

Au lendemain de la Confédération, l'Ontario décrète que là où il n'existe pas de listes électorales, seuls peuvent voter les « Indiens » qui sont « émancipés », c'est-à-dire qui ont renoncé à leur statut d'« Indien ». Pour pouvoir exercer leur droit de vote, ces derniers ne doivent pas « résider parmi les Indiens » ni bénéficier des sommes versées à leur tribu ou à leur bande à titre de rentes, d'intérêts ou autre. Dans les circonscriptions où l'on dresse des listes électorales, tout « Indien émancipé » qui ne réside pas parmi les « Indiens » est habilité à voter, même s'il reçoit une partie des sommes versées à sa tribu ou à sa bande. Mais cette mesure touche peu de personnes. Dans l'ensemble du Canada, entre 1867 et 1920, à peine 250 membres des Premières Nations se prévalent de l'émancipation. Quant à ceux qui répondent aux critères fixés par la loi et sont donc habilités à voter, on ignore leur nombre, mais ils ne sont assurément pas légion.

TABLEAU 2.1
LE CENS ÉLECTORAL : CONDITIONS MINIMALES REQUISES
POUR VOTER AUX ÉLECTIONS FÉDÉRALES, 1867-1885

Province	Valeur des biens fonciers ou immobiliers, que les occupants soient propriétaires ou locataires				Montant du loyer annuel		Revenu annuel
	Propriétaire ou copropriétaire ¹		Locataire, colocataire ou occupant ¹		Locataire, colocataire ou occupant ¹		
	Milieu urbain	Milieu rural	Milieu urbain	Milieu rural	Milieu urbain	Milieu rural	
Nouvelle-Écosse²	150 \$		150 \$		-		-
Québec	300 \$	200 \$	-		30 \$	20 \$	-
Ontario³	200 \$	100 \$	200 \$	100 \$	-		250 \$ (citadins)
Manitoba⁴	100 \$		200 \$		20 \$		-
Nouveau-Brunswick⁵	100 \$ ⁶		-		-		400 \$
Île-du-Prince-Édouard	Pour les moins de 60 ans, fournir annuellement 4 jours de travail pour l'entretien et la construction des chemins ou l'équivalent en argent; pour les 60 ans et plus, posséder un bien foncier produisant un revenu annuel minimal de 8 \$						
Colombie-Britannique⁷	Aucune condition de propriété ou de revenu						

Notes :

1. Les montants indiqués s'appliquent à chaque électeur individuellement, y compris aux copropriétaires et aux colocataires (ex. pour deux colocataires, la valeur minimale de l'habitation sera deux fois plus élevée).
2. En Nouvelle-Écosse, le droit de vote est accordé aux fils de toute personne habilitée à voter, à condition que la valeur totale des biens du père (ou de la mère, si le père est décédé) soit assez élevée et que les fils aient résidé au domicile familial durant l'année précédant l'élection sans s'être absentes plus de quatre mois. Les personnes dont la valeur totale des biens immobiliers et/ou personnels est d'au moins 300 \$ sont également habilitées à voter.
3. En Ontario, le droit de vote est accordé, de manière générale, à tout résident dont le nom figure sur un rôle d'évaluation foncière. À défaut d'apparaître sur une telle liste, l'électeur doit être, depuis au moins six mois avant l'élection, propriétaire ou locataire d'un immeuble octroyé par la Couronne dont la valeur répond aux exigences du cens électoral en vigueur.
4. Au Manitoba, le droit de vote est également accordé à toute personne occupant une habitation située sur un terrain dont il est possible de tirer un revenu d'au moins 20 \$ par année. Dans tous les cas, la durée de résidence doit être d'au moins trois mois avant l'élection.
5. Au Nouveau-Brunswick, les personnes dont la valeur totale des biens immobiliers et/ou personnels est d'au moins 400 \$ sont également habilitées à voter.
6. Propriétaires seulement.
7. En Colombie-Britannique, tout électeur doit avoir résidé depuis au moins 12 mois dans la province et depuis au moins 2 mois dans la circonscription avant l'élection.

TABLEAU 2.2
CATÉGORIES DE CITOYENS NON HABILITÉS À VOTER, 1867-1885*

Nouvelle-Écosse	<p>1. Toute personne qui, au cours des 15 jours précédant l'élection, était rétribuée par l'État, à titre d'employé d'un ou l'autre des services suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postes • Travaux publics • Douanes • Mines • Phares • Chemins de fer • Bureau des Terres de la Couronne • Ministère du Revenu <p>2. Toute personne dans le besoin qui a bénéficié de l'aide sociale ou qui a reçu une somme quelconque d'une organisation charitable au cours de l'année précédant l'élection</p>
Québec	<p>1. Toute personne rétribuée par l'État, à titre d'employé d'un ou l'autre des services suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postes (cités et villes) • Douanes • Bureau des Terres de la Couronne <p>ou occupant une des fonctions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Juge de la Cour supérieure, de la Cour du Banc de la Reine, de la Cour de la vice-amirauté, d'une cour de session ou d'une cour municipale • Magistrat de district • Secrétaire, sous-secrétaire ou greffier de la Couronne • Shérif ou assistant de shérif • Officier ou membre d'un corps policier à l'échelle provinciale ou municipale <p>2. Toute personne ayant perçu, au niveau fédéral ou provincial, des droits au nom de Sa Majesté, y compris des droits d'accise</p>
Ontario	<p>1. Toute personne d'origine « indienne » ou ayant du « sang indien », non émancipée, qui vit dans une réserve située dans une circonscription où n'existe pas de liste électorale, et qui bénéficie de sommes versées, en rentes, intérêts ou autres types de redevances, à la tribu ou à la bande dont cette personne fait partie</p> <p>2. Toute personne qui était rétribuée par l'État, à titre d'employé d'un ou l'autre des services suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postes (cités et villes) • Douanes • Bureau des Terres de la Couronne <p>ou occupant une des fonctions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Juge • Greffier ou conservateur des actes • Chancelier ou vice-chancelier de la province • Procureur d'une cour de comté • Commis ou sous-commis de la Couronne • Shérif ou assistant d'un shérif <p>3. Toute personne percevant des droits d'accise au nom de Sa Majesté</p> <p>4. Toute personne agissant comme directeur ou secrétaire du scrutin (les scrutateurs et greffiers du scrutin conservent cependant leur droit de vote)</p> <p>5. Toute personne travaillant, à quelque titre que ce soit, pour un candidat avant ou pendant une élection</p> <p>6. Tout magistrat stipendiaire (c'est-à-dire à la solde de quelqu'un)</p>

Manitoba	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toute personne d'origine « indienne » qui reçoit une rente de la Couronne 2. Toute personne qui occupe une ou l'autre des fonctions suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • Juge de la Cour du Banc de la Reine, d'une cour de comté ou d'une cour municipale • Greffier ou conservateur des actes • Commis de la Couronne • Greffier d'une cour de comté • Shérif ou assistant de shérif
Colombie-Britannique	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toute personne d'origine « indienne » 2. Tout immigrant d'origine chinoise 3. Toute personne occupant une ou l'autre des fonctions suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • Employé du service des douanes canadiennes • Juge de la Cour suprême ou d'une cour de comté • Employé du gouvernement fédéral chargé de percevoir les droits d'accise • Magistrat stipendiaire • Policier ou officier de police 4. Tout employé du gouvernement fédéral touchant un salaire annuel (excepté ceux des Postes) 5. Tout employé du gouvernement provincial touchant un salaire annuel 6. Tout instituteur rémunéré par le gouvernement de la province 7. Toute personne ayant déjà été condamnée pour trahison, crime ou autre délit, à moins d'avoir été graciée ou d'avoir purgé sa peine

Au Manitoba, les membres des Premières Nations qui reçoivent une rente de la Couronne n'ont pas le droit de vote. En Colombie-Britannique, ni les membres des Premières Nations ni les résidents d'origine chinoise ne peuvent voter. Or, si les Asiatiques sont encore peu nombreux à cette époque en Colombie-Britannique, on estime que les membres des Premières Nations comptent pour plus de deux tiers de la population de la province en 1871.

D'autre part, toutes les provinces, à l'exception du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard, refusent d'accorder le droit de vote à certains employés du gouvernement. Encore là, les inégalités sont nombreuses entre les provinces. Par exemple, les employés des Postes

ne peuvent pas voter en Nouvelle-Écosse, alors qu'ils peuvent le faire en Colombie-Britannique et au Manitoba; au Québec et en Ontario, seuls les maîtres de poste travaillant en milieu rural sont habilités à voter. Les maîtres de poste étaient nommés par favoritisme, par le gouvernement fédéral. À une époque où les conservateurs ont la mainmise sur le gouvernement fédéral, les maîtres de poste peuvent être perçus comme des partisans conservateurs. C'est une des raisons pour lesquelles Macdonald souhaite que le droit de vote relève du gouvernement fédéral.

Les modifications apportées aux lois électorales provinciales entre 1867 et 1885 n'ont guère pour effet d'augmenter le nombre des électeurs, sauf en Ontario, où les exigences

* Selon les lois provinciales en vigueur pendant au moins une partie de la période.

liées à la propriété sont réduites de façon significative, et en Nouvelle-Écosse, où les droits électoraux accordés aux propriétaires sont étendus aux locataires. D'autre part, la Nouvelle-Écosse, le Québec, l'Ontario et le Manitoba étendent le droit de vote aux copropriétaires et aux colocataires d'une propriété dont la valeur, divisée entre eux, permet à chacun de satisfaire au cens électoral en vigueur. Compte tenu des conditions économiques de l'époque, cette mesure n'affecte probablement qu'un nombre restreint de personnes.

LA CENTRALISATION DE MACDONALD

Le 27 juillet 1885, le premier ministre conservateur John A. Macdonald écrit à son ami Charles Tupper : « Le vingt de ce mois s'est terminée la session la plus désagréable et la plus harassante dont j'ai été témoin depuis quarante ans. » Puis il ajoute : « Je considère l'adoption de la loi sur le droit de vote comme le plus grand triomphe de ma vie. » (Stewart, 3)



J. W. Bengough, Bibliothèque et Archives Canada, C-078604

L'aveu de Macdonald, 1873

La légende sous cette caricature, publiée le 26 septembre 1873, cite l'édition du même jour de The Mail : « Au Canada, il semble que nous ayons perdu tout sens de la justice, de l'honneur et de l'intégrité. » Macdonald perd des appuis à la Chambre des communes lorsqu'on révèle qu'il a accepté des contributions électorales de sir Hugh Allan, avec qui il négocie des contrats gouvernementaux pour le chemin de fer. Son gouvernement démissionnera le 6 novembre.

Pourquoi Macdonald se réjouit-il à ce point, lui qui, pendant plus de quarante ans de vie politique, a pourtant remporté de nombreuses autres victoires importantes? Ardent centralisateur, Macdonald supporte mal les gouvernements provinciaux : s'il n'en avait tenu qu'à lui lors de la Confédération, ils auraient peut-être disparu. Depuis quelques années, la lutte entre le gouvernement fédéral et les provinces s'intensifie. L'Ontario, dirigé par les libéraux d'Oliver Mowat, a remporté contre le fédéral la bataille concernant les frontières de la province et celle concernant les permis d'alcool. L'exemple risque de faire boule de neige : déjà la Nouvelle-Écosse, dirigée aussi par un gouvernement libéral, laisse planer la possibilité de se retirer de la Confédération. Dans ce contexte, Macdonald ne peut laisser plus longtemps aux provinces le contrôle du droit de vote aux élections fédérales.

Il dépose donc un projet de loi donnant le plein contrôle du droit de vote au gouvernement central. Le projet suscite un débat sans précédent à la Chambre des communes. Du 16 avril au 6 juillet 1885, les députés discutent âprement de tous ses aspects, siégeant souvent jusqu'à une heure avancée de la nuit. Le gouvernement doit finalement concéder plusieurs modifications. Il en résulte une loi électorale extrêmement complexe qui, au lieu d'uniformiser l'électorat canadien, le diversifie encore davantage.

À l'heure où l'Ontario s'apprête à élargir l'accès au droit de vote, Macdonald parvient à maintenir l'exigence en matière de propriété. Il partage, avec la majorité des membres de son parti, une profonde aversion contre le suffrage universel, qu'il considère comme « un des plus grands maux qui puissent frapper un pays ». Croyant peut-être que la plupart des femmes étaient conservatrices par tempérament, Macdonald propose d'accorder le droit de vote aux veuves et aux femmes célibataires qui détiennent une propriété, mais cède

face aux objections de certains de ses propres députés. Il est possible, toutefois, que Macdonald ait vu cette mesure comme une monnaie d'échange politique destinée de toute façon à être retirée du projet de loi avant son adoption.

L'*Acte du cens électoral* de 1885 de Macdonald maintient les trois conditions de base communes à toutes les provinces : il faut être de sexe masculin, avoir atteint l'âge de 21 ans et être sujet britannique de naissance ou par naturalisation. Quant à la condition liée à la propriété, elle diffère selon qu'une personne habite en milieu urbain ou rural. De plus, en milieu urbain, elle varie selon qu'un électeur habite dans une cité ou dans une ville (une distinction basée sur le nombre d'habitants). Le tableau 2.3 résume la situation à l'échelle du pays.

Par exemple, pour être habilité à voter dans une cité, un homme doit détenir un bien foncier ou immobilier évalué à 300 \$ ou plus. L'occupant de bonne foi d'une propriété de même valeur a également qualité d'électeur. Les locataires versant un loyer mensuel d'au moins 2 \$ ou un loyer annuel d'au moins 20 \$ peuvent aussi voter, tout comme les personnes dont le revenu annuel s'élève à au moins 300 \$. Les fils de propriétaires ou de veuves de propriétaires dont la valeur totale de la propriété, divisée entre eux, suffit pour conférer le droit de vote à chacun, deviennent électeurs, à la condition d'avoir habité avec leur père ou leur mère pendant un an sans s'être absentes plus de quatre mois. De plus, tous les électeurs, à l'exception des propriétaires, sont assujettis à l'obligation de résidence d'une année.

TABLEAU 2.3
CONDITIONS MINIMALES REQUISES POUR VOTER AUX ÉLECTIONS FÉDÉRALES, 1885¹

Catégorie	Valeur des biens fonciers ou immobiliers, que l'occupant soit le propriétaire ou toute autre personne de bonne foi		Montant du loyer annuel	Revenu annuel
	Propriétaire ou copropriétaire ²	Locataire, colocataire ou occupant ²	Locataire ou colocataire ²	
Milieu urbain	300 \$ (cités ³) 200 \$ (villes)		2 \$/mois ou 20 \$/année	300 \$
Milieu rural	150 \$ ⁴		2 \$/mois ou 20 \$/année	300 \$

Notes :

1. Aux termes de l'*Acte de cens électoral* de 1885, les conditions sont les mêmes dans toutes les provinces, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard et en Colombie-Britannique. Dans ces deux provinces, où il n'existe pas de cens électoral, tous ceux qui ont déjà le droit de vote au moment de la sanction de la loi de 1885 conservent ce droit, mais ceux qui atteignent l'âge de 21 ans après cette date doivent satisfaire aux mêmes conditions du cens électoral que dans les autres provinces.
2. Le droit de vote est accordé aux fils des propriétaires et des locataires, à condition que la valeur minimale de l'habitation du père (ou de la mère, si le père est décédé) soit assez élevée et que les fils aient résidé au domicile familial pendant au moins 12 mois sans s'être absentes plus de 4 ou de 6 mois, selon qu'ils habitent en milieu urbain ou rural. En milieu rural, les fils de propriétaires pourront s'absenter plus de six mois sans perdre leur droit de vote s'ils s'absentent pour travailler comme marins ou pêcheurs, ou pour fréquenter un établissement d'enseignement canadien.
3. Une cité est une ville dont la population dépasse un certain nombre fixé par la loi.
4. Les pêcheurs qui possèdent un bien foncier et du matériel de pêche (embarcations, filets, gréements et agrès) d'une valeur totale d'au moins 150 \$ sont également habilités à voter.

L'Île-du-Prince-Édouard et la Colombie-Britannique, où il n'existe pas d'exigence liée à la propriété, bénéficient d'un traitement particulier. Dans ces deux provinces, tous ceux qui ont déjà le droit de vote au moment de la sanction de la loi de 1885 continuent de jouir de leur droit, mais ceux qui atteindront l'âge de 21 ans après cette date devront satisfaire au même cens électoral que celui appliqué dans les autres provinces.

Les nouvelles exigences liées à la propriété foncière établies par la loi de 1885 favorisent nettement les citoyens vivant en milieu rural par rapport à ceux vivant en milieu urbain. En outre, elles sont plus élevées que celles de la majorité des provinces. Certes, la loi accorde le droit de vote à de nouvelles catégories de personnes, moyennant certaines conditions, tels les pêcheurs, ainsi que les fils de propriétaires et les fils de cultivateurs, encore qu'en Colombie-Britannique et à l'Île-du-Prince-Édouard, ceux-ci votent déjà. Par contre, il sera dorénavant plus difficile pour les petits propriétaires et pour certains locataires d'obtenir le droit de vote.

En comparant les tableaux 2.1 et 2.3, on constate que ce sont les propriétaires qui perdent le plus au change. Au Nouveau-Brunswick et au Manitoba, la valeur requise des propriétés triple dans les cités et double dans les villes; en milieu rural, elle augmente de 33 %. En Nouvelle-Écosse, elle double dans les cités et grimpe de 33 % dans les villes, alors qu'elle demeure stable en milieu rural. En Ontario, elle augmente de 33 %, tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Au Québec, par contre, elle demeure inchangée en milieu urbain et baisse même de 25 % en milieu rural.

La situation des locataires est plus difficile à cerner. Dans les lois provinciales antérieures, le cens électoral était rattaché à la valeur de la propriété louée plutôt qu'au loyer annuel versé, ce qui ne facilite guère les comparaisons.

Avec la nouvelle loi fédérale de 1885, un certain nombre de locataires, à tout le moins, viennent grossir les rangs des électeurs. Au Nouveau-Brunswick, où aucun locataire ne pouvait voter, la nouvelle loi favorise désormais ceux qui versent le loyer minimal requis. Au Manitoba et en milieu rural québécois, le montant du loyer annuel exigé demeure le même, et dans les cités du Québec, il diminue même du tiers. Ailleurs, on peut présumer que la nouvelle loi défavorise les locataires dans la mesure où la valeur de la propriété louée augmente sensiblement.

Comme on ignore le nombre de citoyens appartenant à chaque catégorie, il est impossible d'en arriver à un constat précis, mais on peut présumer qu'au total, la nouvelle loi électorale restreint l'électorat. Les résidents de deux provinces sont nettement perdants : ceux de la Colombie-Britannique et de l'Île-du-Prince-Édouard, où le suffrage universel masculin était déjà pratiquement acquis. Certes, les résidents de ces provinces possédant déjà le droit de vote le conservent, mais les futurs électeurs seront assujettis aux conditions de propriété, ce qui limitera inévitablement leur nombre. Les citoyens de deux autres provinces aussi perdent nettement au change : ceux de l'Ontario, étant donné qu'elle est la plus urbanisée des provinces et que la loi favorise les électeurs ruraux, et ceux de la Nouvelle-Écosse. Or, ces deux provinces, dirigées par des gouvernements libéraux, sont justement celles qui donnent le plus de fil à retordre au gouvernement conservateur d'Ottawa en ce qui concerne le partage des pouvoirs. Une seule province paraît augmenter son électorat : le Québec, château fort du Parti conservateur depuis 1867.

En ce qui a trait au droit de vote des juges et de certaines catégories d'employés de l'État, la loi de 1885 se montre plus large que la plupart des lois provinciales antérieures. Seuls le juge en chef et les juges de la Cour suprême du

Canada, ainsi que les juges en chef et les magistrats des cours supérieures provinciales ne peuvent voter. De plus, certains membres du personnel électoral (directeurs du scrutin, greffiers du scrutin et agents de révision qui mettent à jour les listes électorales) peuvent voter, mais seulement dans une autre circonscription que celle où ils travaillent. Cette dernière règle s'applique aussi à toute personne qui travaille pour un candidat à quelque titre que ce soit avant ou pendant une élection.

Sur le plan racial, la nouvelle loi électorale maintient les restrictions déjà en vigueur et retire même le droit de vote de certains membres des Premières Nations au Québec et dans les Maritimes. Les personnes de race mongole ou chinoise sont expressément privées du droit de vote. Les Chinois ne doivent pas voter, affirmait sir John A. Macdonald, parce qu'ils n'ont « aucun instinct, aucun sentiment, ni aucune aspiration britanniques » (Roy, 152). De plus, les membres des Premières Nations du Manitoba, de la Colombie-Britannique, du district de Keewatin et des Territoires du Nord-Ouest ne peuvent pas voter, et ceux qui vivent dans des réserves ailleurs au Canada doivent posséder et occuper un lopin de terre dont les travaux d'amélioration atteignent une valeur minimale de 150 \$.

Macdonald se réjouit non seulement d'avoir récupéré le contrôle du droit de vote, mais aussi d'avoir fait en sorte que les listes électorales soient dorénavant établies par des agents de révision nommés par le gouvernement en place. Ces listes constituent le véritable pivot du système électoral. Si un électeur n'y figure pas, il ne peut exercer son droit de vote. C'est Macdonald lui-même qui, sur l'avis de ses partisans, nommera les agents de révision. Or, au fil des ans, il a mis sur pied, à l'échelle du pays, un réseau de favoritisme complexe et efficace dont il détient l'entier contrôle.



Bibliothèque et Archives Canada, e010934529

La dernière course, 1891

À l'âge de 75 ans, sir John A. Macdonald dispute sa dernière campagne électorale, défendant sa Politique nationale protectionniste contre l'idée d'une « union commerciale » avec les États-Unis.

En 1898, la plupart des provinces appliquent déjà d'importantes restrictions au droit de vote des membres des Premières Nations. Aucun d'eux ne peut voter en Colombie-Britannique ni au Nouveau-Brunswick. Au Manitoba, le droit de vote est réservé aux « Indiens » qui ne reçoivent pas une rente de la Couronne ou qui n'en ont pas reçu au cours des trois années précédant une élection. En Ontario, ce droit n'est accordé qu'aux « Indiens émancipés » ou aux membres des Premières Nations qui vivent à l'extérieur d'une réserve et à la condition, dans ce dernier cas, qu'ils détiennent une propriété foncière évaluée à 200 \$ ou plus dans une cité ou une ville, et à au moins 100 \$ dans un village ou un canton. Cette dernière condition est d'autant plus discriminatoire que l'Ontario a aboli toute condition liée à la propriété pour les électeurs non autochtones 10 ans plus tôt.

Dans les années qui suivent, la situation ne s'améliore pas. En 1915, le Québec retire le droit de vote aux membres des Premières Nations qui vivent dans une réserve et, à compter de juillet 1919, les membres des Premières Nations vivant dans une réserve où que ce soit au pays ne pourront plus voter à des élections fédérales partielles.

La loi de 1898 des libéraux exclut d'autres groupes également. Les juges de nomination fédérale comptent parmi ceux qui ne peuvent jouir du droit de vote, ce qui était déjà le cas auparavant. Mais en plus, trois catégories de personnes qui ne peuvent pas voter au Manitoba, en Ontario et au Nouveau-Brunswick se voient maintenant privées du droit de vote à l'échelle du pays : les détenus, les pensionnaires d'un asile d'aliénés de même que les pensionnaires d'une institution charitable recevant de l'aide d'une municipalité ou du gouvernement. En outre, ceux qui, avant ou pendant une élection, sont engagés par une autre personne et rémunérés sous quelque forme que ce soit à titre d'agent, commis, procureur ou conseiller juridique

subissent la même privation. Les électeurs reconnus coupables de fraude électorale, quant à eux, perdent leur droit de vote pour sept ans. Enfin, les directeurs du scrutin et les greffiers ne peuvent pas voter dans la circonscription où ils exercent leurs fonctions. Toutes ces exclusions demeurent en vigueur au moins jusqu'en 1920.

La loi de 1898 statue que les conditions requises pour habilitier une personne à voter lors d'une élection fédérale sont les mêmes que celles qui l'habilitent à voter à des élections provinciales tenues dans sa propre province. Ce principe est cependant moins large qu'il n'y paraît à première vue. En effet, les privations statutaires n'étant plus permises, les provinces ne peuvent plus légiférer que sur cinq variables pour exercer leur contrôle sur le droit de vote : l'âge, le sexe, la citoyenneté, la durée de résidence et les exigences liées à la propriété. À cette date, les trois premières variables sont déjà communes à toutes les provinces. De l'Atlantique au Pacifique, seules les personnes âgées d'au moins 21 ans, de sexe masculin, et nées ou naturalisées sujets britanniques, peuvent devenir électeurs. Par contre, la durée de résidence requise pour être habilité à voter varie d'une province à l'autre : elle s'applique tantôt à la province, tantôt à la circonscription de l'électeur, tantôt aux deux.



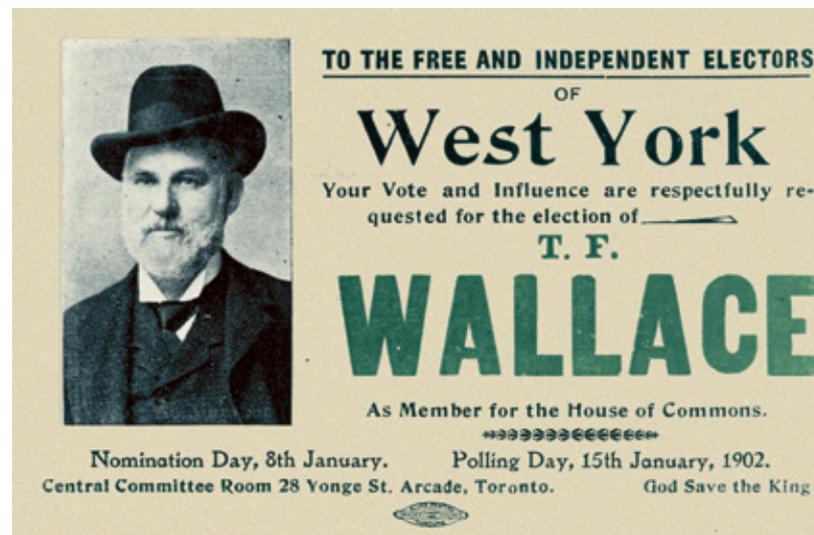
Lendemain d'élection, 2^e partie

L'élection provinciale québécoise de 1878 inspire de nombreuses caricatures des vainqueurs et des vaincus, comme celle-ci, publiée dans le Canadian Illustrated News.

Bibliothèque et Archives Canada, *Canadian Illustrated News*, 4 mai 1878, C-067823

La durée de résidence dans la province est de 6 mois en Colombie-Britannique et de 12 mois partout ailleurs. Pour la circonscription, elle varie de 1 à 12 mois. L'Ontario, la plus urbanisée des provinces, applique en outre une politique particulière à l'égard des cités et villes, où les changements de domicile sont monnaie courante. À l'échelle de la province, la durée de résidence requise est de 12 mois; à l'échelle d'une ville, elle est de 3 mois pour la ville elle-même et d'un mois en ce qui a trait à la circonscription. Ces dispositions permettent d'exercer un contrôle plus étroit sur les électeurs urbains, soumis à de fréquents déménagements à cause de leur travail, sans trop les pénaliser.

Avant 1920, seulement deux provinces modifient la durée de résidence requise. En 1907, le Nouveau-Brunswick la réduit de moitié; celle-ci passe donc de 12 à 6 mois. La même année, l'Ontario décrète qu'il suffit d'avoir résidé pendant 12 mois n'importe où au Canada plutôt que dans la province elle-même, pour avoir accès au droit de vote; quant au temps de résidence requis en milieu urbain, il demeure inchangé. Quelques provinces acceptent cependant que certaines personnes (bûcherons, marins, étudiants) s'absentent de façon occasionnelle ou temporaire pour l'exercice de leur métier ou pour fréquenter une institution d'enseignement établie au Canada. De plus, en 1900, le gouvernement fédéral décrète que les militaires et les correspondants de guerre ne perdent pas leur droit de vote pour cause d'absence motivée par les besoins du service. C'est la participation du Canada à la guerre des Boers en Afrique du Sud qui provoque l'adoption de cette mesure touchant toutes les provinces. La guerre prendra fin deux ans plus tard, mais le privilège accordé aux militaires canadiens, lui, sera maintenu.



Bibliothèque et Archives Canada, C-976540

Affaire de famille, 1902

Cette carte invite les électeurs à soutenir la candidature de T. F. Wallace, qui perd néanmoins l'élection partielle de 1902. CE Wallace est probablement un parent de Nathaniel Clarke Wallace, député de West York de 1878 à sa mort, en 1901, et de Thomas George Wallace, qui occupe le même siège de 1908 à 1921.

Avant l'adoption de la loi de 1898, la condition liée à la propriété constituait le frein principal à l'expansion de l'électorat. Mais à cette date, elle existe encore dans seulement quatre provinces : l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et le Québec.

À l'Île-du-Prince-Édouard, l'exigence liée à la propriété ne touche que les personnes âgées de 60 ans ou plus, qui doivent posséder une propriété foncière ou immobilière évaluée à au moins 100 \$ ou générant un revenu annuel minimal de 6 \$. Mais dès 1902, cette province instaure le suffrage universel masculin en abolissant cette dernière exigence. Au Nouveau-Brunswick, il faut posséder une propriété foncière évaluée à au moins 100 \$, ou une

Les listes utilisées [à l'élection fédérale de 1908] étaient des listes provinciales dressées depuis au moins deux ans, où figuraient les noms de nombreuses personnes décédées ou absentes. Toutefois, en vertu d'une coutume tenue pour normale et courante, le vote des morts et des absents n'a pas été perdu, mais récupéré à fond par les deux partis.

- Charles G. (« Chubby ») Power, A Party Politician, 1966

propriété et des biens personnels dont la valeur combinée atteint 400 \$; sont aussi habilités à voter ceux qui gagnent un revenu annuel d'au moins 400 \$, ce qui constitue un seuil très élevé, car au tournant du siècle un ouvrier de filature, par exemple, gagne en moyenne 240 \$ par année. Le Nouveau-Brunswick supprime les exigences de propriété et de revenu en 1916.

En Nouvelle-Écosse, depuis 1885, la situation n'a guère évolué. Pour devenir électeur dans cette province en 1898, il faut toujours posséder, louer ou occuper une propriété évaluée à au moins 150 \$. De même, toute personne possédant des biens personnels et qui loue ou occupe une propriété dont la valeur, ajoutée à celle de ses biens, atteint 300 \$, obtient le droit de vote. Les copropriétaires, colocataires, fils de pères habilités à voter ou de veuves possédant, occupant ou louant une propriété d'une valeur suffisante pour conférer le droit de vote, peuvent voter aux mêmes conditions que celles qui existaient avant 1885. Depuis cette date, la province a accordé la qualité d'électeur aux personnes gagnant un revenu annuel d'au moins 250 \$ ainsi qu'aux pêcheurs possédant un bien foncier, des embarcations, des filets et des agrès de pêche d'une valeur combinée d'au moins 150 \$. Les exigences liées à la propriété et au revenu seront entièrement supprimées dans cette province en 1920.

Au Québec, où l'urbanisation bat son plein, le cens électoral en vigueur en 1898 favorise toujours les électeurs vivant en milieu rural. En milieu urbain, les propriétaires ou les occupants de bonne foi d'un bien-fonds évalué à 300 \$ peuvent voter, alors qu'en milieu rural, la valeur minimale du bien-fonds n'est que de 200 \$. Une différence semblable s'applique aux locataires : en milieu urbain, ils doivent verser un loyer annuel d'au moins 30 \$ et en milieu rural, d'au moins 20 \$. Les personnes touchant un revenu annuel minimal de 300 \$ sont, elles aussi, habilitées à voter. Les pêcheurs peuvent voter à la condition de posséder des bateaux, filets, seines et engins de pêche dont la valeur totale atteint 150 \$. En outre, les anciens cultivateurs et les anciens propriétaires alors désignés sous le nom de « rentiers » jouissent du même droit s'ils bénéficient d'une rente (en argent ou en nature) d'au moins 100 \$. Les instituteurs sont exemptés de toute exigence liée à la propriété. En 1912, le Québec réduit sensiblement les exigences du cens électoral, donnant ainsi le droit de vote à la grande majorité des hommes.

En définitive, la loi fédérale de 1898 a pour effet d'élargir l'électorat canadien. Dans quelle mesure? Impossible à préciser, les recensements de l'époque étant relativement peu fiables. Chose certaine, lorsque la loi est adoptée, la majorité des provinces, dont la plus peuplée, l'Ontario, ont déjà instauré le suffrage universel masculin. Dans ces provinces, celui-ci s'applique donc désormais aux élections



John Boyd, Bibliothèque et Archives Canada, PA-060819

Diffusion de masse, 1911

Avant l'avènement des médias modernes, les outils utilisés pour annoncer une élection sont le seau de colle et le pinceau (comté de Lambton, Ontario).

fédérales. C'est un gain important par rapport à la loi de 1885 de Macdonald, qui non seulement maintenait le principe des conditions du cens électoral liées à la propriété ou au revenu, mais haussait ces conditions dans la majorité des régions du pays. La loi de 1898 de Laurier élargit l'électorat en écartant les privations statutaires provinciales basées sur des motifs raciaux et socioprofessionnels. À ce chapitre, cependant, deux provinces, la Colombie-Britannique et le Manitoba, semblent avoir cherché à contourner la loi fédérale.

Le plébiscite sur la prohibition de 1898

Le premier référendum organisé par le gouvernement fédéral, le plébiscite sur la prohibition de l'alcool, a lieu en 1898. Au total, 44,6 % des électeurs y participent, 51 % d'entre eux votant en faveur de la prohibition et 49 % contre. Ce résultat est si serré que le premier ministre Laurier conclut qu'il ne dispose pas du soutien nécessaire pour légiférer.

Dès 1901, la Colombie-Britannique décrète que nul ne peut voter s'il ne peut lire le texte de la loi électorale de la province, qui est rédigé en anglais. Cette mesure, il va sans dire, n'est pas de nature à favoriser l'octroi du droit de vote aux citoyens d'origine chinoise ou japonaise. L'année suivante, le Manitoba adopte une stratégie semblable : nul n'est habilité à voter s'il ne peut lire la loi du Manitoba, soit en anglais, en français, en allemand, en islandais ou dans n'importe quelle langue scandinave – ce qui a pour effet d'empêcher bon nombre d'immigrants d'origine polonaise, ukrainienne ou russe de voter aux élections fédérales. On ignore si le gouvernement fédéral est intervenu pour contrer ces mesures restrictives.

REDÉCOUPAGE DES CIRCONSCRIPTIONS

Pour que le processus démocratique soit véritablement représentatif, il faut un système pour assurer une délimitation équitable et équilibrée des circonscriptions électorales. Les Pères de la Confédération tiennent compte de cette exigence dans la *Loi constitutionnelle de 1867* en adoptant le principe fondamental de la « représentation selon la population » pour la Chambre des communes. Puisque la Loi garantissait au Québec un minimum de 65 sièges à la Chambre des

communes, l'affectation de sièges aux autres provinces est déterminée en divisant la population de chacune par la population moyenne des 65 circonscriptions du Québec; le nombre de sièges de chaque province est ainsi proportionnel à sa population. La *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit également un mécanisme permettant de maintenir cet équilibre, à savoir un processus de rajustement du nombre de sièges de chaque province ainsi que des limites des circonscriptions après chaque recensement décennal.

Point important, au début de la Confédération, le redécoupage électoral relève uniquement du gouvernement en place. La *Loi sur la représentation*, adoptée en 1903, vise à supprimer l'avantage politique qui en découle en confiant le redécoupage à un comité bipartisan de la Chambre des communes. Cependant, puisque le parti au pouvoir détient la majorité des sièges au comité, la recherche d'un équilibre dans la représentation démocratique demeure une considération secondaire, et des manœuvres politiques flagrantes continueront de susciter des débats acrimonieux pendant encore 60 ans.

LES MANŒUVRES DE BORDEN

Lorsque le Canada entre en guerre contre l'Allemagne en août 1914, une véritable psychose collective se répand un peu partout au pays. À Esquimalt, en Colombie-Britannique, le commandant de la base navale est tellement obnubilé par la crainte d'une invasion allemande qu'il succombe à une dépression nerveuse. En même temps, la hantise de l'espionnage engendre une méfiance généralisée à l'égard des Néo-Canadiens, en particulier ceux qui proviennent d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie. Or, à cette époque, ceux-ci comptent pour près de 5 % de la population canadienne. En octobre 1914, le gouvernement canadien

impose l'internement aux ressortissants étrangers que les fonctionnaires considèrent comme potentiellement dangereux. Plus de 8 500 personnes sont ainsi enfermées dans des camps sous bonne garde.

Trois ans plus tard, la guerre s'étire et l'enrôlement s'essouffle, ne satisfaisant plus aux besoins. En avril 1917, on n'enregistre que 5 530 engagés; le nombre augmente un peu en mai : 6 407. Les pertes canadiennes au front sont toutefois supérieures : en avril seulement, à la bataille de Vimy, elles s'élèvent à 3 600 morts et 7 000 blessés. Le premier ministre conservateur sir Robert Borden se rend en Angleterre et en revient ébranlé. À ses yeux, il n'y a plus qu'une solution : en juin, il présente un projet de loi sur le service militaire qui autorise le gouvernement à conscrire toute personne de sexe masculin âgée de 18 à 60 ans.

Mais son gouvernement bat déjà sérieusement de l'aile et des élections sont imminentes. La conscription pourrait-elle entraîner sa défaite? De l'Ouest, on le prévient : la population de ces provinces, largement immigrante, sympathise fortement avec les libéraux de Laurier et la conscription semble vouloir renforcer cette tendance. À l'échelle du pays, les syndicalistes s'apprêtent à combattre les conscriptionnistes. En Ontario, le monde rural voit la conscription d'un mauvais œil. Quant au Québec français, il est spontanément et massivement hostile à la conscription.

Aux abois, Borden et son gouvernement entreprennent de modifier la composition de l'électorat en changeant la législation électorale. Borden note dans son journal : « Notre premier devoir consiste à remporter la prochaine élection à tout prix afin de poursuivre notre effort de guerre et de faire en sorte que le Canada ne soit pas déshonoré. » Le 20 septembre 1917, le Parlement adopte non pas une, mais deux lois électorales, après que Borden impose la clôture.





Ministère de la Défense nationale, Bibliothèque et Archives Canada, PA-002318 (à gauche) / William Ivor Castle, ministère de la Défense nationale, Bibliothèque et Archives Canada, PA-000554 (ci-dessus)

L'accessibilité du vote, 1916-1917

Des mesures spéciales sont graduellement mises en œuvre pour améliorer l'accès au vote des électeurs empêchés d'exercer leur droit en raison de leur emploi ou de leur déploiement à l'étranger. En 1915, par exemple, le vote par correspondance est rendu possible. Ces photos montrent des soldats stationnés à l'étranger qui votent à l'élection fédérale de décembre 1917 et à l'élection britanno-colombienne de septembre 1916.

La première, intitulée *Loi des électeurs militaires*, vise à augmenter le nombre d'électeurs potentiellement favorables au gouvernement en place. Comme son titre l'indique, elle considère comme électeur militaire tout sujet britannique qui est membre actif ou retiré des Forces armées canadiennes, homme ou femme, y compris les membres des Premières Nations et les personnes âgées de moins de 21 ans, indépendamment de toute condition de résidence, de même que tout sujet britannique résidant habituellement au Canada qui se trouve en service actif

en Europe au sein de l'armée canadienne, de l'armée britannique ou de toute autre armée alliée. (C'est ainsi que plus de 2 000 infirmières militaires canadiennes – surnommées les « oiseaux bleus » – deviennent les premières femmes canadiennes à obtenir le droit de vote; voir la section suivante.) En outre, les électeurs militaires pourront attribuer leur vote à n'importe quelle circonscription où ils ont déjà résidé, ou leur vote pourra être attribué par le parti de leur choix à la circonscription où il sera le plus utile. Enfin, la Loi contient ce bref article, en apparence anodin, mais qui sera lourd de conséquences : le dépouillement des votes déposés outre-mer – quelques centaines de milliers – n'aura lieu que 31 jours après la tenue de l'élection au Canada même.

La seconde loi, intitulée *Loi des élections en temps de guerre*, vise un double objectif : accroître le nombre d'électeurs favorables au gouvernement en place tout en réduisant le nombre de ceux qui lui sont défavorables. Elle confère le droit de vote aux veuves des membres des Forces canadiennes, de même qu'aux épouses, mères, sœurs et filles de toute personne, homme ou femme, morte ou vivante, qui sert ou a servi dans les Forces canadiennes, à la condition de satisfaire aux exigences d'âge, de nationalité et de résidence requises des électeurs dans leurs provinces respectives de même qu'au Yukon. Elle confère en outre le droit de vote à ceux qui ne possèdent pas la propriété requise par les lois provinciales en vigueur, mais qui ont un fils ou un petit-fils dans l'armée. (Cette dernière disposition ne touche que le Québec et la Nouvelle-Écosse, les autres provinces ayant déjà aboli les exigences liées à la propriété et au revenu.)

D'autre part, la Loi retire le droit de vote aux objecteurs de conscience. Elle frappe aussi les mennonites et les doukhobors, deux groupes pacifistes, pourtant

officiellement exemptés du service militaire par le gouvernement canadien lui-même, les premiers depuis 1873, les seconds depuis 1898. Perdent aussi leur statut d'électeurs les personnes nées dans un pays ennemi qui ont été naturalisées sujets britanniques après le 31 mars 1902, à l'exception de celles qui sont nées en France, en Italie ou au Danemark et qui ont immigré au Canada avant la date à laquelle leur territoire de naissance a été réuni à l'Allemagne ou à l'Autriche. On inclut aussi les personnes naturalisées sujets britanniques après le 31 mars 1902 et dont la langue maternelle est celle d'un pays ennemi, que leur propre pays d'origine soit un pays allié ou non de la Grande-Bretagne. On applique la même règle aux personnes reconnues coupables d'une faute quelconque en vertu de la *Loi du service militaire, 1917*. Dans l'ensemble, ce sont les Néo-Canadiens vivant dans les Prairies qui sont le plus affectés par la *Loi des élections en temps de guerre* : des dizaines de milliers d'entre eux perdent leur droit de vote.

Enfin, la loi du 20 septembre 1917 enlève aux provinces la responsabilité de la confection des listes électorales pour la confier à des recenseurs nommés par le gouvernement fédéral – autrement dit, par les conservateurs qui se trouvent au pouvoir. Le président de la Canadian Suffrage Association remarque que cette loi aurait été plus honnête si elle s'était limitée à retirer le droit de vote à tous ceux qui ne promettaient pas de voter pour les conservateurs! Il ne reste plus à Borden qu'à lancer l'appel aux urnes.

Malgré tout, la partie n'est pas encore gagnée. Une semaine après la sanction des deux lois électorales, un informateur proche des cercles gouvernementaux rapporte à Laurier que les conservateurs, craignant la défaite, se préparent à mobiliser l'opinion canadienne-anglaise contre le Canada français. Qui, de Borden ou de son entourage, a imaginé cette stratégie? Chose certaine, à tout le moins, Borden

l'appuie. Au cours des mois qui suivent, la presse canadienne-anglaise diffuse l'image d'une province de Québec aussi menaçante pour le Canada que l'Allemagne l'est pour le monde entier.

Pendant ce temps, les cas de fraude se multiplient, en particulier auprès des électeurs militaires. Ainsi, un militaire soupçonné de s'apprêter à voter libéral est menacé d'être envoyé au front séance tenante. Des télégrammes et des lettres émanant du Cabinet fédéral précisent même le nombre de votes frauduleux à inscrire pour assurer l'élection de tel candidat dans telle circonscription. À un officier qui dit redouter une enquête sur ces fraudes, on lui répond que ceux qui ont la langue trop bien pendue seront enterrés en France avant six mois. L'abus d'influence refait surface à une échelle encore jamais atteinte. Le dimanche précédant l'élection, dans trois églises protestantes sur quatre à travers tout le pays, pasteurs et ministres lancent le mot d'ordre : voter pour le gouvernement en place est un devoir sacré, sinon le Canada sera déshonoré.

L'élection se tient le 17 décembre 1917. Comme le prévoit la *Loi des électeurs militaires*, on dépouille d'abord le vote des électeurs civils avant de passer à celui des électeurs militaires. Le vote militaire favorise les candidats conservateurs à plus de 90 %. Les conservateurs obtiennent au moins 14 sièges supplémentaires en redistribuant les votes des militaires dans des circonscriptions où des candidats de l'opposition avaient obtenu une légère avance. Borden remporte finalement la victoire. Mais le Canada en sort-il pour autant « moins déshonoré »? Rien de moins sûr. Quelques jours avant que les électeurs ne se présentent aux urnes, Laurier a confié à sir Allen Aylesworth, un ami de longue date : « L'abîme racial qui s'ouvre sous nos pieds ne sera peut-être pas comblé avant des générations ».

LE SUFFRAGE DES FEMMES

Les infirmières militaires qui votent à l'élection fédérale de 1917 sont peut-être les premières Canadiennes à le faire avec la sanction officielle de la loi électorale, mais elles ne sont pas les premières femmes à voter dans les colonies de l'Amérique du Nord britannique.

Bibliothèque et Archives Canada, RG 4-B72, volume 21, pages 3153-3154

Une femme exerce son droit de vote au Bas-Canada, 1827

Ce registre du scrutin utilisé à l'élection du 25 juillet 1827 montre que le vote d'Agnes Wilson (colonne de gauche, quatrième nom à partir du bas) n'a fait l'objet d'aucune contestation. Les femmes du Bas-Canada n'étaient pas assujetties à la convention qui interdisait aux femmes de voter.

Au moment de la Confédération, toutes les colonies fondatrices ont des dispositions législatives interdisant le vote des femmes*, et cette interdiction est confirmée par l'article 41 de la *Loi constitutionnelle de 1867* :

Jusqu'à ce que le Parlement du Canada en ordonne autrement, toutes les lois en force dans les diverses provinces, à l'époque de l'Union, [...] s'appliqueront respectivement aux élections des membres envoyés à la Chambre des communes [et] tout sujet anglais du sexe masculin, âgé de 21 ans ou plus et tenant feu et lieu, aura droit de vote.

- Loi constitutionnelle de 1867, article 41

Les colonies (à l'exception du Bas-Canada) avaient hérité de la tradition britannique de la common law, selon laquelle les femmes ne votaient pas depuis des siècles, mais en vertu d'une convention plutôt que d'une loi (Garner, 156). Dans les colonies, cette convention semble avoir eu moins d'importance.

Seul le Nouveau-Brunswick bannit explicitement le vote des femmes avant 1800. Le conseil interdit aux femmes de voter à la première élection tenue dans la colonie en 1785, mais l'Assemblée législative n'inscrit pas cette interdiction dans la première loi électorale adoptée en 1791.

* Seul le Haut-Canada ne se sert jamais d'une loi pour priver les femmes du droit de vote. Mais après l'union du Bas-Canada et du Haut-Canada, la Province du Canada supprime le droit de vote des femmes en 1849.

Le suffrage des femmes, 1867-1900

- 1867** La *Loi constitutionnelle de 1867* exclut les femmes de l'électorat.
- 1873** Les femmes propriétaires de la Colombie-Britannique sont les premières Canadiennes à obtenir le droit de vote aux élections municipales.
- 1876** Le premier groupe de suffragettes est formé à Toronto sous le couvert d'une société littéraire.
- 1885** Sir John A. Macdonald présente, puis retire, une modification à la loi électorale qui aurait donné le droit de vote aux femmes.
- 1894** Formation de la Women's Enfranchisement Association du Nouveau-Brunswick.
Fondation du Manitoba Equal Suffrage Club.
La Chambre des communes rejette une pétition en faveur du suffrage des femmes présentée par la Women's Christian Temperance Union.
- 1900** La plupart des femmes propriétaires ont le droit de vote aux élections municipales.

Dans le Bas-Canada et le Haut-Canada, l'*Acte constitutionnel* de 1791 ne fait aucune mention du suffrage des femmes; le droit de vote est accordé aux « personnes » possédant des biens d'une certaine valeur. Non assujetties à la common law, les femmes du Bas-Canada votent dans plusieurs circonscriptions. Ainsi Rosalie Papineau, mère de Louis-Joseph Papineau, vote pour son fils à l'élection de 1809, déclarant avoir porté son choix sur « un bon et fidèle sujet ». Les femmes qui l'accompagnent votent elles aussi. À l'élection de 1820, la pratique est déjà répandue et on enregistre des votes féminins dans la circonscription

de Bedford et à Trois-Rivières, où un citoyen de l'endroit écrira plus tard que deux députés ont été élus par « les hommes et les femmes de Trois-Rivières, car ici, les femmes votent autant que les hommes, sans discrimination ». Toujours à Trois-Rivières, on rapporte même qu'un homme a perdu son droit de vote après avoir transféré sa propriété au nom de sa femme. Le jour de l'élection, raconte Cleverdon (215), « le pauvre homme s'est présenté au bureau de scrutin et a été doublement humilié, d'abord parce qu'on lui a refusé le droit de voter et ensuite parce qu'il a dû envoyer chercher sa femme qui était la seule autorisée à voter dans la famille ».

Dans le Haut-Canada, la tradition de la common law semble avoir prévalu, car on ne retrouve aucun document attestant que des femmes ont voté, ni aucune trace de plaintes au sujet du vote des femmes.

Deux incidents signalés en Nouvelle-Écosse prouvent que les femmes votaient dans cette colonie. Le premier concerne une élection contestée dans le canton d'Amherst. Le second se produit dans le comté d'Annapolis, lors de l'élection de 1840 : les conservateurs font tout pour obtenir le vote des femmes et empêcher ainsi un balayage des réformistes; ces derniers répliquent en assurant le transport de leurs propres partisans aux bureaux de scrutin. Les efforts des conservateurs sont vains. Les femmes réformistes n'ont même pas besoin de voter; elles arrivent aux bureaux de scrutin en si grand nombre que les conservatrices rentrent chez elles sans même avoir voté (Garner, 156).

L'*Acte d'Union* de 1840, qui fusionne le Bas-Canada et le Haut-Canada en la Province du Canada, appelée aussi le Canada-Uni, n'interdit aucunement le vote des femmes, et ni l'une ni l'autre des colonies n'a de loi en ce sens. On sait d'ailleurs qu'au moins sept femmes ont voté à l'élection de

1844 dans le Canada-Ouest (nom officiel du Haut-Canada depuis la fusion) – le premier cas connu d’une violation de la convention de la common law. En effet, un candidat réformiste défait porte plainte parce que sept femmes ont voté pour son adversaire conservateur. Lorsqu’ils reprennent le pouvoir en 1849, les réformistes profitent d’une refonte générale des lois électorales pour introduire une clause interdisant le vote des femmes.



Cyril Jessop, Bibliothèque et Archives Canada, e010933901

Le mouvement des suffragettes

La Political Equality League du Manitoba, fondée en 1912, joue un rôle crucial dans la lutte pour le droit de vote des femmes au Canada. En 1916, les Manitobaines sont les premières femmes à obtenir le droit de voter à une élection provinciale. En 1918, avec la levée des restrictions liées au sexe, les Canadiennes obtiennent le droit de voter aux élections fédérales au même titre que les hommes.

Le suffrage des femmes commence à faire l’objet de restrictions dès 1834, année où l’Assemblée législative du Bas-Canada ajoute à une loi sur les élections contestées une disposition limitant le vote des femmes*. On prétexte à l’époque que les bureaux de scrutin sont devenus des endroits trop dangereux pour les femmes. (Des incidents violents à l’élection de 1832 ont fait trois morts.) Les années 1830 sont aussi marquées par la montée de l’ultramontanisme, un mouvement conservateur dirigé par le clergé et qui allait modifier de nombreux aspects de la société québécoise. Il se peut en outre que l’*Imperial Reform Act* adopté au Royaume-Uni en 1832, qui limitait le droit de vote aux hommes, ait aussi exercé une certaine influence à l’époque.

L’entrée des femmes dans la politique, même par le seul suffrage, serait, pour notre province, un malheur. Rien ne la justifie, ni le droit naturel, ni l’intérêt social. Les autorités romaines approuveront nos vues, qui sont celles de tout notre épiscopat.

– M^{re} Bégin, requête présentée à l’Assemblée nationale, 10 janvier 1922

* Cette disposition sera abolie plus tard par les autorités coloniales de Londres pour des raisons qui n’ont rien à voir avec le vote des femmes.

Le suffrage des femmes, 1912-1921

- 1912** Fondation de la Manitoba Political Equality League à Winnipeg.
Fondation de la Montreal Suffrage Association.
- 1914** La suffragette Flora MacDonald Denison, journaliste suffragiste et présidente de la Canadian Suffrage Association, publie *War and Women*.
- 1915** Edmonton, février. Nellie McClung, à la tête d'une des plus importantes délégations à se présenter devant l'Assemblée législative de l'Alberta, dépose une pétition exigeant le droit de vote pour les femmes.
Winnipeg, décembre. Le mouvement suffragiste présente une pétition de 45 000 noms au premier ministre Tobias C. Norris.
- 1916** Janvier. Les Manitobaines sont les premières femmes au Canada à obtenir le droit de vote aux élections provinciales.
Mars. Le droit de vote est accordé aux femmes de la Saskatchewan.
Avril. Le mouvement suffragiste triomphe en Alberta.
- 1917** Février. Les Ontariennes obtiennent le droit de voter, mais non de siéger à l'Assemblée législative.
Avril. Les femmes de la Colombie-Britannique obtiennent le droit de vote.
Tous les membres des forces armées (y compris les femmes) obtiennent le droit de vote fédéral en vertu de la *Loi des électeurs militaires*.
Les parentes des soldats envoyés au front obtiennent le droit de vote aux termes de la *Loi des élections en temps de guerre*.
- 1918** 24 mai. Sanction royale du projet de loi donnant aux femmes le droit de vote aux élections fédérales. Conditions : être âgée d'au moins 21 ans, être née au Canada et satisfaire, le cas échéant, aux critères de propriété de la province.

1919 Les femmes peuvent se porter candidates aux élections fédérales.

1920 Entrée en vigueur du suffrage universel des femmes (et des hommes) au fédéral, indépendamment des lois provinciales.

1921 Première élection fédérale au suffrage universel à laquelle les femmes votent.

Il faut également tenir compte du contexte politico-culturel. Les événements de 1820 dans la circonscription de Bedford montrent que la restriction du droit de vote traduit peut-être moins une hostilité à l'égard du vote des femmes que des tensions linguistiques et culturelles. Le candidat défait dans Bedford se plaint à l'Assemblée que son adversaire a été élu en partie grâce au vote de 22 femmes mariées – autrement dit, maris et femmes auraient exercé le droit de vote à titre de propriétaires du même bien.

L'Assemblée adopte une résolution affirmant que les suffrages de ces femmes sont illégaux, mais cette mesure semble inspirée par le fait que ces suffrages ont permis l'élection d'un candidat anglophone au détriment du candidat francophone sortant. Un incident survenu huit ans plus tard vient renforcer cette impression : en 1828, des requérants contestent l'élection d'Andrew Stuart parce qu'un directeur du scrutin anglophone, à Québec, a refusé d'accepter le suffrage d'une femme en faveur de l'adversaire francophone de Stuart (Garner, 157).

Quoi qu'il en soit, et malgré la révocation ultérieure de la loi de 1834, le conservatisme social s'impose apparemment de plus en plus et les femmes du Bas-Canada ne semblent plus être très nombreuses à voter (Hamel, 227).

TABLEAU 2.4
LES DROITS DÉMOCRATIQUES DES FEMMES

	Droit de vote	Droit de candidature
Colombie-Britannique	1917	1917
Alberta	1916	1916
Saskatchewan	1916	1916
Manitoba	1916	1916
Ontario	1917	1919
Québec	1940	1940
Nouveau-Brunswick	1919	1934
Île-du-Prince-Édouard	1922	1922
Nouvelle-Écosse	1918	1918
Terre-Neuve	1925	1925
Territoires du Nord-Ouest	1951	1951
Yukon	1919	1919
Nunavut	1999	1999
Canada	1918	1919

Note : Le Nunavut a été constitué le 1^{er} avril 1999.

[Le droit de vote des femmes] est une question d'évolution, et l'évolution est seulement une mise en œuvre des lois divines. Cela étant, nous ne devons pas tenter de la précipiter.

– James P. Whitney, *The Mail and Empire*, 21 mars 1911

Entre cette époque et la Confédération, le suffrage des femmes ne cesse de perdre du terrain. Une loi privant les femmes du vote est adoptée à l'Île-du-Prince-Édouard en 1836, au Nouveau-Brunswick en 1843 et en Nouvelle-Écosse en 1851. Deux ans auparavant, en 1849, le gouvernement réformiste du Canada-Uni a fait approuver une loi excluant les femmes de l'électorat : « Qu'il soit proclamé et décrété qu'aucune femme n'aura le droit de voter à aucune élection, que ce soit dans un comté ou une circonscription ou dans une des cités et villes susmentionnées [traduction] ». Cette loi met un terme à des années de confusion quant à la validité du vote des femmes dans les deux Canadas.

La situation se résume donc ainsi au moment de la Confédération : les femmes propriétaires ont eu le droit de voter dans les différentes colonies (ou du moins ce droit n'a fait l'objet d'aucune mesure restrictive), puis elles ont perdu ce droit au fil des ans pour toutes sortes de raisons. En l'espace d'une décennie, toutefois, un mouvement en faveur du suffrage des femmes prend forme dans presque toutes les anciennes colonies, à l'exception du Québec, où un climat d'ultraconservatisme et l'influence de l'Église catholique romaine régulent les questions d'ordre social, politique et religieux. Le mouvement suffragiste prend naissance dans le reste du Canada au cours des années 1870.

Les premières associations de suffragettes sont fondées par des femmes qui préconisent l'égalité des sexes sur les plans social, économique et politique. Bon nombre d'entre elles sont des professionnelles, et souvent des pionnières dans des domaines comme la médecine, qui ont été victimes de discrimination (Bacchi, 433). C'est au cours de cette période que le Toronto Women's Literary Club est fondé en 1876 par la D^{re} Emily Stowe, première femme médecin au Canada. Le club sert en fait de façade à la première organisation suffragiste du pays, et change d'ailleurs son nom en 1883 pour celui de Toronto Women's Suffrage Association.

Le mouvement ne tarde pas à prendre une autre tournure, attirant des hommes et des femmes d'origine anglo-saxonne et protestante, la plupart issus de la classe moyenne urbaine scolarisée – professions libérales, clergé, certains hommes d'affaires progressistes et leurs épouses (Bacchi, 433). Leur programme de réforme sociale s'étend sur plusieurs fronts : sécurité au travail, santé publique, travail des enfants, interdiction de la production et de la vente de boissons alcooliques, lutte contre la prostitution, « canadianisation » des immigrants, et vote des femmes. La Women's Christian Temperance Union (ligue des femmes chrétiennes pour la tempérance), par exemple, devient une force au sein du mouvement suffragiste en soutenant que si les femmes obtiennent le droit de vote, l'intempérance ne posera plus de problèmes*.

Parallèlement, les réformistes sociaux qui combattent les méfaits de l'industrialisation et de l'urbanisation – alcoolisme, prostitution, maladies vénériennes, négligence parentale – se joignent aux suffragistes pour promouvoir

ce qu'on appellerait aujourd'hui les « valeurs familiales ». En donnant le droit de vote aux femmes, fait-on valoir, on doublera la représentation de la famille et on élargira la sphère d'influence de la mère à la scène politique.



Royal BC Museum et BC Archives, image B-06786

Sœurs d'armes, 1916

La suffragette britannique Emmeline Pankhurst est photographiée en 1916 devant la maison de Nellie McClung, à Edmonton. M^{me} McClung est au centre et porte une robe rayée; M^{me} Pankhurst est à sa gauche. Emily Murphy (auteure, suffragette et, plus tard, juge) fait aussi partie du groupe. En 1929, elle est une des cinq plaignantes dans l'affaire « personne », qui conduit le Conseil privé de Grande-Bretagne à établir une fois pour toutes que les Canadiennes sont vraiment des personnes et qu'elles peuvent donc être nommées au Sénat.

Au Québec, la situation est bien différente. Au moment où le mouvement suffragiste fait ses premiers pas ailleurs au Canada, le Québec interdit aux femmes de voter aux élections municipales et modifie le Code civil pour rendre les femmes juridiquement « incapables » de posséder des

* Letitia Youmans fonde la première section canadienne de la Women's Christian Temperance Union (WCTU) à Picton (Ontario), en 1874.

biens immobiliers et d'en hériter et, il va sans dire, de voter. Les militantes et militants des droits des femmes dans cette province concentrent donc leur action sur des réformes juridiques et sur l'égalité des chances en éducation plutôt que sur le droit de vote. Ce n'est que dans les années 1930 qu'on commence à s'intéresser à la question du suffrage. L'influence du clergé conservateur et des nationalistes opposés aux origines anglo-saxonnes du mouvement suffragiste contribue manifestement à cette situation.

Durant les années 1880, le débat sur le droit de vote des femmes est lié à la question de l'autonomie des provinces. Jusqu'en 1885, en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, laquelle prévoit que les lois électorales provinciales en vigueur sont maintenues jusqu'à ce que le Parlement en décide autrement, le droit de vote aux élections fédérales relève des provinces. En 1885, le premier ministre John A. Macdonald fait adopter l'*Acte du cens électoral*, qui assure au fédéral le contrôle des scrutins fédéraux. Comme nous l'avons vu, Macdonald va même jusqu'à inclure un article donnant le droit de vote aux veuves et aux femmes célibataires propriétaires, article qu'il retirera par la suite. Tout indique que cette disposition n'était qu'une monnaie d'échange politique et qu'on n'a jamais vraiment eu l'intention de l'inclure dans la version finale de la loi. Le gouvernement libéral de sir Wilfrid Laurier remet le contrôle du suffrage fédéral entre les mains des provinces par une nouvelle loi électorale adoptée en 1898. Au cours des deux décennies suivantes, le mouvement suffragiste mènera donc sa lutte principalement sur le plan provincial.

Au tournant du 19^e siècle, le mouvement en faveur du suffrage des femmes est bien implanté dans les provinces de l'Ouest, en Ontario et dans les Maritimes. Le droit de

vote aux élections municipales est progressivement élargi; en 1900, la plupart des femmes propriétaires au pays peuvent voter aux élections municipales.

Des projets de loi accordant le droit de vote aux femmes sont aussi déposés au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, en Ontario et en Colombie-Britannique, mais aucun n'est finalement adopté. Entre 1885 et 1893, et de nouveau entre 1905 et 1916, un projet de loi sur le suffrage des femmes est présenté rituellement chaque année à l'Assemblée législative de l'Ontario, suscitant rires et sarcasmes. Les projets de loi dans le même sens présentés à l'Assemblée du Nouveau-Brunswick en 1886, 1894, 1895, 1897, 1899 et 1909 sont tous défaits (certaines années par une très faible marge) ou meurent au Feuilleton. En 1909, des femmes profitent du dépôt du projet de loi pour présenter une pétition; elles sont accueillies dans les corridors au milieu des injures, des sifflets et des huées des députés, qui demandent au sergent d'armes de faire sonner les cloches jusqu'à ce qu'elles aient quitté l'immeuble.

Pour contrer cette attitude, les suffragettes canadiennes multiplient les pétitions aux gouvernements provinciaux – certaines portant plus de 100 000 signatures –, les tournées de conférences, les rencontres avec les politiciens, les assemblées publiques et les simulacres de parlement. Elles s'abstiennent cependant d'employer les tactiques de confrontation adoptées par les suffragettes britanniques et américaines.

Le mouvement suffragiste est bien organisé, déterminé à bousculer les conventions sociales et, dans l'Ouest surtout, habile à se gagner l'appui d'organisations influentes comme la United Farmers' Association of Alberta et la Grain Growers Association. Comme pour bien d'autres

questions d'ordre social au Canada, l'initiative concernant le vote des femmes viendra des provinces de l'Ouest. Le Manitoba ouvre la voie en janvier 1916; la Saskatchewan suit en mars et l'Alberta en avril. L'Ontario emboîte le pas en février 1917 et la Colombie-Britannique en avril. Cette même année, l'Albertaine Louise McKinney, militante pour la tempérance et les droits des femmes, devient la première femme à être élue à une assemblée législative canadienne.

L'élargissement du droit de vote au provincial ainsi que l'obtention du droit de vote aux élections municipales pour les femmes propriétaires créent des pressions en faveur d'un changement au fédéral. Mais la première impulsion sera politique et le droit de vote au fédéral sera accordé aux femmes presque par accident. À la veille de l'élection générale de 1917, le gouvernement de sir Robert Borden fait face à une situation complexe : les femmes de toutes les provinces allant de la Colombie-Britannique à l'Ontario ont le droit de vote en vertu de la loi électorale provinciale, mais à l'est de la frontière Québec-Ontario, elles ne l'ont pas. Sans une certaine normalisation, l'électorat de l'Ontario et de l'Ouest sera deux fois plus nombreux que celui du Québec et des Maritimes.

La solution provisoire qui s'impose d'elle-même n'a pas grand-chose à voir avec le droit de vote des femmes. Une raison beaucoup plus impérieuse pousse le gouvernement Borden : la conscription. Comme nous l'avons expliqué plus haut dans ce chapitre, le Parlement élargit alors le droit de vote par le truchement de deux nouvelles lois dont le but est manifestement d'accroître les appuis à la conscription. La *Loi des électeurs militaires*, qui donne le droit de vote aux soldats de moins de 21 ans, profite par inadvertance aux femmes : les infirmières militaires associées à l'effort de guerre deviennent les premières Canadiennes à voter aux élections fédérales.



Studio Foote and James, Archives du Manitoba, Events 173, PR1967-43

Du vote et des hommes...

Les groupes luttant pour le droit de vote des femmes organisent souvent des événements publics pour faire avancer leur cause. En janvier 1914, dans une pièce de Nellie McClung présentée à Winnipeg, des femmes jouent le rôle d'élues interpellées par un groupe d'hommes qui réclament le droit de vote. Tenant la place de première ministre, M^{me} McClung balaie l'idée du revers de la main : « Les hommes ont été créés pour faire quelque chose de plus noble que de voter, déclare-t-elle. Les hommes ont été créés pour subvenir aux besoins de la famille. À quoi bon un foyer sans un compte en banque! » M^{me} McClung fait rire le public aux éclats en imitant à la perfection sir Rodmond Roblin, le premier ministre manitobain. Chronicle of Canada, 557

Pour sa part, la *Loi des élections en temps de guerre* accorde le droit de vote aux proches parentes des personnes servant dans les forces armées (ce qui gonfle les listes électorales de quelque 500 000 noms), mais, par ricochet, retire aussi le droit de vote à des femmes qui l'auraient eu en vertu d'une loi provinciale, mais qui n'ont pas de parenté dans l'armée. Cette situation ne sera pas tolérée bien longtemps.



William Rider-Rider, ministère de la Défense nationale, Bibliothèque et Archives Canada, PA-002279

Les « oiseaux bleus » aux urnes, 1917

Ces infirmières de l'armée canadienne (surnommées les « Bluebirds ») ont été photographiées en décembre 1917 à un bureau de scrutin près d'un hôpital de campagne canadien en France. Elles sont parmi les premières femmes à voter à une élection fédérale canadienne.

Dès l'année suivante, le 21 mars 1918, le gouvernement réélu de Borden s'emploie à la redresser en présentant un projet de loi sur le suffrage universel des femmes. Encore une fois, la mesure ne fait pas l'unanimité. Le député Jean-Joseph Denis déclare notamment : « [...] je vais résumer mes objections à ce bill. Les Saintes Écritures, la théologie, la philosophie antique, la philosophie chrétienne, l'histoire, l'anatomie, la physiologie, l'économie politique et la psychologie féminine s'accordent à reconnaître que la place de la femme est non pas l'arène politique, mais le foyer (*Débats*, 11 avril 1918, 678) ». Pour calmer ses adversaires, Borden précise dans le projet de loi, à titre de compromis, que les électrices devront satisfaire aux mêmes conditions que les électeurs, par exemple être propriétaire, le cas échéant. Ce compromis est accepté et la *Loi ayant pour objet de conférer le suffrage aux femmes* reçoit la sanction royale le 24 mai 1918. En 1919, une loi donne aux femmes le droit de se porter candidates aux élections fédérales.

Comme Nellie McClung l'avait prédit aux législateurs de l'Alberta en 1915, le suffrage des femmes allait faire raz-de-marée d'un bout à l'autre du pays. Les femmes obtiennent le droit de voter aux élections provinciales en 1918 en Nouvelle-Écosse, en 1919 au Nouveau-Brunswick, en 1922 à l'Île-du-Prince-Édouard et en 1940 au Québec.

En 1920, l'*Acte des élections fédérales* abolit les critères du droit de vote relatifs à la propriété foncière et au sexe, maintenant comme seuls critères l'âge et la citoyenneté. Le contrôle provincial du droit de vote aux élections fédérales est désormais chose du passé. L'élection générale de 1921 est la première à laquelle presque tous les Canadiens et Canadiennes de 21 ans et plus peuvent voter. Agnes Macphail, élue à cette élection, devient la première femme à siéger au Parlement.



Collection d'archives de Grey Roots

Agnes Macphail

Au Canada, les femmes obtiennent en 1919 le droit de se porter candidates aux élections fédérales. En 1921, Agnes Macphail est la première femme élue députée au Parlement du Canada.

1920-1981

LA MODERNISATION

Élections Canada



Nous avons vu que le droit de vote a été élargi graduellement jusqu'à la Première Guerre mondiale et que l'électorat a doublé lorsque les femmes se sont vu accorder le suffrage. En 1920, presque tous les adultes ont le droit de vote, les critères relatifs à la propriété foncière et au sexe étant abolis. Néanmoins, plusieurs ne peuvent toujours pas l'exercer pour des raisons d'ordre administratif, et certains groupes demeurent exclus à cause de leur race ou de leur religion, ou pour des motifs économiques. Cette année-là débute, grâce à l'établissement du Bureau du directeur général des élections – un des premiers du genre au monde –, la tradition de confier l'administration du processus électoral à un organisme indépendant et non partisan.

Au début de la période que nous examinons dans le présent chapitre, il existe peu de mesures spéciales destinées à faciliter ou à encourager l'exercice du droit de vote. La façon traditionnelle de voter – où l'électeur se présente en personne au bureau de scrutin le jour de l'élection – est la seule reconnue. On suppose que les citoyens et citoyennes :

- sont dans leur circonscription le jour de l'élection;
- ont le temps d'aller voter à un bureau de scrutin;
- ont un emploi qui ne pose aucun obstacle à cet égard;
- n'ont aucune limitation – telle qu'une déficience ou un problème de langue – susceptible d'entraver l'exercice de leur droit de vote.



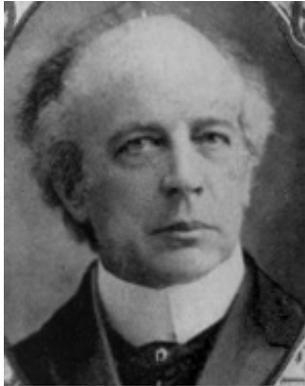
Pierre Gaudard, Musée des beaux-arts du Canada, Collection ONF

Jour de l'élection, 1963

Une votante torontoise regarde une scrutatrice déposer son bulletin de vote dans l'urne. Il faudra attendre 30 ans avant que des modifications soient apportées à la loi électorale (par le projet de loi C-114) pour autoriser les électeurs à déposer eux-mêmes leur bulletin dans l'urne.

En 1981, cette vision, reconnue comme inadéquate, n'a plus cours dans la législation et l'administration électorales.

On verra dans les pages qui suivent comment la législation et les procédures administratives régissant les élections ont été façonnées et refaçonnées pour tenir compte de la grande diversité qui caractérise l'électorat canadien. Des innovations législatives et administratives ont facilité le vote, modernisé l'appareil électoral, réformé la réglementation des partis politiques, la réglementation du financement de campagnes et le processus de redécoupage des circonscriptions et éliminé les restrictions d'ordre racial et religieux.



La vision de Laurier, 1917

Craignant les effets de l'élection de 1917 sur les relations entre francophones et anglophones, sir Wilfrid Laurier s'oppose à certains changements à la législation électorale qui précèdent ce scrutin. Il demeure toutefois chef de l'opposition après le dépouillement des votes. Cette image est tirée d'une carte postale utilisée lors de sa campagne de 1911.

Bibliothèque et Archives
Canada

Comme on l'a vu au chapitre 2, sir Wilfrid Laurier craignait que la *Loi des élections en temps de guerre* n'ouvre un gouffre qui ne se refermerait peut-être pas avant plusieurs générations. Il faisait allusion à un affrontement entre Canadiens d'origines française et britannique. Mais au cours des années qui suivent immédiatement la Première Guerre mondiale, l'hystérie de 1917 semble vouloir s'étendre à d'autres groupes. Par exemple, les sentiments anti-germaniques ne disparaissent pas du jour au lendemain à la fin de la guerre. Les troubles sociaux, comme la grève générale de Winnipeg en 1919, sont fréquemment teintés de sentiments xénophobes. Dans les années 1920, une vague d'hostilité envers les minorités raciales et religieuses déferle sur l'Amérique du Nord. Exacerbée par la Grande Dépression des années 1930 et par la Seconde Guerre mondiale, cette hostilité donnera lieu notamment à des lois électorales limitatives et ne se dissipera qu'après la fin de la guerre.

* Qui deviendra la *Loi électorale du Canada* en 1951.



Une ère nouvelle, 1920

Critiqué pour sa stratégie électorale de 1917, sir Robert Borden, premier ministre de 1911 à 1920, est néanmoins considéré comme l'initiateur de l'ère électorale moderne pour avoir fait adopter l'Acte des élections fédérales, ancêtre de l'actuelle Loi électorale du Canada.

William Topley, Bibliothèque et
Archives Canada, PA-027012

Mais l'évolution du droit de vote a aussi des côtés positifs. Après l'adoption de la *Loi des élections en temps de guerre* (qui va régir une seule élection, celle de 1917), le gouvernement conservateur de Borden la remplace en 1920 par l'*Acte des élections fédérales**. L'Acte crée le poste de directeur général des élections et Oliver Mowat Biggar, un colonel de l'armée à la retraite, en devient le premier titulaire. À sa démission en 1927, le mécanisme actuel de nomination du directeur général des élections par voie d'une résolution de la Chambre des communes est adopté, ce qui protège le titulaire des pressions politiques.

En vertu de la nouvelle loi, le directeur général des élections a rang de sous-ministre et un mandat de la même durée que celle d'un juge de la Cour suprême, qui à l'époque est nommé à vie. En 1927, la retraite obligatoire à 75 ans sera imposée pour les juges de la Cour suprême et, par extension, pour le directeur général des élections. En 1948, la *Loi des élections fédérales* sera modifiée afin de fixer l'âge de la retraite obligatoire du directeur général des élections à 65 ans.

LES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES ÉLECTIONS ET LEUR ÉPOQUE

Seulement sept personnes ont occupé le poste de directeur général des élections depuis sa création en 1920.



Oliver Mowat Biggar
(1920-1927)

premier directeur général des élections, met en place les rouages de l'administration électorale fédérale aux termes de la nouvelle loi. Sa tâche consiste à établir un système centralisant pour la première fois les aspects financiers et organisationnels des élections fédérales. Au cours de son mandat, des réformes sont entreprises pour améliorer l'exactitude et l'exhaustivité des listes électorales et pour rendre le vote par anticipation plus accessible.



Jules Castonguay
(1927-1949)

fait une première tentative pour établir des listes électorales permanentes. C'est durant son mandat qu'est supprimé le dernier vestige des exigences du cens électoral liées à la propriété. Il est responsable de l'introduction, en 1935, de l'envoi d'une carte postale indiquant à l'électeur inscrit où voter. Abandonnée en 1938, cette pratique est réintroduite en 1982, lorsque des progrès technologiques la rendent moins coûteuse. Pendant son mandat, un système est adopté pour permettre aux militaires canadiens en service outre-mer de voter.



Nelson Jules Castonguay
(1949-1966)

voit l'élimination de la discrimination religieuse dans la législation, l'octroi du droit de vote à tous les « Indiens inscrits » et l'introduction de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*. Pendant son mandat, des arrangements spéciaux sont pris pour les électeurs dans des sanatoriums, des établissements pour malades chroniques et des foyers pour personnes âgées. Le vote par bulletin postal devient accessible aux conjoints de militaires en poste à l'étranger et le droit de voter par anticipation est accordé à toute personne qui prévoit ne pas être chez elle le jour de l'élection.



Jean-Marc Hamel
(1966-1990)

met en œuvre de nombreux changements à la loi et l'administration électorales, notamment l'enregistrement des partis politiques, l'implantation d'un régime de financement des élections encadré par la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 et la création du poste de commissaire aux dépenses d'élection, qui deviendra le commissaire aux élections fédérales en 1977. Après 1982, Jean-Marc Hamel supervise la mise en œuvre de modifications législatives qui résultent de contestations judiciaires fondées sur la *Charte canadienne des droits et libertés*. Pendant son mandat, l'âge de voter passe de 21 à 18 ans et des mesures sont mises en place pour faciliter le vote aux électeurs handicapés.



Jean-Pierre Kingsley
(1990-2007)

poursuit les réformes requises par la Charte et fait entrer Élections Canada dans l'ère de l'informatique. Il met en œuvre le nouveau mandat d'Élections Canada visant l'information et l'éducation des électeurs, particulièrement des personnes susceptibles d'avoir de la difficulté à exercer leurs droits démocratiques. Durant son mandat, on assiste également à l'adoption du calendrier électoral de 36 jours, au développement de systèmes et outils numériques de géographie électoral et à la création du Registre national des électeurs. En outre, le régime de financement des élections est élargi de façon à réglementer la publicité par les tiers et le financement électoral de toutes les entités politiques. Pendant le mandat de Jean-Pierre Kingsley, Élections Canada participe à de nombreuses reprises à des missions importantes de développement international visant à promouvoir des processus électoraux démocratiques. Enfin, suivant les recommandations de Jean-Pierre Kingsley au Parlement, la *Loi électorale du Canada* est modifiée en 2006 de façon à habiliter le directeur général des élections à nommer les directeurs du scrutin.



Marc Mayrand
(2007-2016)

adopte une approche axée sur l'ouverture et la consultation pour traiter de questions électorales avec les parlementaires et les partis politiques, notamment des obstacles au vote auxquels se heurtent, entre autres, les électeurs handicapés et les jeunes. Il met sur pied le Comité consultatif sur les questions touchant les personnes handicapées, lequel, grâce à l'expertise de ses membres en matière d'initiatives sur l'accessibilité, trouve des façons d'améliorer l'accès à l'information sur le processus électoral. Il crée également le Comité consultatif d'Élections Canada afin d'obtenir des conseils sur la conduite des élections, la participation électorale des électeurs et des acteurs politiques, la conformité à la réglementation et la réforme électorale. Au cours du mandat de Marc Mayrand, le Parlement adopte des mesures législatives prévoyant la tenue des élections générales à date fixe, la restriction des programmes d'information et d'éducation populaire d'Élections Canada aux élèves du primaire et du secondaire, et la mise en place de mesures d'identification des électeurs aux bureaux de scrutin. Sous sa direction, le Service d'inscription en ligne des électeurs voit le jour, et l'on commence à utiliser les médias sociaux pour communiquer avec les électeurs.



Stéphane Perrault
(2018 à aujourd'hui)

a occupé plusieurs fonctions à Élections Canada avant de devenir directeur général des élections délégué, puis directeur général des élections par intérim en 2016. Il a officiellement été titularisé en 2018. Il a établi un mécanisme de consultation des partis politiques pour accroître la transparence et la collaboration au moment de résoudre des questions de réglementation, en plus de diriger des initiatives pour intéresser davantage les jeunes à la démocratie électorale, dont la création du Cercle consultatif d'éducateurs et le renouvellement du programme d'éducation civique de l'organisme. En prévision de l'élection générale de 2019, il a piloté la mise en œuvre des dispositions de la *Loi sur la modernisation des élections*. Sous sa direction, Élections Canada a également collaboré avec des organismes gouvernementaux responsables de la sécurité afin de contrer les menaces grandissantes pour la sécurité des élections, telles que les cyberattaques et la désinformation.

Pendant le débat sur la Loi, certains expriment leur opposition à la nomination à vie. Selon J. A. Currie, député de Simcoe-Nord, une telle mesure ne peut que conduire à une sorte de dictature à la prussienne. D'autres députés mettent en doute le bien-fondé du poste. Cependant, beaucoup estiment, à l'instar de Norman Ward, qu'il s'agit d'une réforme des plus salutaires (Ward, 181).

Comme premier directeur général des élections, le colonel Biggar administre ce qui aurait pu se révéler l'élection la plus chaotique depuis de nombreuses années. Pas moins de 75 000 fonctionnaires électoraux nouvellement désignés sont chargés de superviser un système transformé de fond en comble, et le nombre des nouveaux électeurs, femmes comprises, dépasse le nombre total des personnes habiles à voter avant 1917. En dépit de ces innovations, le colonel Biggar signale dans son rapport au Parlement que les problèmes ont été relativement mineurs, compte tenu du grand nombre de personnes qui ont participé au processus.

Une tâche importante du directeur général des élections consiste à publier un rapport après chaque élection, comme l'exige la *Loi électorale du Canada*. Ce rapport lui donne l'occasion d'évaluer régulièrement le fonctionnement de la législation électorale et de proposer des modifications au Parlement. Bon nombre des modifications ainsi proposées porteront sur l'accessibilité du système électoral, c'est-à-dire sur les moyens d'assurer concrètement l'exercice du droit de vote. Les rapports postélectorales auront des effets positifs sur le système électoral, puisque le Parlement adoptera un grand nombre de recommandations des directeurs généraux des élections.

Par exemple, dans son rapport sur l'élection de 1921, le colonel Biggar mentionne les difficultés éprouvées par les électeurs – particulièrement les femmes – dont le nom

n'avait pas été inscrit sur les listes électorales. Il suggère la nomination d'un plus grand nombre d'agents réviseurs et l'ouverture d'un plus grand nombre de bureaux de vote par anticipation. Le Parlement réduit donc de 50 à 15 le nombre d'électeurs nécessaires pour ouvrir un bureau de vote par anticipation.

Après l'élection de 1925, le colonel Biggar signale que le scrutin ayant eu lieu un jeudi, le vote par anticipation a été peu utile aux voyageurs de commerce : ils étaient déjà en déplacement lorsque les bureaux de vote par anticipation ont été ouverts, soit pendant les trois jours précédant le jour de l'élection. En 1929, la loi est modifiée de façon à ce que le jour de l'élection tombe un lundi.

L'ACTE DES ÉLECTIONS FÉDÉRALES DE 1920

En plus d'établir le poste de directeur général des élections, la réforme électorale de 1920 centralise pour la première fois les aspects financiers et logistiques de l'administration des élections fédérales. Il s'agit d'une profonde révision de la loi électorale, mais des lacunes persistent dans le système.

Les plus graves de ces lacunes sont les obstacles au vote qui subsistent pour certaines électrices, l'exclusion de certains groupes pour des raisons raciales, religieuses ou économiques, l'exclusion des juges, des prisonniers, des expatriés et des personnes ayant une déficience intellectuelle, et l'exclusion d'électeurs individuels à cause d'obstacles administratifs. Cent ans après la refonte de la loi électorale, le travail continue afin d'améliorer l'accessibilité, l'équité et la transparence, pour protéger les valeurs démocratiques.



Bibliothèque et Archives Canada,
Fonds du Bureau du directeur
général des élections

Jamais le dimanche

Depuis 1929, la loi exige que toute élection se tienne un lundi, sauf s'il s'agit d'un jour férié fédéral ou provincial, auquel cas le scrutin a lieu le mardi. Les proclamations électorales suivaient à peu près le même modèle depuis 200 ans. Cette proclamation de 1988 vise la circonscription de Nunatsiaq, qui était alors la plus grande du pays (depuis 1993, la plus grande est celle de Nunavut) et la moins peuplée.

LES LISTES ÉLECTORALES

Comme c'était le cas avant 1920, la nouvelle loi prévoit que des listes d'électeurs seront utilisées lors des élections; dans les régions urbaines, on utilisera les listes électorales déjà établies par les provinces, mais dans les régions rurales, on procédera à un recensement. Ces listes soulèvent une certaine controverse : on critique leur mode d'établissement, mais également les renseignements qu'elles contiennent et la façon dont elles sont publiées. Le problème le plus grave – l'inscription des femmes – est réglé en 1929, mais les méthodes d'établissement, de révision et de publication des listes continueront de faire l'objet de débats et de modifications au fil des ans.

Si l'on fait une distinction entre sections de vote « rurales » et « urbaines » et que l'on prévoit deux méthodes distinctes pour établir et réviser les listes électorales, c'est pour assurer l'exhaustivité et l'exactitude des listes en milieu rural. À l'élection de 1921, en effet, les listes des régions rurales de l'Ontario s'étaient révélées pratiquement inutilisables.

La nouvelle législation prévoit donc que, dans les sections de vote rurales (les endroits comptant moins de 1 000 habitants), les listes seront « ouvertes ». Des « régistrateurs » expressément nommés à cette fin effectueront un recensement porte-à-porte. Les électeurs qui n'ont pas été recensés pourront être assermentés le jour de l'élection, à condition qu'un électeur inscrit sur la liste se porte garant d'eux.

Dans les sections de vote urbaines, les électeurs qui ne sont pas inscrits sur une liste provinciale doivent présenter une demande d'inscription à un régistrateur – une personne nommée par le directeur du scrutin pour inscrire des personnes sur la liste électorale – qui, dans chaque circonscription, se tient prêt à les inscrire, 10 heures par jour, 6 jours durant. Passé ce temps, les listes urbaines demeurent « fermées » jusqu'à l'élection suivante. Pour justifier cette différence dans le traitement des électeurs, on fait valoir que les régions rurales sont plus difficiles à recenser, et que l'inscription le jour de l'élection s'impose pour protéger le droit de vote des électeurs ruraux. On suppose également qu'en région rurale, les gens sont plus susceptibles de se connaître qu'en ville. Les électeurs en milieu urbain ne pourront profiter de cette mesure qu'à partir de 1993, lorsque le projet de loi C-114 abolira la distinction entre sections de vote urbaines et rurales.

La distinction entre sections de vote urbaines et rurales s'avère un obstacle important à l'exercice du droit de vote pour de nombreux électeurs. Certaines circonscriptions comptent à la fois des sections rurales et urbaines, et certains électeurs, ne sachant pas dans quel genre de section ils résident, ne prennent pas les moyens nécessaires pour se faire inscrire. En outre, pour ajouter à la confusion, la définition de « section rurale » est modifiée

quelques mois avant l'élection de 1921. Dorénavant, les localités comptant moins de 2 500 habitants seront considérées comme « rurales » (ce chiffre sera encore modifié à plusieurs reprises par la suite).

Mais la conséquence la plus importante de cette distinction apparaîtra lors de l'élection de 1921 : de très nombreuses femmes seront apparemment empêchées d'exercer le droit de vote acquis en 1917-1918.

Au Québec, par exemple, les femmes n'ont pas le droit de voter aux élections provinciales avant 1940. (Alexandre Taschereau affirme même qu'elles n'obtiendront pas le droit de vote tant qu'il demeurera premier ministre – et il conservera son poste jusqu'en 1936.) Jusqu'en 1929, les listes provinciales sont utilisées dans les sections rurales. Puisque les femmes ne sont pas inscrites sur ces listes, elles sont souvent dans l'impossibilité de voter. La seule façon dont les femmes qui vivaient dans des sections rurales pouvaient s'inscrire était de prêter serment le jour de l'élection.

Les conséquences ressortent clairement si l'on examine le nombre d'électeurs inscrits en 1921. En Ontario, 99,7 % de la population de 21 ans et plus est inscrite; le chiffre correspondant pour le Québec est de 90,6 %. Cet écart de 9 points représente 107 259 personnes. Comme il y a 581 865 femmes de 21 ans ou plus au Québec en 1921, il semble probable que la vaste majorité des électeurs non inscrits sont des femmes, qui sont ainsi empêchées d'exercer leur droit de vote dans une élection fédérale.

En 1929, la loi est modifiée de façon à abolir l'utilisation des listes provinciales : dorénavant, il sera plus facile pour les électrices du Québec de se faire inscrire sur les listes fédérales, quoiqu'elles n'obtiendront le suffrage au niveau provincial qu'en 1940.

Ces changements ne se font pas sans protestation. Le chef conservateur Arthur Meighen pense que l'inscription le jour de l'élection dans les agglomérations de 2 500 habitants ouvre la porte à la fraude. Le député libéral Charles G. (« Chubby ») Power est d'accord, affirmant que certaines personnes pourraient manifester leur patriotisme en allant « jusqu'à voter plus que la loi ne le juge convenable » (*Débats*, 19 juin 1925, 4534). En fait, ces craintes sembleront peu fondées dans les décennies qui suivront.

De 1930 jusqu'aux années 1990, la plupart des élections fédérales se font à partir de listes établies par des recenseurs pendant la période électorale. Pendant la plus grande partie de cette époque, les recenseurs des régions urbaines travaillent en équipes de deux; en milieu rural, il y a un seul recenseur par section de vote. En milieu urbain, les recenseurs sont nommés à partir de listes de noms présentées aux directeurs du scrutin par les partis politiques dont les candidats se sont classés premier et deuxième dans la circonscription lors de l'élection précédente.

Une fois les listes établies, les électeurs – particulièrement dans les sections de vote urbaines – doivent s'assurer que leur nom y est inscrit s'ils veulent voter. Quelques exemplaires de la liste pertinente sont affichés dans chaque section de vote afin que les électeurs puissent vérifier l'exactitude du recensement. Dans son rapport de 1926, le colonel Biggar signale que les listes ont été dressées à la hâte, que les listes affichées ont été endommagées par les intempéries ou des vandales, et que de nombreux électeurs non inscrits s'estiment victimes de partisanerie. Comme les agents réviseurs sont normalement désignés par les partis, de simples erreurs sont souvent attribuées à la mauvaise foi. Le colonel Biggar recommande que les listes soient plus accessibles pour que les électeurs puissent les vérifier plus facilement.



Le respect de la vie privée

À l'élection générale de 1963, l'emplacement des bureaux de scrutin est affiché bien en vue. Les listes électorales sont également affichées en public jusqu'en 1982, quand la pratique est abandonnée par souci de protection des renseignements personnels. Désormais, pour informer les électeurs de leur inscription, on envoie une carte par la poste à toutes les personnes recensées. Depuis 1997, les listes électorales préliminaires sont établies à partir du Registre national des électeurs, par suite d'une modification apportée l'année précédente à la Loi électorale du Canada.

Pierre Gaudard, Musée des beaux-arts du Canada, Collection ONF, n° 63-3289

Le « télégraphe »

Malgré les améliorations apportées à la législation électorale, le « télégraphe » – une forme de fraude électorale bien connue au 19^e siècle – n'est disparu que vers le milieu du 20^e siècle. Pour « passer un télégraphe », un organisateur politique remettait à un électeur un bulletin de vote obtenu illégalement et déjà marqué en faveur du candidat pour lequel l'organisateur travaillait. Dans l'isoloir, l'électeur cachait sur lui le bulletin vierge qu'il avait reçu du scrutateur, puis revenait avec le bulletin déjà marqué, qui était alors déposé dans l'urne. Par la suite, il remettait le bulletin vierge à l'organisateur, qui lui donnait une récompense et marquait le bulletin afin de recommencer le manège avec un autre électeur. Comme la récompense était donnée seulement à la sortie du bureau de scrutin, l'électeur pouvait jurer impunément, au moment de voter, qu'il n'avait reçu ni argent ni autre avantage. Cette pratique frauduleuse a finalement cessé grâce à la mise en place de mesures administratives appropriées.

La deuxième personne à occuper le poste de directeur général des élections, Jules Castonguay, signale après l'élection de 1930 qu'il n'est pas facile pour les électeurs de protéger leur droit de vote en vérifiant s'ils sont inscrits sur les listes. Il propose donc que chaque foyer reçoive un exemplaire de la liste électorale de sa section de vote. Cette recommandation finira par être adoptée, mais seulement après l'essai d'une autre méthode en 1934.



Milne Studios, Bibliothèque et Archives Canada, C-029452

Trop jeune pour voter, 1942

À l'échelle fédérale, les règles concernant l'admissibilité à voter sont les mêmes pour les référendums et les élections. Cette photo montre un des moyens utilisés par le Rooney Club de Toronto pour promouvoir le « oui » au plébiscite du 27 avril 1942 sur la conscription militaire. Les autres référendums nationaux ont porté sur la prohibition (1898) et sur l'Accord de Charlottetown (1992). En 1992, le Parlement a adopté la Loi référendaire, qui régit la conduite de référendums consultatifs sur la Constitution du Canada.

L'innovation de 1934 consiste à expédier à chaque électeur inscrit une carte postale lui indiquant où voter. Le rapport du directeur général des élections décrira cependant cette méthode comme très coûteuse, car chaque carte doit être adressée individuellement. La formule des cartes postales est donc abandonnée : de l'élection de 1940 jusqu'en 1982 (année où ces cartes seront réintroduites), les électeurs recevront un exemplaire de la liste électorale montrant les nom, adresse et profession de tous les électeurs inscrits de la section de vote visée.



Len Norris, Bibliothèque et Archives Canada, C-1333444

Le défi du recenseur, 1965

« Mais voyons, Rodney! Êtes-vous certain que l'exigence de la Convention de Genève de ne donner que votre nom, votre adresse et votre numéro d'assurance sociale s'applique ici? » Comme l'illustre cette caricature de Len Norris du Vancouver Sun, le recenseur n'a pas toujours la vie facile. Depuis la création du Registre national des électeurs, au printemps 1997, les recensements électoraux sont chose du passé.

Par ailleurs, le gouvernement conservateur de R. B. Bennett crée ce qui se rapproche d'une liste électorale permanente en 1934. C'est aussi sous ce gouvernement qu'est établi le poste de commissaire du cens électoral fédéral, et que l'inscription des électeurs est réglementée en application de la *Loi du cens électoral fédéral*. Après un dernier recensement, des registrateurs dans chaque circonscription seront chargés de réviser la liste une fois par année. Toutes les listes, tant en milieu rural qu'urbain, seront « fermées » - et tout électeur omis par inadvertance devra demander à être inscrit pour pouvoir voter.

Une première révision annuelle est effectuée et la liste permanente sert à l'élection de 1935 mais, à cause de contraintes financières, elle cesse d'être révisée par la suite. La technologie de l'époque est en effet insuffisante pour surmonter les obstacles logistiques. L'idée est donc abandonnée en 1938. L'on revient alors à la méthode des recensements.

Les députés qui ont connu le registre des électeurs de M. Bennett le jugent beaucoup trop coûteux et encombrant. Même le directeur général des élections, normalement circonspect dans ses rapports, affirme que la formule n'apporte aucune amélioration. Jules Castonguay déclare que la mise à jour de la législation électorale n'a pas donné les résultats escomptés, et que l'expédition de cartes individuelles aux électeurs est une opération longue et coûteuse. À sa suggestion, le gouvernement décide d'expédier la liste électorale à tous les électeurs, et l'idée d'une liste permanente ne sera pas reprise avant les années 1980.

L'ACCÈS AU VOTE

Une autre disposition de la législation électorale de 1920 constitue une amélioration importante : des groupes particuliers d'électeurs, soit les voyageurs de commerce, les employés des chemins de fer et les marins, pourront dorénavant voter par anticipation dans les trois jours (à l'exclusion du dimanche) précédant le jour du scrutin.

Même si, pour la plupart des gens, le vote par anticipation apparaît comme une mesure positive, la disposition est contestée d'entrée de jeu. Un ancien ministre des Finances, W. S. Fielding, n'y voit qu'un gaspillage d'argent. Selon lui, « ce serait pour ainsi dire construire une machine à

vapeur pour actionner un canot » au profit d'une poignée d'électeurs. Le politicien est d'avis que les employés des chemins de fer et autres devraient voter par procuration. Le secret du vote ne sera pas préservé mais ce n'est pas bien grave, dit-il, car de toute façon la plupart des hommes, du moins dans sa province, la Nouvelle-Écosse, ne cachent pas pour qui ils votent (*Débats*, 13 avril 1920, 1192).

Cette réticence face au vote par anticipation persistera pendant des décennies. En 1934, le vote par anticipation sera accordé aux travailleurs des « aéronefs » (terme utilisé dans la loi jusqu'en 1960), aux membres des forces armées et de la Gendarmerie royale canadienne et aux pêcheurs – même si certains députés font remarquer qu'il est peu vraisemblable que les pêcheurs soient à la maison pendant la brève période de vote par anticipation si elle tombe pendant la saison de la pêche.

Le vote par anticipation est accessible uniquement aux électeurs qui prévoient être absents de la circonscription pour affaires le jour de l'élection. Ils doivent prêter serment et obtenir un certificat. Il n'est donc pas facile de voter par anticipation, même pour les rares personnes admissibles.

Une autre mesure améliore l'accès au vote : c'est une disposition législative qui augmente le temps accordé aux employés pour voter. La disposition avait été adoptée pour la première fois en 1915, obligeant les employeurs à permettre à leurs employés de s'absenter pendant une heure pour voter (en plus de leur heure de repas). En 1920, cette période est portée à deux heures. Le nombre d'heures consécutives passe à trois en 1948, puis à quatre en 1970.

Pendant l'entre-deux-guerres, le seul nouveau groupe admis au suffrage est celui des personnes qui reçoivent un soutien des organismes publics de bienfaisance ou

qui reçoivent des soins dans des asiles municipaux pour pauvres (qui n'étaient pas recensés avant cette époque, faute d'une adresse « domiciliaire »). Ce groupe reçoit le droit de vote en 1929. Dans l'ensemble, les deux décennies qui suivent la Première Guerre mondiale seront marquées par des améliorations modestes mais régulières des conditions d'exercice du droit de vote.

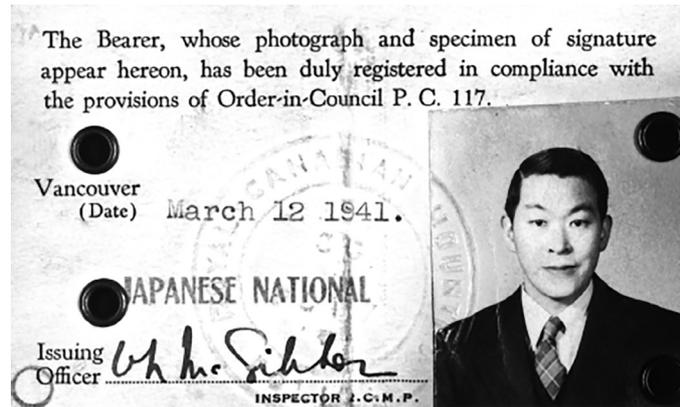
LA SECONDE GUERRE MONDIALE ET SES SUITES

L'étape suivante verra l'élimination des restrictions fondées sur la race et la religion, dont certaines sont en vigueur depuis de nombreuses années. Ce sera également une période d'innovation en matière d'accessibilité au suffrage, car des changements législatifs et administratifs viendront faciliter encore davantage l'exercice du droit de vote.

L'entre-deux-guerres est marqué par une montée de ressentiment envers certains groupes minoritaires au Canada. Une certaine méfiance envers les « étrangers » persiste depuis la Première Guerre mondiale. Comme il arrive souvent en période de difficultés économiques, ce sentiment se transforme en véritable hostilité pendant la grande dépression des années 1930, exacerbant les conflits sociaux qui découlent de la rareté des emplois et des ressources. Finalement, l'avènement de la Seconde Guerre mondiale provoquera une animosité accrue envers certains groupes raciaux, particulièrement les Canadiens d'origine japonaise.

En raison de ces puissants courants sociaux, certains groupes continuent d'être privés du droit de vote pour des motifs liés à la race ou à la religion. Beaucoup de Canadiens et Canadiennes ordinaires semblent accepter la situation tout naturellement. Cependant, et c'est tout

à leur honneur, des députés de tous les partis s'opposent au racisme et à l'injustice sociale dans des discours passionnés à la Chambre des communes. Mais dans le climat d'intolérance qui règne alors, particulièrement dans les années 1930, leurs paroles n'auront guère d'écho.



Bibliothèque et Archives Canada, PA-103542

Les Canadiens japonais

Déjà fichés et internés pendant la Seconde Guerre mondiale, les citoyens d'origine japonaise vivant en Colombie-Britannique sont privés du droit de vote par la Loi électorale du Canada de 1920. Cette carte d'identité de Sutekichi Miyagawa a été remise aux Archives nationales du Canada en 1975, avec une collection d'articles connexes.

Après la Seconde Guerre mondiale, les Canadiens semblent se rendre compte qu'ils ont mal agi envers un grand nombre de groupes minoritaires, et la tendance à l'exclusion des années antérieures commence à se renverser. En 1960, lorsque tous les « Indiens inscrits » – personnes inscrites comme « Indien » en vertu de la *Loi sur les Indiens* – obtiennent enfin le droit de vote inconditionnel, les mesures d'exclusion fondées sur la race ou la religion se trouvent éliminées. Parallèlement, des changements législatifs et administratifs permettent à un nombre toujours croissant de Canadiens d'exercer leur droit de vote de diverses façons.

LES EXCLUSIONS FONDÉES SUR LA RACE

Une des exceptions importantes au suffrage universel des adultes prévue dans l'*Acte des élections fédérales* de 1920 est une disposition stipulant que toute personne privée du droit de vote dans une province « à cause de sa race » est privée du même droit au niveau fédéral. En 1920, une seule province, la Colombie-Britannique, exclut à cause de leur race de nombreuses personnes qui seraient autrement aptes à voter. En effet, la Colombie-Britannique ne reconnaît pas le droit de vote aux personnes d'origine japonaise ou chinoise, de même qu'aux « hindous », expression qu'on applique alors à quiconque vient du sous-continent indien et n'est pas d'origine anglo-saxonne, peu importe qu'il soit de religion hindoue, musulmane, sikhe ou autre. La Saskatchewan exclut également du suffrage les personnes d'origine chinoise, mais le nombre de personnes ainsi exclues y est beaucoup moins élevé qu'en Colombie-Britannique.

Cette discrimination date de longtemps en Colombie-Britannique : lorsque la province s'est jointe à la Confédération, en 1871, on estime qu'au moins les deux tiers de sa population étaient d'origine autochtone ou chinoise. Les mesures visant à exclure du suffrage les membres des Premières Nations et les personnes d'origine asiatique ont été élargies par des gouvernements provinciaux successifs, à mesure que l'immigration s'intensifiait vers la fin du 19^e siècle.

Cette exclusion sera contestée en 1900, dans l'affaire *Homma*, mais en 1903, le Comité judiciaire du Conseil privé du Royaume-Uni (qui, à l'époque, est l'instance de dernier recours du Canada) confirmera que l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique a le droit de décider qui peut voter aux élections provinciales.

Ce déni du droit de vote a d'importantes répercussions, car en vertu de la législation provinciale, les personnes qui exercent les professions de pharmacien et d'avocat, de même que les fonctionnaires municipaux et provinciaux, doivent être inscrits sur les listes électorales. En conséquence, les Canadiens d'origine japonaise et chinoise se voient refuser l'accès à ces professions et ne peuvent pas non plus passer de marchés avec les administrations municipales, qui ont les mêmes exigences.

Même le service militaire ne suffit pas pour ouvrir le droit de vote aux personnes d'origine asiatique. Après la Première Guerre mondiale, l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique décide, à l'issue de longs débats, de ne pas accorder le vote aux anciens combattants d'origine japonaise, et encore moins à d'autres Canadiens japonais. Certains d'entre eux avaient voté à l'élection fédérale de 1917; en vertu de la *Loi des électeurs militaires*, leur exclusion au niveau provincial ne les avait pas exclus du suffrage fédéral. Lors du débat sur la législation électorale de 1920, cependant, Hugh Guthrie, solliciteur général de l'époque, exprime clairement ses objections :

Le droit de citoyen britannique n'entraîne pas le droit de vote; il en est ainsi, je crois, dans tous les pays. Le droit de vote est toujours un droit à part [...] Le Parlement statue sur les conditions se rattachant à l'exercice du droit de suffrage [...] Nul Oriental, qu'il soit hindou, japonais ou chinois, n'acquiert l'électorat en ce pays, par le seul fait qu'il est citoyen.

- Débats, 29 avril 1920, 1862

Il affirme qu'il ne s'agit pas de discrimination, mais tout simplement du fait, pour le gouvernement, de reconnaître les exclusions imposées par la loi de toute province pour des motifs liés à la race.

En 1936, une délégation de Canadiens japonais se rend à la Chambre des communes pour demander le droit de vote. Le premier ministre William Lyon Mackenzie King répond qu'il ignorait que les Canadiens japonais désiraient avoir le droit de voter. A. W. Neill, député indépendant de Comox-Alberni (Colombie-Britannique), qui compte une importante population canado-japonaise, affirme que cette requête n'est que du verbiage sentimental. Un autre député de la Colombie-Britannique, Thomas Reid, laisse entendre que toute cette histoire est un complot pour permettre au gouvernement japonais d'installer des espions en Colombie-Britannique. La requête, évidemment, est refusée.

Pendant la guerre, à la suite de l'attaque de Pearl Harbor, des Canadiens d'origine japonaise sont expulsés ou internés. En 1944, le Parlement modifie l'*Acte des élections fédérales* pour refuser le droit de vote aux Canadiens japonais qui ont été forcés de quitter la Colombie-Britannique pour s'installer dans des provinces où ils n'étaient pas traditionnellement exclus du suffrage. L'élargissement au reste du Canada des exclusions raciales appliquées en Colombie-Britannique provoque de vives réactions chez certains députés d'autres provinces.

Clarence Gillis, député de la Fédération du commonwealth coopératif de Cap-Breton-Sud, affirme :

Si, d'une part, la guerre que nous faisons au Japon est quelque chose de sérieux et si, d'autre part, la population de ce pays s'est rendue coupable de nombreux actes d'atrocité, il ne faudrait pas que nous fassions de même à notre tour.

- Débats, 17 juillet 1944, 5098

Le député libéral Arthur Roebuck, de Toronto-Trinity, déclare :

Je ne pourrais pas faire face aux groupements minoritaires de ma circonscription, de ma ville - les Ukrainiens, les Polonais, même les Italiens, et plusieurs autres - si je laissais passer cette occasion sans démontrer bien clairement à la Chambre et au pays que, lorsqu'il s'agit d'établir des distinctions de race contre un groupement quelconque, il ne faut pas compter sur moi.

- Débats, 17 juillet 1944, 5112

Mais tous les députés ne partagent pas ces idées. Le député indépendant A. W. Neill est en faveur de l'exclusion, affirmant que « Le Canada est un pays habité par les Blancs et nous voulons qu'il en soit toujours ainsi ». *Débats*, 17 juillet 1944, 5121

Le premier ministre Mackenzie King nie que cette politique soit raciste : un Canadien japonais qui a vécu en Alberta avant 1938 ne perdra pas son droit de vote, affirme-t-il; la mesure s'applique uniquement aux Canadiens japonais qui ont quitté la Colombie-Britannique pour s'installer en Alberta après 1938. Les évacués, ajoute-t-il, « sont encore citoyens de la Colombie-Britannique » et, à ce titre, assujettis aux lois de cette province même s'ils n'y résident plus (*Débats*, 17 juillet 1944, 5098 et suiv.).



Collection Isami (Sam) Okamoto, Nikkei National Museum, 2000.14.1.1.1

Réclamer le droit de vote

En 1936, cette délégation de la Japanese Canadian Citizens League se rend à la Chambre des communes, à Ottawa, pour réclamer le droit de vote.

Après la Seconde Guerre mondiale, les députés les plus âprement anti-japonais perdent leur siège en faveur de députés plus modérés, et l'opinion publique commence à changer. Les restrictions sur le vote des Canadiens japonais sont maintenues jusqu'en 1948, année où le Parlement élimine les mesures de discrimination raciale en matière de vote. Le débat est bref, occupant une seule colonne des *Débats* de la Chambre des communes du 15 juin 1948. Cette forme particulière de racisme électoral relève désormais de l'histoire, mais il va s'écouler encore plus d'une décennie avant que les membres des Premières Nations obtiennent le droit de vote.



*Voter pour la première fois
Won Alexander Cumyow,
Canadien de descendance
chinoise né au Canada,
vote pour la première fois
à l'élection fédérale de
1949, alors qu'il a 88 ans.
La plupart des restrictions
liées à l'ethnicité ont été
abolies l'année précédente,
et les citoyens d'origine
chinoise peuvent désormais
voter.*

Collections spéciales des bibliothèques de
l'Université de la Colombie-Britannique,
Fonds Won Alexander Cumyow. BC 1848, 9

LES EXCLUSIONS FONDÉES SUR LA RELIGION

Divers groupes religieux sont privés du droit de vote par la *Loi des élections en temps de guerre* de 1917, surtout parce qu'ils s'opposent au service militaire. Les plus connus sont les mennonites et les doukhobors. La mesure d'exclusion est levée à la fin de la Première Guerre mondiale, mais ces deux groupes pacifistes font l'objet, par la suite, de traitements très différents sur le plan électoral.

Les mennonites, immigrés au Canada dans les années 1870, sont exemptés du service militaire par un décret du 3 mars 1873, mais perdent leur droit de vote pendant la Première Guerre mondiale parce qu'ils parlent une « langue ennemie » (l'allemand). Ils sont à nouveau admis au suffrage en 1920, lorsque l'*Acte des élections fédérales* remplace la *Loi des élections en temps de guerre*.

Les mennonites suscitent peu de xénophobie, car leur mode de vie leur permet de bien s'intégrer aux collectivités agricoles où ils vivent. Les huttrites et les doukhobors sont la cible d'une plus grande animosité, non pas à cause de leurs croyances pacifistes, mais parce qu'ils pratiquent l'agriculture communautaire. Les huttrites ont immigré au Canada en provenance des États-Unis en 1918 pour éviter le service militaire obligatoire. S'ils soulèvent une certaine opposition locale là où ils sont établis, ils attirent peu l'attention, en général, et votent rarement.

Il n'en est pas de même des doukhobors. En 1917, puis de 1934 à 1955 (année où sera levée l'interdiction de voter pour les objecteurs de conscience), les doukhobors se voient retirer le droit de vote aux élections fédérales, en principe parce que leur foi leur interdit de porter les armes. Toutefois, les débats sur la question à la Chambre

des communes montrent clairement que les députés favorables à l'exclusion des doukhobors se préoccupent moins du service militaire que des vues sociales et des comportements des doukhobors.



Mennonite Historical Society of Saskatchewan

Les objecteurs de conscience

Les mennonites et d'autres groupes dont la religion leur interdit de porter les armes perdent le droit de vote en vertu de la Loi des élections en temps de guerre, adoptée en 1917. Si les mennonites retrouvent le droit de vote en 1920, d'autres, comme les doukhobors, doivent attendre la levée de l'interdiction de voter pour les objecteurs de conscience, en 1955.

Le débat entourant l'Acte des élections fédérales de 1934 révèle l'intolérance de certains députés de la Colombie-Britannique, par opposition aux députés d'autres provinces qui appuient plus largement la liberté de religion.

Le député conservateur de Kootenay-Ouest, W. J. Esling, déclare que si les députés d'autres provinces vivaient dans sa circonscription, ils seraient aussi disposés que lui à retirer le droit de vote à cette secte religieuse.

Un autre député conservateur, Grote Stirling, qui deviendra peu après ministre de la Défense nationale, affirme que les doukhobors agissent avec un manque de décence « dégoûtant ». Il est particulièrement offusqué de constater qu'ils « votent en bloc pour les libéraux », sur les ordres de leur leader. Le député indépendant A. W. Neill soutient que les députés favorables à l'octroi du droit de vote aux doukhobors font preuve d'un « sentimentalisme maladif ».

Un des députés qui appuient les doukhobors est J. S. Woodsworth, chef de la Fédération du commonwealth coopératif. Il fait l'éloge des doukhobors pour leur tempérament industriel, et proteste contre le fait que leurs croyances religieuses servent de prétexte pour leur retirer le droit de vote. Woodsworth et un certain nombre de députés libéraux font valoir que les doukhobors peuvent difficilement devenir de bons citoyens si eux-mêmes et leurs descendants se voient retirer le droit de vote.

En 1938, lors d'une nouvelle révision de la législation électorale, les députés Esling, Stirling et Neill s'opposent encore une fois au droit de vote pour les doukhobors. T. C. Love, député provincial de la région de la Colombie-Britannique où on trouve le plus grand nombre de doukhobors, affirme que leur accorder le droit de vote « sonnerait la fin de la véritable démocratie dans Kootenay-Ouest » (*Vancouver Province*, 7 avril 1938). Les doukhobors ne seront pas admis au suffrage.

Après la Seconde Guerre mondiale, la discrimination raciale et religieuse s'atténue et les exclusions fondées sur des motifs raciaux sont graduellement éliminées. En 1955, les derniers vestiges de discrimination à l'endroit d'un groupe religieux dans la législation électorale canadienne seront supprimés.

LES PEUPLES AUTOCHTONES ET LE DROIT DE VOTE

L'histoire du droit de vote des peuples autochtones du Canada n'est pas uniforme; elle diffère selon qu'il s'agit des Premières Nations, des Inuits ou des Métis.

Dans la plupart des régions du Canada, les membres des Premières Nations ont le droit de voter à partir de la Confédération – à condition de renoncer à leur statut selon un processus appelé « émancipation » prévu dans la *Loi sur les Indiens*. Très peu d'entre eux, bien sûr, sont prêts à se plier à cette exigence. Il est à noter que cette exigence ne leur est pas imposée s'ils entrent dans l'armée. Le droit de vote est d'ailleurs accordé aux membres des Premières Nations qui servent pendant les guerres mondiales – quoique, jusqu'en 1924, les anciens combattants de la Première Guerre mondiale qui retournent vivre dans leur réserve perdent leur droit de vote. Un grand nombre de membres des Premières Nations se distinguent aussi dans les Forces canadiennes pendant la Seconde Guerre mondiale; c'est une des raisons qui amèneront les Canadiens à conclure qu'il convient d'accorder à tous les membres des Premières Nations les pleins droits de la citoyenneté.

L'idée d'étendre le droit de vote à tous les membres des Premières Nations remonte au moins à 1885, année où les « Indiens inscrits » de l'est du Canada obtiennent le droit de vote s'ils remplissent les exigences alors imposées aux autres Canadiens; ce droit sera cependant retiré en 1898. De façon générale, l'idée de modifier les règles à cet égard suscite une grande hostilité.

Une des raisons de cette opposition, outre les attitudes paternalistes ou racistes typiques de l'époque, est la crainte que les membres des Premières Nations ne deviennent inféodés à des politiciens non autochtones. Le Canada

et les États-Unis ont tous deux une longue tradition de nouveaux électeurs qui votent en bloc, souvent sur les indications de leurs leaders communautaires. À mesure que ces électeurs s'instruisent et s'intègrent à la société nord-américaine, ils se laissent moins influencer par ces leaders.



Élections Canada

Les élections dans le Nord

En 1950, le droit de vote des Inuits est rétabli. Lors de l'élection fédérale de 1953, des administrateurs d'élections visitent de nombreuses communautés nordiques pour apporter du matériel électoral et fournir des services de vote. Grâce aux moyens de communication modernes ainsi qu'aux modifications de la loi permettant l'inscription et le vote par la poste, il est devenu plus facile de voter dans les collectivités du Nord et les collectivités éloignées.

L'opposition vient également de l'autre camp. Les Premières Nations avaient établi des groupements sociaux et des systèmes de gouvernement complexes bien avant leurs premiers contacts avec les Européens. Ainsi, au 19^e siècle, beaucoup de membres des Premières Nations désapprouvent les propositions d'émancipation pour au moins deux raisons.

Premièrement, avec une telle réforme, ils cesseraient d'être reconnus comme nations ou peuples distincts et ils commenceraient à être assimilés à la société non autochtone.

Deuxièmement, en votant aux élections canadiennes, ils participeraient à un système étranger aux traditions, conventions et pratiques de gouvernement d'une grande partie des Premières Nations. De surcroît, leur participation au processus électoral serait essentiellement redondante puisqu'ils ont déjà leurs propres mécanismes pour choisir leurs leaders et se gouverner eux-mêmes.

Pendant près d'un siècle après le débat de 1885, peu de pressions s'exerceront en faveur de l'extension du droit de vote aux membres des Premières Nations. En 1924, ce droit sera accordé aux membres des Premières Nations qui ont servi pendant la Première Guerre mondiale, y compris ceux qui vivent dans les réserves. Mis à part ces anciens combattants, la *Loi du cens électoral fédéral* de 1934 prive explicitement du droit de vote aux élections fédérales les membres des Premières Nations vivant dans les réserves, de même que les Inuits.

Le droit de vote des Inuits au Canada sera rétabli sans condition en 1950. Au début de la guerre froide dans les années 1950, pour aider à protéger sa souveraineté dans le Grand Nord, le gouvernement du Canada installe des personnes, familles et collectivités dans l'Arctique. À la même époque, il accorde le droit de vote et les droits de pleine citoyenneté aux Inuits. L'élection fédérale de 1952 est la première à laquelle ils peuvent voter, et du matériel électoral est envoyé à des collectivités inuites isolées. Cependant, ce n'est qu'à l'élection fédérale de 1962

que des urnes seront finalement placées dans toutes les collectivités inuites de l'est de l'Arctique, permettant aux Inuits d'exercer pleinement leur droit de vote (Milen, 5).

Les Métis, par contre, sont considérés comme ayant les mêmes droits électoraux que tous les autres Canadiens et ces droits ne sont jamais entravés par des dispositions législatives. En outre, comme peu d'entre eux sont visés par un traité ou une loi fédérale, comme la *Loi sur les Indiens*, on ne peut pas invoquer de motifs pour tenter de justifier leur exclusion. De fait, en 1873, les Métis du Manitoba votent pour élire Louis Riel, un chef métis, au Parlement.

En 1948, un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes recommande d'accorder le droit de vote aux membres des Premières Nations. Ce n'est que lorsque John Diefenbaker devient premier ministre que le droit de vote est accordé inconditionnellement aux Premières Nations. John Diefenbaker préconisait cette mesure depuis longtemps. Dans ses mémoires, il explique qu'il avait rencontré beaucoup de membres des Premières Nations dans son enfance en Saskatchewan et qu'il était déterminé à leur obtenir le droit de vote (Diefenbaker, 29-30). En 1958, M. Diefenbaker nomme au Sénat James Gladstone (Akay-na-muka, c'est-à-dire « Nombreux Fusils »), qui devient ainsi le premier sénateur issu des Premières Nations.

Le droit de vote est un des grands privilèges de la démocratie, car après tout c'est vous, le peuple, et non le sondage Gallup, qui déterminez à qui il est préférable de confier la conduite des affaires publiques.

- John G. Diefenbaker, 15 juin 1962



Université de la Saskatchewan, Archives et collections spéciales, Fonds John G. Diefenbaker, MG 411, JGD 3635

Une question de droits

En 1960, les membres des Premières Nations obtiennent le droit inconditionnel de voter aux élections fédérales. Auparavant, ils ne pouvaient généralement pas voter à moins d'avoir renoncé à leur statut légal d'« Indien ». Le premier ministre de l'époque, John Diefenbaker, joue un rôle crucial dans l'élimination des restrictions au droit de vote des membres des Premières Nations.

Le 10 mars 1960, après un débat où cette mesure recueille un soutien quasi unanime, la Chambre des communes vote pour enfin accorder le droit de vote aux membres des Premières Nations sans les obliger à renoncer à leur statut. En 1968, Len Marchand, de la circonscription de Kamloops-Cariboo (Colombie-Britannique), sera le premier « Indien inscrit » à être élu à la Chambre des communes. D'autres membres des Premières Nations seront élus par la suite, mais dans des proportions qui sont loin de correspondre à leur présence dans la population canadienne.

* Cette loi injuste a été fréquemment contestée, tout d'abord par Mary Two-Axe Earley en 1967. Puis, en février 1973, la Cour suprême du Canada a entendu ensemble les affaires de Jeannette Corbiere Lavell et d'Yvonne Bédard, deux femmes qui avaient perdu leur statut « d'Indienne » en épousant un « non-Indien ». Le 27 août 1973, la Cour a décidé, par une majorité de 5 contre 4, que la Déclaration des droits ne s'appliquait pas aux dispositions visées de la *Loi sur les Indiens*. Celle-ci a donc été maintenue. En 1977, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a été saisi d'une cause semblable par Sandra Lovelace, qui allait être nommée au Sénat du Canada en 2005. En 1981, le comité a jugé que le Canada contrevenait au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les électeurs autochtones

Suivant l'obtention du droit de vote par les Premières Nations, des membres des bandes de Hiawatha et de Curve Lake, dans le centre de l'Ontario, votent pour la première fois, à l'occasion d'une élection partielle fédérale, le 31 octobre 1960. De gauche à droite : Lawrence Salleby; le chef Ralph Loucks, scrutateur; Lucy Muskratt, greffière du scrutin; Eldon Muskratt, préposé au service d'ordre.



Bibliothèque et Archives Canada, PA-123915

Le cas des femmes est plus complexe. Aux termes de la *Loi sur les Indiens*, jusqu'en 1985, un « Indien inscrit » confère son statut à son épouse non inscrite dès leur mariage, alors qu'une « Indienne inscrite » qui marie un « non-Indien » ou un « Indien non inscrit » est privée du statut, tout comme les enfants issus du mariage. Ces femmes ne peuvent plus vivre dans une réserve et perdent le droit de posséder des terres de réserve ou d'hériter des biens familiaux; elles sont exclues des avantages conférés par les traités et ne peuvent pas participer aux conseils de bande ou aux affaires politiques ou sociales de leur collectivité; et elles perdent le droit d'être enterrées dans les cimetières ancestraux*. Le 28 juin 1985, le Parlement adoptera le projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi sur les Indiens*, qui aura pour effet, entre autres, de corriger cette situation discriminatoire.

Dans chacun des cas que nous venons de voir – l'élargissement du droit de vote aux Canadiens d'origines japonaise et chinoise, aux doukhobors et aux Autochtones –, les changements passent par une modification de la législation électorale. Ces progrès auraient pu être salués comme de grandes réalisations sur le plan des droits démocratiques. J. W. Pickersgill, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration du gouvernement libéral précédent, suggère ainsi l'ajout d'un préambule explicatif spécial à la loi de 1960 qui a octroyé le droit de vote aux membres des Premières Nations sans qu'ils doivent renoncer à leur statut. Mais Ellen Fairclough, première femme ministre au Canada, qui a la responsabilité de faire adopter les modifications par la Chambre, n'y voit qu'une « disposition additive [...] superflue » (*Débats*, 10 mars 1960, 2050). Depuis l'octroi inconditionnel du droit de vote aux Autochtones du Canada, de nombreux électeurs des communautés des Premières Nations, des Métis et des Inuits ont reconnu l'importance de la participation aux élections fédérales et ont exercé leur droit de vote.

L'ACCESSIBILITÉ ET LE PROCESSUS ÉLECTORAL

Les mécanismes visant à faciliter l'exercice du droit de vote se multiplient à cette époque. En 1948, par exemple, le temps accordé aux employés pour voter passe à trois heures, puis à quatre heures en 1970, avant d'être ramené à trois heures en 1996, car les heures du scrutin sont alors prolongées.

Le vote postal pour les membres des forces armées représente un changement plus important dans les procédures électorales. Le gouvernement de Mackenzie King établit le système de vote postal pour les membres du personnel militaire à l'étranger pendant la Seconde

Guerre mondiale. Après la dissolution du Parlement en 1940, le Cabinet adopte, en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*, une mesure permettant aux soldats de voter par la poste à l'élection qui vient d'être déclenchée. En 1944, cette mesure est enchâssée dans la *Loi des élections fédérales*, de sorte que quelque 342 000 membres des forces armées votent de cette façon à l'élection générale de 1945.

Lors de la même élection, le suffrage par procuration est institué pour les Canadiens qui sont prisonniers de guerre. Les votes par procuration (quelque 1 300 en 1945) sont déposés par les parents les plus proches des prisonniers. Cette disposition, rétablie en 1951, est utilisée à nouveau pendant la guerre de Corée, alors que 18 Canadiens sont prisonniers de guerre. Elle disparaît du recueil de lois au moment de la révision des lois du Canada de 1985.



Jack Marshall, Musée des beaux-arts du Canada, Collection ONF

Encore des obstacles

À l'élection générale de 1963, la plupart des restrictions juridiques à l'exercice du droit de vote ont été levées. Malgré tout, certains électeurs handicapés rencontrent encore des obstacles au bureau de scrutin.

Durant cette période, divers mécanismes innovateurs viennent faciliter le vote des personnes absentes de leur foyer. En 1951, des dispositions spéciales sont prises dans les sanatoriums et les établissements de soins de longue durée. Le vote aux bureaux de scrutin établis dans ces endroits, et dans les foyers pour personnes âgées après 1960, est suspendu temporairement pour permettre aux fonctionnaires électoraux (avec la permission des autorités de l'établissement) d'aller de chambre en chambre avec le matériel nécessaire pour que tout électeur alité puisse voter s'il le désire.

Le vote postal est étendu aux conjoints des membres des forces armées en 1955, pour permettre à ces personnes de voter lorsqu'elles accompagnent leur époux ou épouse dans ses affectations à l'extérieur de leur circonscription de résidence.



Élections Canada

L'accès de plain-pied

Dans les années 1970 et 1980, la population prend de plus en plus conscience des besoins particuliers de certains électeurs. Des mesures administratives rendent de nombreux bureaux de scrutin accessibles aux personnes handicapées. Ce n'est toutefois qu'en 1992, après l'adoption du projet de loi C-78, que l'accès de plain-pied aux bureaux de vote devient une obligation selon la loi.

Le plébiscite sur la conscription de 1942

Le 27 avril 1942 se tient le deuxième référendum fédéral. Le gouvernement libéral de William Lyon Mackenzie King demande à la population canadienne de le dégager de sa promesse de ne pas recourir aux conscrits pour le service militaire outremer dans la Seconde Guerre mondiale. Le taux de participation au référendum est de 71,3 %. Plus de 60 % des votants se prononcent en faveur, tandis que les autres sont contre. Au Québec, toutefois, environ 72 % s'y opposent.

CONSOLIDATION ET RÉVISION, 1961-1981

Ainsi donc, en 1960, les modifications apportées à la législation électorale du Canada se traduisent par des progrès importants par rapport à 1920 : l'origine raciale ou la religion n'est plus un facteur de discrimination du droit de vote, et aucun groupe important n'est privé du suffrage de façon délibérée ou directe. Les changements législatifs les plus importants visent surtout à parfaire le processus électoral, et touchent la façon dont il se déroule, plutôt que la portée ou la nature du droit de vote.

Parmi ces modifications figurent la réglementation des partis politiques et du financement des campagnes, et la création de commissions impartiales chargées du redécoupage des circonscriptions en fonction de l'évolution démographique. Dans les deux cas, les changements auront des répercussions importantes sur le processus électoral. Du point de vue des électeurs, les résultats les plus concrets de ces changements seront probablement l'inscription du parti du candidat sur le bulletin de vote, de même que la possibilité de verser une contribution politique déductible d'impôt.

Cette période est également marquée par de nombreux changements qui visent à répondre aux besoins variés des électeurs, notamment l'élargissement à tous les électeurs des dispositions relatives au vote par anticipation, les modifications aux listes électorales et l'abaissement, de 21 à 18 ans, de l'âge électoral. De plus, le public se sensibilise aux droits et aux préoccupations des personnes handicapées, ce qui se traduit par des mesures pour leur faciliter l'accès aux bureaux de scrutin et pour préserver le secret de leur vote. Enfin, l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, en 1969, donnait à tous les électeurs, où qu'ils soient, le droit au matériel électoral en anglais ou en français.

RÉGLEMENTATION DES PARTIS POLITIQUES, DES CANDIDATS ET DU FINANCEMENT DES CAMPAGNES

Depuis la Confédération, l'admissibilité au vote a été constamment élargie, et le droit de vote des citoyens est devenu la pierre angulaire de la législation électorale. Mais pour que ce droit prenne tout son sens, il faut d'abord que les citoyens puissent choisir parmi des partis et des candidats qui se font la lutte et, deuxièmement, qu'ils puissent s'assurer du bien-fondé de leur choix en ayant accès à de l'information sur les activités des partis et des candidats.

Pourtant, la divulgation complète des activités électorales exigée selon les normes actuelles est une innovation étonnamment récente. Cela s'explique par le fait que les acteurs de la scène politique ont longtemps considéré que le financement des partis était une affaire interne, et que l'État n'avait pas à s'en mêler. Cette mentalité commence à disparaître au début des années 1960. Plusieurs scandales d'ici et d'ailleurs, comme celui du Watergate aux États Unis, jouent un rôle important dans ce renversement de perspective.

Comme nous l'avons vu au chapitre 2, la *Loi des élections fédérales* a été modifiée à la fin du 19^e siècle et au début du 20^e siècle pour obliger les candidats à divulguer leurs dépenses électorales, pour rendre coupable d'infraction toute personne qui aide un candidat contre rémunération, pour interdire aux sociétés toute contribution à une campagne et pour obliger les autres donateurs à passer par l'agent officiel d'un candidat.

En 1920, il devient obligatoire pour les candidats de révéler les noms des donateurs et le montant de leurs contributions. En 1930, les restrictions applicables aux contributions versées par des sociétés sont levées. Jusqu'aux années 1970, ces changements demeurent les dernières modifications d'importance apportées aux dispositions financières de la Loi, malgré les lacunes qui sont mises en lumière au fil des ans.

Si la réforme des règles de financement électoral suscite peu d'intérêt au milieu du 20^e siècle, on assiste en revanche à un foisonnement de mesures législatives à partir des années 1970. C'est au cours de cette période que la loi reconnaît les partis politiques et que les activités financières des partis, des candidats, des tiers ainsi que des associations de circonscription sont réglementées pour la première fois. C'est également pendant cette période qu'est créé le poste de commissaire aux dépenses d'élection, qu'on appellera par la suite commissaire aux élections fédérales.

LA RECONNAISSANCE JURIDIQUE DES PARTIS POLITIQUES

Avant 1970, la *Loi électorale du Canada* ne reconnaissait pas les partis politiques. La question est toutefois examinée en 1966 par un comité consultatif d'étude sur la limitation des dépenses électorales (Comité Barbeau, du nom de son président, Alphonse Barbeau). Celui-ci soutient qu'une telle reconnaissance juridique pourrait servir :

- à égaliser les moyens financiers dont disposent les candidats;
- à accroître la transparence, en exigeant la divulgation de l'information sur le financement électoral;
- à augmenter la participation de l'électorat à la vie politique grâce à un système de crédits d'impôt.

Selon le comité, ces objectifs sont essentiels au développement du système démocratique.

En 1970, à la lumière des recommandations du Comité Barbeau, la *Loi électorale du Canada* est modifiée de façon à permettre aux partis politiques de s'enregistrer et d'obtenir ainsi une reconnaissance juridique. Cette innovation est intéressante pour les chefs des partis, puisqu'en s'enregistrant, un parti peut désormais faire inscrire son nom sur les bulletins de vote sous celui de ses candidats dans chaque circonscription. Comme l'appui aux candidats est fortement influencé par leur affiliation politique, il s'agit d'un renseignement important sur un bulletin de vote.

RÉGLEMENTATION DES DÉPENSES ÉLECTORALES

La question de l'enregistrement prend encore plus d'importance quelques années plus tard. À la suite des recommandations du Comité Barbeau et du rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur les dépenses électorales (Comité Chappell, du nom de son président, Hyliard Chappell), le Parlement adopte la *Loi sur les dépenses d'élection* en 1974. Cette loi est déterminante, car elle oblige les partis à limiter leurs dépenses électorales et à déclarer leurs sources de contributions, mais en même temps, elle les rend admissibles au remboursement d'une partie de leurs dépenses électorales.

Avant 1974, seules les finances des candidats sont réglementées en vertu de la législation électorale, ce qui laisse toutes les autres entités libres de promouvoir sans limites le parti ou le candidat de leur choix. Selon le Comité Barbeau :

il ne [devrait être] permis à aucune association ou organisme autre que les partis enregistrés et les candidats désignés [...] d'acheter des émissions à la radio ou à la télévision, de recourir à des annonces payées dans les journaux et les périodiques et d'utiliser les envois directs par la poste, les annonces ou panneaux-réclame afin d'appuyer ou de combattre un parti ou un candidat, à compter du jour de l'émission des brefs d'élection jusqu'au jour suivant le scrutin.

- Rapport du Comité Barbeau de 1966, 50

Le Comité Barbeau reconnaît que de telles restrictions peuvent, dans une certaine mesure, porter atteinte à la liberté de tiers, mais conclut néanmoins que sans restrictions, il est tout simplement impossible de limiter et de contrôler les dépenses électorales. Toutefois, sa recommandation ne vise que les dépenses destinées à appuyer ou à contrecarrer directement des partis ou des candidats en période électorale. Il ne préconise pas l'interdiction des dépenses indirectes (défense d'une cause), estimant qu'une telle mesure pourrait « entraver l'activité ordinaire » des tiers. En 1972, le Comité Chappell, tout en appuyant la position du Comité Barbeau sur les dépenses directes, élargit la recommandation aux dépenses indirectes.

En 1974, le gouvernement libéral minoritaire ne détient que quelques sièges de plus que le Parti progressiste-conservateur, et le Nouveau Parti démocratique détient la balance du pouvoir. Divers événements étroitement liés font alors craindre une flambée des dépenses électorales. À ce contexte s'ajoutent toutes les ramifications du scandale du Watergate, qui éclate après l'élection de 1972 aux États-Unis. Ces événements alimentent les inquiétudes concernant l'effet de dépenses électorales élevées sur la démocratie et auraient grandement influencé la décision du Parlement d'adopter, en 1974, la *Loi sur les dépenses d'élection* (Stanbury). Cette loi établit le premier ensemble complet de règles financières applicables aux partis politiques fédéraux.

Une des principales innovations de cette loi consiste à plafonner les dépenses de campagne des partis et des candidats. Cette mesure vise à empêcher l'escalade des dépenses et à rendre les courses électorales plus équitables en évitant que des partis et des candidats ne dépensent des sommes démesurées par rapport aux autres. Ce principe

est dès lors maintenu et prévaut encore aujourd'hui. Par exemple, dans son rapport publié en 1992, la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (Commission Lortie, du nom de son président, Pierre Lortie) affirme que la limitation des dépenses est :

[...] un moyen important de renforcer l'équité du processus électoral. Le plafonnement réduit l'avantage potentiel de ceux et celles qui disposent d'importantes ressources financières et contribue ainsi à équilibrer le débat pendant les campagnes. Il facilite également l'accès au processus électoral [...]

- Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, 349

La loi adoptée en 1974 marque un progrès important dans la transparence des dépenses, élément clé de tout cadre de réglementation du financement politique. En effet, pour porter un jugement éclairé sur les candidats et les partis, les électeurs doivent disposer d'information sur l'origine et le montant des contributions. À cet effet, la *Loi sur les dépenses d'élection* exige que les candidats et les partis divulguent le nom des donateurs qui versent plus de 100 \$ ainsi que le montant de leurs contributions (le seuil passera à 200 \$ après la modification de la *Loi électorale du Canada* en 2000).

Toujours en 1974, la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 est modifiée de manière à ce qu'un certain temps d'antenne, en partie gratuit, soit attribué à chaque parti enregistré lors d'une élection. Les stations de radio et de télévision se voient ainsi obligées d'offrir aux partis enregistrés jusqu'à 6,5 heures de temps d'antenne aux heures de grande écoute, pendant les quatre dernières semaines d'une

campagne, pour la diffusion d'émissions politiques ou de publicités payantes. (Depuis 1983, ce temps d'antenne est distribué entre les partis par l'arbitre en matière de radiodiffusion, qui utilise une formule fondée sur la part du vote et le nombre de sièges que chaque parti a obtenus à l'élection précédente.) De plus, les réseaux de radio et de télévision sont tenus d'offrir du temps d'émission gratuit aux partis enregistrés pendant des périodes réservées par chaque réseau, mais pas nécessairement aux heures de grande écoute. Les radiodiffuseurs ne sont pas tenus d'accorder du temps d'antenne à des candidats individuels, mais s'ils le font, ils doivent en offrir autant à tous les candidats des mêmes circonscriptions.

Une autre innovation notable de la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 est qu'elle prévoit le remboursement aux partis et aux candidats d'une partie de l'argent qu'ils ont dépensé pendant une campagne électorale. Ce financement public vise à rendre les postes électifs plus accessibles aux partis et aux candidats qui ne peuvent pas compter sur de riches bailleurs de fonds. Les candidats sont les principaux bénéficiaires de ce système de remboursement. En effet, ceux qui obtiennent au moins 15 % du vote dans leur circonscription ont droit à un remboursement partiel de leurs dépenses électorales. En 1974, le montant remboursé est calculé en fonction d'une formule tenant compte du nombre d'électeurs dans la circonscription.

La loi de 1974 prévoit aussi le remboursement de certaines dépenses électorales des partis enregistrés, en particulier de 50 % du total de leurs dépenses en publicité radiophonique et télévisée.

Le dernier élément majeur des réformes de 1974 est l'introduction du crédit d'impôt pour contributions politiques, grâce auquel les citoyens qui versent une contribution à un candidat ou à un parti enregistré peuvent obtenir un généreux crédit d'impôt. Cette mesure est un moyen d'utiliser les fonds publics pour financer les partis politiques tout en récompensant ceux qui réussissent à récolter des dons.

Dans le but d'éviter le contournement des limites de dépenses imposées aux partis et aux candidats, la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 stipule aussi que seuls les partis et les candidats peuvent dépenser de l'argent en période électorale pour favoriser ou contrecarrer des candidats. Elle interdit ainsi les dépenses faites par un tiers – c'est-à-dire toute personne autre qu'un candidat ou tout groupe autre qu'un parti enregistré –, sauf si elles visent à promouvoir une position de principe ou les objectifs d'un groupe non partisan. La Loi offre toutefois un moyen de défense en cas de poursuite, à savoir la preuve que de telles dépenses électorales ont été faites « de bonne foi », c'est-à-dire sans intention malveillante ni recherche d'un avantage indu.

Enfin, la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 crée le poste de commissaire aux dépenses d'élection pour veiller au respect et à l'application des dispositions de la *Loi électorale du Canada* relatives aux dépenses électorales. En 1977, le poste devient celui de commissaire aux élections fédérales, quand les responsabilités du titulaire sont élargies à *toutes* les dispositions de la Loi.

La Loi sur les dépenses d'élection de 1974

- Limite les dépenses électorales des candidats et des partis politiques
- Interdit aux groupes autres que les partis et aux particuliers autres que les candidats de dépenser en période électorale pour favoriser ou contrecarrer des candidats, à moins que les dépenses ne visent à promouvoir une position de principe ou les objectifs d'une organisation non partisane
- Oblige les partis et les candidats à divulguer le montant et la source de toute contribution de plus de 100 \$
- Rend les partis enregistrés admissibles à un remboursement partiel de leurs dépenses électorales
- Prévoit le remboursement partiel des dépenses électorales des candidats qui remportent au moins 15 % des votes dans leur circonscription
- Oblige les stations de radio et de télévision à offrir aux partis enregistrés au moins 6,5 heures de temps d'antenne aux heures de grande écoute pour la diffusion d'émissions politiques ou de publicités payantes en période électorale
- Oblige les réseaux de radio et de télévision à mettre du temps d'antenne gratuit à la disposition des partis enregistrés
- Prévoit un crédit d'impôt maximal de 500 \$ pour les particuliers qui font des contributions aux partis et aux candidats

Le commissaire aux élections fédérales

La *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 crée le poste de commissaire aux dépenses électorales. Le titre a été changé en 1977 pour celui de commissaire aux élections fédérales, lorsque le commissaire a été chargé de veiller au respect et à l'application de toutes les dispositions de la *Loi électorale du Canada*.

Le commissaire :

- est nommé par le directeur général des élections, après consultation auprès du directeur des poursuites pénales et ne peut être révoqué que pour un motif valable;
- travaille indépendamment du gouvernement et du directeur général des élections;
- examine toutes les plaintes et peut entamer des enquêtes, y compris celles de son propre chef;
- a recours à diverses mesures d'observation et de contrôle d'application de la Loi, telles que :
 - l'émission de lettres d'avertissement et d'information;
 - la conclusion de transactions;
 - l'acceptation d'engagements (assurances formelles);
 - l'émission de procès-verbaux imposant des sanctions administratives pécuniaires et le dépôt d'accusations pour les infractions commises en vertu de la Loi (le Service des poursuites pénales du Canada est responsable de la poursuite).

Pendant une période électorale, le commissaire peut demander une ordonnance judiciaire pour obliger une personne ou une entité à se conformer à la Loi.

Le commissaire peut également demander la radiation judiciaire d'un parti politique dont l'un des objectifs fondamentaux n'est pas de soutenir un candidat à une élection.

REDÉCOUPAGE DES CIRCONSCRIPTIONS

Comme nous l'avons vu au chapitre 2, la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que le nombre de sièges de chaque province à la Chambre des communes doit être proportionnel à sa population. Elle établit également un mécanisme pour le rajustement, après chaque recensement décennal, du nombre de sièges de chaque province et des limites de chaque circonscription. À l'origine, c'était le gouvernement qui déterminait les limites des circonscriptions, mais la *Loi sur la représentation* de 1903 assigne cette tâche à un comité de la Chambre des communes.

En 1915, la formule utilisée pour l'attribution des sièges (la formule de représentation) est modifiée en application de la « clause sénatoriale ». La clause sénatoriale garantit qu'aucune province ne peut avoir moins de sièges à la Chambre des communes qu'elle en a au Sénat. La formule est de nouveau modifiée en 1946, en 1951 et en 1974.

De plus, le Parlement suspend parfois le processus de rajustement afin d'apporter des modifications à la formule de représentation de la *Loi constitutionnelle de 1867* et au processus de rajustement. C'est ce qui se produit après les recensements de 1971 et de 1981.

En 1964, la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* (LRLCE) établit un processus de redécoupage des circonscriptions fédérales réellement impartial qui demeure pratiquement inchangé depuis. Pour assurer cette impartialité, la LRLCE part du principe que la

responsabilité du redécoupage doit être attribuée à des organismes officiellement non partisans. Elle prévoit donc la nomination, dans chaque province*, d'une commission de délimitation des circonscriptions électorales chargée de superviser le processus.

La révision des limites des circonscriptions

Le processus de redécoupage, essentiellement inchangé depuis l'adoption de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* en 1964, est le suivant :

- 1. Après chaque recensement décennal**, le statisticien en chef du Canada transmet les données démographiques provinciales au directeur général des élections, qui applique la formule prévue par la loi pour établir le nombre de sièges de chaque province. (Depuis l'adoption de la *Loi constitutionnelle*, cette formule a été modifiée maintes fois dans le but de maintenir une représentation équitable en tenant compte des changements démographiques.)
- 2. Les commissions de délimitation des circonscriptions électorales sont établies.** Elles se composent d'un président – habituellement un juge de cour provinciale – nommé par le juge en chef de la province, et de deux résidents de la province, nommés par le président de la Chambre des communes. Les commissions doivent être constituées dans les 60 jours suivant la publication des résultats du recensement ou dans les 6 mois suivant le recensement, selon la première éventualité.

* Les territoires sont exclus parce que chacun d'eux comprend une seule circonscription, qui n'a donc pas besoin d'être rajustée. C'est ainsi depuis 1999, année où le Nunavut a été créé et où les deux territoires formant les Territoires du Nord-Ouest ont été séparés. (Le Yukon compte une seule circonscription depuis sa création en 1898.)

3. **Chaque commission élabore un plan de redécoupage** qui est publié dans les journaux, en même temps que l'horaire et les lieux d'audiences publiques, au moins 30 jours avant la première audience. Sur avis écrit à la commission, toute personne ou tout groupe intéressé – y compris un député ou un sénateur – peut être entendu aux audiences.
4. **Chaque commission doit normalement terminer son rapport** au plus tard 10 mois après avoir reçu les données du recensement.
5. **Un comité des affaires électorales désigné par la Chambre des communes** reçoit les rapports des commissions par l'entremise du directeur général des élections et du président de la Chambre.
6. **Les députés ont 30 jours pour présenter par écrit leurs oppositions** aux rapports, lesquelles doivent être signées par au moins 10 députés. Le comité a alors 30 jours pour discuter des oppositions avant de renvoyer les rapports, avec commentaires, aux commissions.
7. **Les commissions modifient leurs rapports** – ou non, à leur gré –, puis communiquent leurs décisions finales au directeur général des élections.
8. **Le directeur général des élections établit un projet de décret de représentation** fondé sur les rapports des commissions et précisant le nom, le nombre d'habitants et la délimitation de chaque nouvelle circonscription, puis envoie ce document au ministre responsable.
9. **Le Cabinet proclame le décret de représentation** dans les cinq jours de sa réception, dévoilant ainsi le nouveau découpage. Dans les cinq jours qui suivent, le Cabinet publie dans la *Gazette du Canada* le décret de représentation ainsi que la proclamation de son entrée en vigueur.
10. **Au moins sept mois doivent s'écouler** entre la proclamation du décret de représentation par le Cabinet et la dissolution du Parlement précédant une élection générale pour que les nouvelles limites puissent s'appliquer à cette élection.

LE VOTE PAR ANTICIPATION

Lorsqu'il est institué en 1920, le vote par anticipation est limité à quelques catégories d'électeurs. Il est étendu aux membres de la Gendarmerie royale du Canada et des forces armées en 1934, puis aux membres des forces de réserve en 1951. Dans chaque cas, l'électeur qui veut voter par anticipation doit prêter serment pour confirmer qu'il sera en déplacement pour son travail le jour de l'élection.



Élections Canada

Le vote par anticipation

Tout électeur qui le désire peut voter à un bureau de vote par anticipation les 10^e, 9^e, 8^e et 7^e jours précédant le jour de l'élection. Avant 1960, seules les personnes occupant certains emplois désignés pouvaient voter par anticipation. En 1960, une modification à la Loi électorale du Canada permet à tout électeur de voter par anticipation s'il déclare sous serment qu'il sera absent de sa circonscription le jour de l'élection. L'obligation de prêter serment est abolie en 1977.

L'élection de 1953 se tient en août, au moment où beaucoup d'électeurs sont en vacances. Le taux de participation s'élève à 68 % seulement, contre 75 % en juin 1949 et en juin 1957. Les progressistes-conservateurs estiment avoir été particulièrement pénalisés par cet absentéisme*. Après leur victoire à l'élection de 1957, le droit de voter par anticipation est accordé à tous les électeurs qui ont des raisons de croire qu'ils seront absents de leur section de vote le jour de l'élection et qu'ils seront donc dans l'impossibilité de voter. Cependant, en vertu de cette modification législative adoptée en 1960, les électeurs qui veulent voter par anticipation doivent encore prêter serment. Dès la première élection générale tenue par la suite – celle de 1962 – la réponse des électeurs est remarquable : le nombre de personnes votant par anticipation, qui était d'environ 10 000 en moyenne aux élections antérieures, passe à près de 100 000.

En 1970, la liste des personnes autorisées à voter par anticipation est allongée, pour inclure celles pour qui il est plus pratique de voter de cette façon en raison de leur âge, d'un handicap ou d'une grossesse avancée, ou qui ne peuvent pas voter le jour du scrutin ordinaire en raison de leurs croyances religieuses ou de leur appartenance à une congrégation religieuse. En 1977, l'exigence de prêter serment est éliminée. En même temps, on autorise les électeurs à voter au bureau du directeur du scrutin pendant la période électorale s'ils ne peuvent pas voter par anticipation ou le jour de l'élection.

En 1993, une nouvelle disposition législative rend le vote par anticipation accessible à tous les électeurs. Désormais, il n'est plus réservé aux personnes qui prévoient être absentes le jour de l'élection.

L'AVIS AUX ÉLECTEURS



Élections Canada, ACU00701

Le retour de la carte postale

L'envoi d'avis aux électeurs sous forme de cartes postales fait son apparition dans les années 1930, mais est abandonné en raison des coûts et de la lourdeur du processus. Dans les années 1980, les progrès de la technologie rendent le tout de nouveau possible. En 1982, les cartes remplacent l'affichage des listes électorales, une pratique notamment dénoncée comme portant atteinte à la vie privée.

Comme nous l'avons vu, la disposition de 1934 prévoyant l'envoi d'une carte postale à chaque électeur inscrit s'était révélée trop onéreuse. L'électeur se voit plutôt envoyer un exemplaire de la liste électorale de sa section de vote. Ce système demeurera inchangé pendant plusieurs décennies.

* *Débats*, 27 janvier 1954, 1598, J. W. Pickersgill, répliquant au nom des libéraux, affirme que « s'il existe un grand nombre de Canadiens qui préfèrent leurs vacances à leur droit de vote, cela ne veut pas dire qu'ils ont été privés de celui-ci ».

Dans les années 1970, cependant, de nombreux électeurs s'opposent à ce qu'ils considèrent comme une intrusion inacceptable dans leur vie privée – particulièrement les femmes qui vivent seules et les personnes qui estiment que leur profession ou l'identité des membres de leur ménage ne regarde qu'eux-mêmes. Certains s'inquiètent également du fait que les listes – qui, globalement, renferment les nom, adresse et profession des adultes de chaque ménage au pays – puissent être utilisées à des fins autres qu'électorales.

En 1982, cette disposition est donc éliminée. Pour la remplacer, on adopte un système qui rappelle celui de 1934 : chaque électeur inscrit reçoit une carte postale confirmant son inscription et lui indiquant où voter; grâce à l'évolution de la technologie, cette formule est beaucoup plus pratique et moins coûteuse qu'en 1934. Les électeurs qui ne reçoivent pas de carte savent qu'ils doivent prendre l'initiative de se faire inscrire pour pouvoir voter.

UN SYSTÈME PLUS OUVERT

En 1970 a lieu la plus forte expansion de l'électorat depuis que les femmes se sont vu accorder le droit de vote en 1918 : les personnes âgées de 18 à 20 ans sont autorisées à voter, et ont l'occasion d'exercer leur droit de vote pour la première fois à l'élection de 1972. L'abaissement de l'âge électoral à 18 ans élargit considérablement l'électorat – de quelque deux millions de personnes en tout – mais ce changement n'a pas la même résonance que l'élimination de la discrimination fondée sur la religion ou la race. Contrairement à l'élargissement du droit de vote à des minorités raciales ou religieuses, l'abaissement de l'âge électoral soulève relativement peu de controverse. On est dans les années 1970, la culture de la jeunesse est à son

apogée et la vie politique et sociale est en train de s'ouvrir de façon générale, sous l'effet de la politique de la participation.

C'est dans ce même climat social qu'on accorde plus d'importance aux droits des électeurs handicapés et d'autres personnes qui risquent de ne pas pouvoir voter pour cause d'incapacité physique ou de maladie. Certaines mesures législatives sont alors introduites, mais c'est surtout par le biais de changements administratifs intégrés ultérieurement à la Loi, que l'on répond aux besoins de ces électeurs. Ainsi, en 1977, le certificat de transfert sera introduit dans la Loi afin de permettre à ces personnes de voter à un bureau de vote par anticipation avec accès de plain-pied, si le leur n'en a pas. Au cours des années 1970, par ailleurs, les bureaux de scrutin sont plus nombreux à s'installer dans des lieux publics, de sorte que l'accès de plain-pied est plus largement disponible. Des gabarits spéciaux sont également conçus pour que les électeurs aveugles ou ayant une déficience visuelle puissent voter sans aide, ce qui préserve le secret du vote. Ces dernières mesures finiront par être intégrées à la Loi en 1992.



Élections Canada

Un système ingénieux

À partir de 1993, le vote par bulletin spécial permet aux électeurs absents de leur circonscription le jour de l'élection – y compris les personnes en voyage ou vivant temporairement à l'étranger – de voter par la poste. Un ingénieux système d'enveloppes insérées l'une dans l'autre garantit l'intégrité du vote (de sorte que personne ne vote plus d'une fois) et préserve le secret du vote.



Élections Canada

Voter de l'étranger

Grâce à une trousse comme celle-ci, l'électeur qui ne peut pas se rendre à un bureau de scrutin peut s'inscrire et voter par la poste. Le vote par bulletin spécial est particulièrement utile aux Canadiens qui vivent à l'étranger ou qui sont en voyage pendant une campagne électorale.

Pendant cette période, la Loi contient des dispositions visant le vote par procuration qui ont été utilisées pendant la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée. En 1970, le droit de vote par procuration est accordé aux pêcheurs, marins et prospecteurs, ainsi qu'aux personnes malades ou ayant une incapacité physique; puis, en 1977, il est accordé aux membres des équipages d'avion, aux membres des équipes de forestiers et des équipes topographiques, et aux trappeurs. En 1993, le vote par procuration sera abrogé lorsque l'utilisation des bulletins de vote spéciaux, en vertu des Règles électorales spéciales, sera élargie.

Une troisième série de modifications donnera le droit de vote à certaines catégories d'électeurs et électrices vivant à l'étranger. En 1970, les fonctionnaires, principalement des diplomates, et leurs personnes à charge, qui sont en poste à l'étranger deviennent admissibles à voter en vertu des Règles électorales spéciales – autrefois réservées aux militaires et à leurs personnes à charge. En 1977, le

même droit est accordé aux employés civils des Forces canadiennes (généralement les enseignants et les employés de soutien administratif dans les écoles des bases militaires canadiennes). Cependant, jusqu'en 1993, les Canadiens ordinaires absents de leur circonscription et incapables de voter, soit le jour de l'élection ou par anticipation, ne peuvent toujours pas exercer leur droit de vote.

Après l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* en 1969, Élections Canada met en œuvre une politique garantissant aux électeurs le service dans leur langue officielle lorsqu'ils vivent dans une circonscription dont au moins 5 % de la population parle la langue officielle de la minorité. À partir du début des années 1990, ce service est offert dans tout le Canada.

Le droit de vote est légèrement restreint sur un point pendant cette période. En 1970, la législation est modifiée de manière à ce que les sujets britanniques qui n'ont pas adopté la citoyenneté canadienne n'aient plus le droit de voter à moins de devenir citoyens canadiens au plus tard en 1975. Auparavant, les sujets britanniques « résidant ordinairement au Canada » étaient habilités à voter. Ce privilège, dont ne jouissaient bien sûr pas les immigrants qui n'étaient pas sujets britanniques, avait sa raison d'être lorsque le Canada faisait partie de l'Empire britannique, mais n'avait plus sa place dans le contexte d'un pays indépendant.



Frank Royal, ONF, Bibliothèque et Archives Canada, PA-169812

La distribution du matériel électoral

Dans les années 1950, quelque 50 000 colis de matériel électoral étaient expédiés à l'ensemble des directeurs du scrutin durant une élection générale.

1982-2020

ÉQUITÉ, TRANSPARENCE ET INTÉGRITÉ

Élections Canada



En 1982, l'histoire du droit de vote entre dans une nouvelle ère quand la *Charte canadienne des droits et libertés* est enchâssée dans la Constitution. La Charte protège les droits et libertés fondamentaux, y compris le droit de vote et celui de se porter candidat. Son adoption mène à la contestation judiciaire de certaines dispositions de la *Loi électorale du Canada* et à l'octroi du droit de vote à des catégories de citoyens précédemment exclus, comme les juges, les détenus, les expatriés et certaines personnes ayant une déficience intellectuelle. D'autres contestations judiciaires en vertu de la Charte concernent certaines restrictions applicables aux partis politiques et à d'autres groupes.

Même si les restrictions juridiques sont abolies pour de nombreuses personnes, d'autres obstacles demeurent pour d'autres. Des réformes législatives et administratives supplémentaires sont menées pour rendre le processus de vote plus accessible pour les personnes handicapées. L'allongement des périodes de vote par anticipation et l'instauration du vote par bulletin spécial offrent à tous les Canadiens davantage de possibilités de voter.

Des mesures législatives et administratives sont aussi adoptées pour aider à faire en sorte que chacun ait une chance égale de participer et pour renforcer l'intégrité du processus de vote. Par exemple, la *Loi électorale du Canada* est modifiée de façon à exiger que les électeurs fournissent une preuve d'identité et d'adresse avant de voter. Élections Canada prend aussi des mesures visant

l'équité dans l'administration des élections. De plus, au lieu que les directeurs du scrutin soient nommés par le gouvernement, ils le seront désormais par le directeur général des élections, en fonction du mérite.

Parallèlement, la réglementation du financement politique est resserrée pour le rendre plus juste et plus transparent. Les contributions des entreprises et des syndicats sont d'abord limitées, puis interdites. Les dépenses faites par des tiers – c'est-à-dire des personnes ou des groupes autres que des candidats ou des partis politiques – sont également réglementées. La mise en place de ces mesures, et d'autres encore, augmente la complexité du rôle qu'Élections Canada est amené à jouer.

La réglementation des dépenses des tiers est contestée en vertu de la Charte, mais les tribunaux statuent qu'une vaste réglementation des dépenses électorales, bien qu'elle limite la liberté d'expression, est justifiée pour assurer l'équité des élections. Les tribunaux affirment également qu'il est nécessaire de veiller à la représentation des communautés d'intérêts lorsque sont établies les limites des circonscriptions électorales.

Le présent chapitre décrit les changements résultant de l'adoption de la Charte et examine les autres réformes législatives et administratives mises en place de 1982 à 2020.

LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

Parmi les facteurs qui influent sur la législation électorale dans les années d'après-guerre, l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, dont la plupart des dispositions entrent en vigueur le 17 avril 1982, est sans doute un des plus importants. La Charte garantit certaines

libertés fondamentales, comme celles de religion, d'opinion, d'expression et d'association, lesquelles ne peuvent être restreintes « que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ».

Aucun document constitutionnel n'avait jamais enchâssé le droit de vote, mais l'article 3 de la Charte aborde expressément les droits démocratiques : « Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales. » Contrairement à d'autres dispositions de la Charte, l'article 3 ne peut faire l'objet d'aucune dérogation invoquée par le Parlement fédéral ou par les assemblées législatives des provinces et territoires au moyen de ce qu'on appelle communément la « clause nonobstant »*.

En outre, les articles 4 et 5 garantissent que le Parlement et chaque législature provinciale et territoriale tiennent une séance au moins une fois tous les 12 mois. Ils précisent aussi que le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans. Une exception est toutefois prévue en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées. Le cas échéant, le mandat de la Chambre des communes ou de l'assemblée législative provinciale ou territoriale concernée peut être prolongé, tant que cette prolongation ne fait pas l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés.



Bibliothèque et Archives Canada, e002852801

Un droit démocratique

En 1982, le droit de voter et le droit de poser sa candidature à une élection sont enchâssés dans la Charte canadienne des droits et libertés, qui fait partie de la Loi constitutionnelle de 1982. Depuis, divers groupes ont invoqué la Charte pour contester devant les tribunaux leur exclusion du droit de vote et d'autres dispositions de la législation électorale. Sa Majesté la reine Elizabeth II a signé la proclamation de la Loi constitutionnelle de 1982 à l'occasion d'une cérémonie se déroulant sous la pluie, sur la Colline du Parlement, le 17 avril 1982.

Déjà bien avant 1982, beaucoup de Canadiens pensaient probablement que leur droit de vote était garanti. Cependant, comme nous l'avons vu, de nombreuses personnes en ont été privées par le passé, soit pour des motifs d'ordre racial ou religieux, soit parce qu'elles ne pouvaient se rendre au bureau de vote le jour de

* Le paragraphe 33(1) de la Charte va comme suit : « Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte. » Ainsi, bien qu'il soit possible, dans certains cas, de déroger aux libertés fondamentales prévues à l'article 2 de même qu'aux droits juridiques et aux droits à l'égalité énoncés aux articles 7 à 15, le droit démocratique de voter garanti à l'article 3 est protégé en toutes circonstances.

l'élection. Même quand des améliorations sont proposées pour faciliter l'accès aux bureaux de vote et le vote lui-même, par exemple en accordant le droit de voter par anticipation à d'autres groupes que les employés des chemins de fer et les voyageurs de commerce, elles suscitent parfois une opposition au Parlement. Il faudra 50 ans pour que le droit de voter par anticipation soit accordé à quiconque le désire. En effet, chaque fois qu'il est question d'octroyer ce « privilège » à un nouveau groupe, des protestations s'élèvent, généralement fondées sur le coût ou la complexité administrative. Des arguments liés aux droits et aux principes de la démocratie sont moins souvent invoqués.

La Charte représente un tournant. Les Canadiens peuvent y recourir pour contester la perte ou le non-respect de droits. Une personne qui est privée du droit de vote en raison d'une loi fédérale ou provinciale, par exemple, peut s'adresser aux tribunaux. Si elle a gain de cause, les tribunaux peuvent invalider les dispositions législatives en cause ou exiger que les règles administratives à l'origine de la privation soient modifiées – ce qui s'est produit souvent depuis 1982.

Des progrès importants ont sans contredit été réalisés dans la législation et l'administration électorales avant l'avènement de la Charte. Entre autres, le déni du droit de vote pour des raisons liées au sexe, à la religion, à la race ou au revenu a été éliminé de la législation, et des mesures administratives ont été prises pour faciliter le vote aux personnes handicapées, aux personnes absentes de leur circonscription le jour de l'élection ainsi qu'aux membres de la fonction publique et aux militaires en poste à l'étranger. Une fois la Charte adoptée, ces gains sont constitutionnellement protégés.

Parallèlement, on souhaite de plus en plus remédier aux apparences d'influence indue, étant donné que les activités financières des partis politiques et des tiers ne sont pour l'essentiel pas réglementées. Or, les efforts déployés en ce sens, notamment la modification de la *Loi électorale du Canada* pour restreindre davantage le financement électoral, suscitent à leur tour de nombreuses contestations fondées sur la Charte. Le motif le plus souvent invoqué est l'entrave à la liberté d'expression garantie par l'alinéa 2b) de la Charte. Le même alinéa est invoqué pour contester des restrictions touchant la radiodiffusion, la publicité des tiers et la publication de résultats de sondages électoraux en période électorale.

Bon nombre de ces problèmes ont depuis été réglés. Des mesures prises par le Parlement et les responsables électoraux garantissent que le système électoral du Canada respecte les principes de la Charte sur les plans tant juridique qu'administratif. Elles rendent le vote accessible à toute personne ayant le droit de suffrage tout en protégeant l'intégrité du processus : la volonté de limiter l'influence de l'argent dans les courses électorales est mise en équilibre avec la liberté d'expression.

En effet, les tribunaux adoptent une vision de la démocratie électorale qui admet la réglementation du processus et qui accorde une assez grande déférence au Parlement. Cette conception se démarque de l'approche moins restrictive des tribunaux américains. Par exemple, la Cour suprême du Canada statue que même si la réglementation des dépenses des tiers brime leur liberté d'expression, elle se justifie par la nécessité de favoriser l'équité électorale. Les tribunaux canadiens développent aussi la notion d'un droit à une représentation effective. Suivant ce principe, d'importants écarts de population

par circonscription peuvent être admis pour permettre une meilleure représentation de communautés d'intérêts.

Le respect des principes de la Charte est appuyé par la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (aussi connue sous le nom de Commission Lortie, d'après son président, Pierre Lortie). La Commission est mise sur pied en 1989 par le gouvernement progressiste-conservateur de Brian Mulroney pour examiner, entre autres, les nombreuses anomalies dans le processus électoral mises en lumière par les contestations fondées sur la Charte. En 1992, le Comité spécial sur la réforme électorale de la Chambre des communes (connu sous le nom de Comité Hawkes, d'après son président, Jim Hawkes) examine les recommandations de la Commission et présente des recommandations additionnelles. Ces travaux mènent à l'adoption du projet de loi C-78, *Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées*, en 1992 (voir la section du présent chapitre consacrée à l'accessibilité du vote), et du projet de loi C-114, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada*, en 1993. Ces deux projets de loi amorcent une transformation considérable de la façon dont la législation électorale régit l'accès au vote. L'encadrement du financement politique est encore modifié au début des années 2000, en application des recommandations de la Commission.

À cette époque, la *Loi électorale du Canada* est profondément modifiée. De 1970 à 2000, la Loi subit tant de mises à jour, de modifications, de révisions et de clarifications qu'elle devient un véritable labyrinthe pour qui doit l'interpréter. À la lumière des rapports de 1992 de la Commission Lortie et du Comité spécial sur la réforme électorale ainsi que des observations sur le sujet faites par le directeur général des élections, une évidence s'impose : la Loi a besoin de bien plus qu'un simple dépoussiérage.

Projet de loi C-114, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada*

En 1993, le projet de loi C-114 modifie sensiblement la *Loi électorale du Canada*. Entre autres, il :

- donne aux électeurs des régions tant rurales qu'urbaines le droit de s'inscrire pour voter le jour de l'élection;
- élargit l'utilisation du bulletin de vote spécial, de sorte que tout électeur puisse s'inscrire et voter sans avoir à se présenter en personne le jour de l'élection ou lors du vote par anticipation;
- permet à tout électeur de voter lors du vote par anticipation;
- élimine l'inhabilité à voter frappant les juges, certaines personnes ayant une déficience intellectuelle et les détenus purgeant des peines de moins de deux ans;
- impose une limite aux dépenses engagées par des tiers pour favoriser ou contrecarrer un parti enregistré ou un candidat pendant une élection;
- interdit les dons politiques provenant de sources étrangères.

Dans le sillage de l'élection générale de juin 1997, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre dépose son propre rapport au mois de juin suivant. Cette synthèse des travaux et des recommandations des années précédentes sert d'assise à la nouvelle loi. Avec l'adoption du projet de loi C-2, *Loi électorale du Canada*, en septembre 2000, l'ancienne loi est abrogée. Elle est remplacée par une nouvelle loi aux dispositions et à la structure simplifiées.

La nouvelle loi introduit aussi certains changements majeurs, y compris pour améliorer l'accès au scrutin et réglementer la publication de sondages électoraux et la publicité électorale faite par des tiers. Les tribunaux

ayant invalidé la période d'interdiction de 72 heures en vigueur depuis 1993, la *Loi électorale du Canada* de 2000 interdit la diffusion de publicité électorale seulement le jour de l'élection, jusqu'à la fermeture de tous les bureaux de scrutin de la circonscription. La Cour suprême du Canada confirmera la validité de la nouvelle période d'interdiction ainsi que de la réglementation de la publicité faite par des tiers (*Harper c. Canada* (Procureur général), 2004 CSC 33).

D'autres changements importants concernent l'application de la Loi.

Projet de loi C-2, *Loi électorale du Canada* de 2000

Voici des points saillants de la nouvelle loi :

- Elle est mieux structurée et les dispositions sont plus claires, ce qui en facilite l'interprétation et l'application.
- Elle impose des exigences d'enregistrement et de divulgation aux tiers, et plafonne leurs dépenses à 150 000 \$ à l'échelle nationale et à 3 000 \$ dans une circonscription donnée pour chaque élection générale. (Les plafonds de dépenses sont ajustés chaque année en fonction de l'inflation.) Les dépenses sont également plafonnées pendant une élection partielle, mais dans ce cas seulement dans la circonscription.
- La publication ou la diffusion de publicité électorale et de nouveaux résultats de sondages électoraux est interdite le jour de l'élection jusqu'à la fermeture de tous les bureaux de scrutin de la circonscription.
- Les partis enregistrés sont soumis à des règles plus rigoureuses en matière de rapports financiers.
- Le commissaire aux élections fédérales est habilité à conclure des transactions (ententes de conformité) et à demander des injonctions en période électorale afin de faire respecter la Loi.

LE DROIT DE VOTE

En matière de droit de vote, les principaux bénéficiaires des contestations de la législation électorale fondées sur la Charte sont les juges, les détenus, les personnes handicapées et les citoyens vivant à l'étranger.

Jean-Marc Hamel, qui est directeur général des élections lorsqu'est adoptée la Charte, réagit aux répercussions de celle-ci sur la *Loi électorale du Canada* en dressant une liste des dispositions de la Loi qui sont susceptibles d'être contestées devant les tribunaux et qui devraient être modifiées. D'ailleurs, au moment de la nomination de Jean Pierre Kingsley comme directeur général des élections en 1990, les tribunaux ont déjà été saisis d'une douzaine de ces contestations. M. Kingsley recommande lui aussi une série de modifications à la Loi.

Depuis 1874, les juges de nomination fédérale sont privés du droit de vote. Cette interdiction demeure en vigueur jusqu'en 1993, mais un jugement fondé sur la Charte rend la disposition en cause inopérante à l'époque de l'élection générale de 1988. Environ 500 juges de nomination fédérale sont habilités à voter aux élections fédérales lorsqu'un tribunal invalide l'article contesté de la *Loi électorale du Canada*, déclarant qu'il va à l'encontre de la garantie du droit de vote inscrite dans la Charte.

Les détenus, quant à eux, ne peuvent pas voter depuis 1898. Selon au moins un député, Lucien Cannon, certains d'entre eux auraient toutefois réussi à contourner les règles, comme il l'explique à l'occasion du débat sur la *Loi des élections fédérales*, en 1920 :

Il est arrivé qu'on a permis aux prisonniers, sous la garde du shérif, d'aller déposer leur bulletin sauf à revenir ensuite.

– Débats, 29 avril 1920, 1861

Le solliciteur général de l'époque, apparemment, n'ajoute pas foi à cette histoire, affirmant que les détenus peuvent figurer sur les listes électorales, mais ne peuvent pas voter, de toute façon, parce qu'ils n'ont pas accès à une urne.

Avant 1982, peu de parlementaires s'intéressent à la défense du droit de vote des détenus. Après 1982, cependant, des détenus réclament le droit de vote devant les tribunaux en invoquant la Charte. Ils commencent par contester les législations électorales provinciales et remportent un certain succès à ce chapitre. Ensuite, pendant l'élection fédérale de 1988, la Cour d'appel du Manitoba statue qu'il appartient au législateur de déterminer quels détenus peuvent ou non voter. En 1993, le Parlement supprime l'interdiction de voter pour les détenus purgeant des peines de moins de deux ans, mais la maintient pour les détenus purgeant des peines plus longues.

La nouvelle disposition est contestée par un détenu condamné à une peine plus longue. En 2002, dans l'affaire *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, la Cour suprême du Canada statue que les détenus purgeant des peines de deux ans ou plus ne peuvent pas être privés de vote, puisqu'une telle mesure limite de façon déraisonnable leur droit de vote. Cet arrêt assure l'accès au vote à tous les détenus. La *Loi électorale du Canada* n'est pas modifiée immédiatement, mais le directeur général des élections donne suite à l'arrêt de la Cour suprême aux élections générales qui suivent. En 2018, la disposition inopérante est abrogée par le projet de loi C-76, *Loi sur la modernisation des élections*.

Le retrait du droit de vote n'est pas conforme aux exigences en matière de peine appropriée, à savoir que la peine ne doit pas être arbitraire et qu'elle doit viser un objectif valide en droit criminel. Pour ne pas être arbitraire, la peine doit être ajustée aux actions et à la situation particulière du contrevenant.

– Cour suprême du Canada, Arrêt *Sauvé c. Canada*,
31 octobre 2002



Élections Canada

Les tribunaux et la Charte

La Cour suprême du Canada et plusieurs tribunaux provinciaux, appelés à interpréter les droits garantis par la Charte canadienne des droits et libertés, ont rendu des jugements concernant des dispositions de la Loi électorale du Canada. Ces décisions ont eu un impact sur les critères d'admissibilité au vote, le nombre de candidats qu'un parti politique doit soutenir pour avoir droit à l'enregistrement, les restrictions concernant la publication de sondages électoraux en période de campagne et les dépenses des tiers.

Les détenus et le droit de vote – *Sauvé c. Canada*

1992 L'affaire *Sauvé c. Canada* met en cause une vieille disposition de la *Loi électorale du Canada* qui interdit aux détenus de voter. Dans sa décision, la Cour d'appel de l'Ontario examine trois objectifs qui peuvent être jugés assez importants pour justifier la limitation du droit de vote des détenus, à savoir :

- affirmer et maintenir le caractère sacré du droit de vote dans notre démocratie;
- préserver l'intégrité du processus électoral;
- sanctionner les contrevenants.

La Cour conclut que, même pris collectivement, ces objectifs ne peuvent justifier le retrait pur et simple du droit de vote. La disposition fédérale interdisant le vote aux détenus est abrogée. Ces derniers peuvent ainsi voter au référendum fédéral de 1992 sur l'Accord de Charlottetown.

1993 La Cour suprême du Canada confirme la décision de la Cour d'appel de l'Ontario, estimant que l'interdiction en cause est trop large : elle va à l'encontre du principe voulant que les sanctions pénales ne doivent porter qu'une atteinte minimale à l'exercice des droits garantis par la Charte et que les effets négatifs de l'atteinte doivent être proportionnés aux effets bénéfiques.

La même année, le projet de loi C-114 abolit l'interdiction de vote pour les détenus purgeant des peines de moins de deux ans.

1995 Dans *Sauvé* (1995), la Section de première instance de la Cour fédérale accepte l'argument du gouvernement selon lequel le rehaussement du sens du devoir civique et du respect de la primauté du droit de même que la finalité des sanctions pénales sont des objectifs suffisamment importants pour justifier la restriction d'un droit garanti par la Charte. Elle conclut néanmoins que l'interdiction de vote imposée aux détenus purgeant des peines de deux ans ou plus ne respecte pas les critères de proportionnalité et d'atteinte

minimale aux droits. Le succès de l'administration du vote des détenus pendant le référendum de 1992 semble aussi influencer sur la décision de la Cour d'invalider les limitations prévues par le projet de loi C-114.

1999 La Cour d'appel fédérale infirme la décision de la Cour fédérale et maintient l'interdiction de vote imposée aux détenus purgeant des peines de deux ans ou plus.

2002 La Cour suprême du Canada infirme la décision de la Cour d'appel fédérale, estimant que :

- priver un individu du droit de voter ne lui enseigne pas les valeurs de la vie communautaire et de la démocratie;
- la privation généralisée du droit de vote constitue un châtiment inapproprié parce qu'il est sans rapport avec la nature du crime commis;
- comme elle a pour effet de nier la dignité inhérente à toute personne, la privation du droit de vote ne mène pas à un plus grand respect de la démocratie.

2004 Le Parlement ne retire pas immédiatement de la *Loi électorale du Canada* l'interdiction de vote imposée aux détenus purgeant des peines de deux ans ou plus. Néanmoins, le directeur général des élections applique l'arrêt *Sauvé* (2002) pendant les élections générales subséquentes, ce qui permet à tous les détenus de voter.

2018 Le projet de loi C-76 abroge la disposition de la *Loi électorale du Canada* qui empêche les détenus sous responsabilité fédérale de voter et que la Cour suprême a invalidée.

Dans les années 1980 et au début des années 1990, divers changements administratifs et législatifs rendent le vote beaucoup plus facile pour les électeurs handicapés. Certaines personnes handicapées demeurent cependant explicitement privées du droit de vote sous le régime de la *Loi électorale du Canada*, soit « toute personne restreinte

dans sa liberté de mouvement ou privée de la gestion de ses biens pour cause de maladie mentale ». En 1985, un comité de la Chambre des communes recommande que ces personnes soient recensées et aient le même droit de vote que les autres citoyens. Le rapport de la Commission Lortie, publié en 1992, affirme que l'exclusion de ces électeurs « appartient de toute évidence à une époque révolue ».

Entre-temps, les tribunaux invalident la disposition afférente. En 1988, le Conseil canadien des droits des personnes handicapées, une coalition de groupes de défense des droits des personnes handicapées, fait valoir, dans une contestation judiciaire basée sur la Charte, que la *Loi électorale du Canada* ne devrait pas exclure les personnes assujetties à certaines restrictions pour cause d'incapacité mentale. Le tribunal lui donne raison, sans toutefois préciser à partir de quel niveau de compétence mentale une personne serait apte à voter. En 1993, le Parlement élimine l'exclusion pour cause d'incapacité mentale dans le cadre du projet de loi C-114.

L'exigence pour les votants de fournir une preuve d'identité et d'adresse entre en vigueur après l'adoption du projet de loi C-18, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (vérification de résidence)*, en 2007. Cette exigence est contestée en 2010 par trois résidents de la Colombie-Britannique, au motif qu'elle porte atteinte au droit de vote des personnes qui ne disposent pas des documents nécessaires. La Cour suprême de la Colombie-Britannique, en 2010, puis la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, en 2014, concluent toutes deux que l'exigence d'identification des votants restreint effectivement le droit de vote garanti par l'article 3 de la Charte, mais que cette limitation est justifiée aux termes de l'article 1 (*Henry v. Canada (Attorney General)*, 2014 BCCA 30).

Le référendum de 1992 sur l'Accord de Charlottetown

Le troisième référendum fédéral de l'histoire a lieu le 26 octobre 1992. Le premier ministre fédéral, Brian Mulroney, et ses homologues provinciaux viennent de négocier l'Accord de Charlottetown, qui prévoit la modification de la Constitution afin de céder plusieurs pouvoirs fédéraux aux provinces, de résoudre la question de la représentation autochtone au Parlement, de réformer le Sénat et de reconnaître le Québec comme société distincte. Les citoyens doivent répondre oui ou non à la question suivante : « Acceptez-vous que la Constitution du Canada soit renouvelée sur la base de l'entente conclue le 28 août 1992? » Le Québec tient son propre référendum sur la même question.

Le scrutin est organisé en application de la *Loi référendaire*, adoptée en juin 1992. Celle-ci prévoit, entre autres, la réglementation de comités référendaires enregistrés ainsi que des contributions et des dépenses pour favoriser la question référendaire ou s'y opposer.

La participation électorale dans l'ensemble des provinces et territoires hormis le Québec est de 71,8 %. Les électeurs rejettent l'Accord, ayant voté « Non » à 54,3 %.

Le référendum de 1992 donne lieu à une affaire concernant le droit de vote. Graham Haig, un électeur qui avait quitté l'Ontario pour s'installer au Québec moins de six mois avant le référendum, n'était de ce fait pas habilité à voter à ce référendum. Il s'est tourné vers les tribunaux. En septembre 1993, la Cour suprême du Canada conclut que son exclusion du référendum fédéral ne constitue pas une violation des droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*. En effet, bien que l'article 3 de la Charte garantisse le droit de voter dans une élection fédérale ou provinciale, il ne s'applique pas aux scrutins référendaires (*Haig c. Canada (Directeur général des élections)*, [1993] 2 RCS 995).

La restriction applicable au vote des citoyens vivant à l'étranger depuis plus de cinq ans est contestée par deux Canadiens dans cette situation qui n'ont pas été autorisés à voter à l'élection de 2011. Gillian Frank et Jamie Duong font valoir que cette interdiction porte atteinte au droit de vote, en contravention de l'article 3 de la Charte. En janvier 2019, la Cour suprême du Canada invalide la restriction, affirmant qu'elle contrevient à la Charte sans justification aux termes de l'article 1. Entre-temps, le Parlement a adopté, le 13 décembre 2018, le projet de loi C-76. La nouvelle loi élimine la restriction qui enlevait le droit de vote aux électeurs ayant vécu à l'étranger pendant plus de cinq ans. Les personnes qui souhaitent s'inscrire au Registre international des électeurs doivent fournir une preuve d'identité et de citoyenneté canadienne ainsi que l'adresse de leur dernier lieu de résidence habituelle au Canada.

Au moment de l'élection générale de 2019, le registre compte environ 55 500 électeurs résidant à l'étranger. Environ 34 000 d'entre eux renvoient leur bulletin de vote, ce qui représente 0,2 % du total des votes exprimés. La participation est beaucoup plus élevée qu'à l'élection générale de 2015, où environ 15 600 électeurs habitant à l'étranger s'étaient inscrits au registre et quelque 10 700 bulletins de vote avaient été retournés, comptant pour 0,1 % des votes exprimés.

LES DROITS DES CANDIDATS ET DES PARTIS POLITIQUES

En plus de garantir le droit de vote, l'article 3 de la Charte garantit le droit de se porter candidat, lequel ne peut être restreint « que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et

démocratique ». En réalité, aux termes de la *Loi électorale du Canada*, certaines personnes ne peuvent pas poser leur candidature : les détenus en établissement correctionnel, les juges de nomination fédérale (autres que les juges de la citoyenneté), le directeur général des élections et les fonctionnaires électoraux.

La garantie du droit de se porter candidat prévue par la Charte mène à la contestation et à l'invalidation de l'exigence, pour les partis politiques, de présenter un nombre minimal de candidats à une élection et, pour les candidats, de verser un cautionnement de 1 000 \$.

Les modifications législatives qui, en 1970, donnent un statut juridique aux partis politiques prévoient qu'un parti doit présenter des candidats dans au moins 50 circonscriptions pour pouvoir s'enregistrer. Cette exigence restera en vigueur pendant des années, jusqu'à ce qu'elle soit contestée en vertu de la Charte par le chef du Parti communiste du Canada, Miguel Figueroa. Ce parti avait perdu son statut de parti enregistré en 1993 parce qu'il n'avait pas présenté 50 candidats à l'élection générale de cette année-là. Dans *Figueroa c. Canada* ([2003] 1 RCS 912), la Cour suprême du Canada annule l'obligation de présenter 50 candidats, statuant qu'elle constitue une restriction injustifiable des droits garantis par la Charte. La Cour estime que rien ne permet de croire qu'un parti présentant moins de 50 candidats ne peut pas constituer un véhicule efficace de participation utile de candidats individuels. Elle ajoute que restreindre la capacité des partis politiques de s'enregistrer constitue une atteinte injustifiée au droit des citoyens de jouer un rôle utile dans le processus électoral.



Presse Canadienne, Kevin Frayer

De 50 candidats à un seul

En 2003, le chef du Parti communiste du Canada, Miguel Figueroa, réussit à faire invalider par les tribunaux une disposition de la Loi électorale du Canada qui obligeait un parti politique à soutenir 50 candidats à une élection générale pour demeurer enregistré. Le nom de tout parti enregistré qui, désormais, soutient au moins un candidat peut figurer sur le bulletin de vote à côté du nom du candidat.

En 2004, le Parlement adopte donc le projet de loi C-3, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu*, qui prévoit de nouveaux critères pour l'enregistrement des partis. Le projet de loi, déposé par le gouvernement libéral de Paul Martin et appuyé par les partis d'opposition, vise à établir un juste équilibre entre l'équité envers les partis et l'intégrité du système électoral. La nouvelle mesure innove en introduisant la toute première définition juridique de « parti politique » au pays, lui donnant le sens d'« organisation dont l'un des objectifs essentiels consiste à participer aux affaires publiques en soutenant la candidature et en appuyant l'élection d'un ou de plusieurs de ses membres ».

Le projet de loi contient également de nouvelles dispositions visant à réglementer l'activité politique, lesquelles obligent notamment les partis politiques à avoir en tout temps un chef, trois autres dirigeants et au moins 250 membres. Chaque parti doit aussi soumettre une liste à jour de 250 membres et leurs déclarations signées tous les trois ans, et présenter chaque année un énoncé de son objectif essentiel. Un parti qui manque à l'une ou l'autre de ces obligations peut être radié.

En novembre 2015, Kieran Szuchewycz, qui voulait se présenter comme candidat indépendant à l'élection générale de 2015, conteste l'obligation de verser un cautionnement remboursable de 1 000 \$ et de recueillir la signature de 100 électeurs, soutenant que cette obligation est inconstitutionnelle. Dans l'affaire *Szuchewycz v. Canada (Attorney General)* ([2017] A.J. No. 1112), la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta confirme l'exigence relative aux signatures, mais statue que l'obligation de verser un cautionnement qui incombe aux candidats éventuels contrevient à l'article 3 de la Charte. Cette décision n'est pas portée en appel, et Élections Canada cesse dès lors d'appliquer l'exigence de cautionnement. En 2018, le projet de loi C-76 modifie la *Loi électorale du Canada* pour en retirer cette exigence.

LA LIBERTÉ D'EXPRESSION

Les sondages électoraux font partie du contexte électoral moderne. En 1993, craignant que la diffusion de résultats de sondages électoraux vers la fin d'une campagne puisse influencer le résultat d'une élection, le Parlement adopte une mesure législative qui interdit leur publication pendant les 72 heures précédant le jour de l'élection. Cette mesure est contestée devant les tribunaux. Dans l'affaire

Thomson Newspapers Co. c. Canada (Procureur général) ([1998] 1 RCS 877), la Cour suprême du Canada invalide la disposition contestée au motif qu'elle porte atteinte à la liberté d'expression, statuant que la limitation n'est pas justifiée aux termes de l'article 1 de la Charte.

Dans la même décision, la Cour suprême déclare que les préoccupations concernant la précision méthodologique des sondages électoraux sont justifiées et qu'il serait donc conforme à la Constitution d'adopter une mesure législative exigeant que les résultats des sondages soient accompagnés d'indications à propos de la méthodologie employée. Par conséquent, la *Loi électorale du Canada* de 2000 exige que, au moment de la publication initiale d'un sondage, des indications soient fournies sur son demandeur et sur la méthodologie employée. La Loi interdit également la publication, le jour de l'élection, de nouveaux résultats de sondage électoral ou de résultats non encore publiés.

À cette époque toutefois, l'essor des médias sociaux et du courriel fait qu'il est difficile de contrôler la publication prématurée de résultats électoraux. Pendant des années, les heures d'ouverture et de fermeture des bureaux de vote le jour de l'élection sont les mêmes dans tous les fuseaux horaires au Canada. Les bulletins de vote sont comptés à la fermeture des bureaux dans chaque fuseau horaire, d'est en ouest, mais les électeurs apprennent les résultats des autres régions seulement à la fermeture des bureaux de vote dans leur propre fuseau horaire. Dans l'Ouest canadien, lorsque les bureaux de vote ferment, il arrive souvent que les électeurs apprennent que l'issue de l'élection a déjà été déterminée par les votes comptés dans les autres régions.

Le rapport de la Commission Lortie, en 1992, recommande que les heures de scrutin soient prolongées et qu'elles soient décalées selon la région. Le directeur général des

élections reconnaît également le problème. En 1996, la *Loi électorale du Canada* est modifiée de façon à instituer des heures de scrutin décalées le jour d'une élection générale, pour que les résultats soient connus à peu près en même temps dans tout le pays. En 2000, la Loi est à nouveau modifiée pour que le directeur général des élections puisse changer les heures de scrutin dans les régions qui n'utilisent pas l'heure avancée.



Élections Canada

Les heures de scrutin décalées

Comme le Canada compte six fuseaux horaires, il se faisait que les résultats du vote dans l'Est du pays étaient diffusés avant la fermeture des bureaux de scrutin dans l'Ouest. Le décalage des heures de scrutin, instauré en 2000, a éliminé en grande partie ce problème : la majorité des résultats de l'ensemble du pays sont désormais dévoilés à peu près en même temps.

Lorsqu'un résident de la Colombie-Britannique, Paul Bryan, est poursuivi pour avoir publié sur Internet les résultats des provinces de l'Est avant la fermeture des bureaux de vote de l'Ouest à l'élection générale de 2000, il conteste la constitutionnalité de l'interdiction prévue à l'article 329 de la *Loi électorale du Canada*. L'affaire se rend jusqu'en Cour suprême du Canada. Celle-ci statue que, même si l'article 329 de la *Loi électorale du Canada* restreint la liberté d'expression, cette limitation est justifiée aux termes de l'article 1 de la Charte.

Il reste cependant que l'usage croissant des médias sociaux rend difficile, sinon impossible, l'application de l'interdiction de communiquer des résultats électoraux avant la fermeture des bureaux de vote dans l'Ouest canadien. Dans son rapport sur l'élection générale de mai 2011, le directeur général des élections, Marc Mayrand, affirme que le moment est venu pour « le Parlement de songer à révoquer la règle actuelle ». En janvier 2012, le gouvernement annonce qu'il mettra fin à l'interdiction, déclarant que l'« utilisation répandue des médias sociaux et des autres technologies modernes de communication rend l'interdiction adoptée en 1938 illogique ». L'article 329 est abrogé en 2014.

LE VOTE ET LE PROCESSUS DE VOTE

Il ne suffit pas, pour garantir le droit de vote, d'éliminer les restrictions touchant divers groupes; il faut aussi que les obstacles à l'exercice de ce droit soient reconnus et surmontés. Au fil des ans, diverses mesures législatives et administratives sont adoptées pour s'assurer que tous les électeurs sont en mesure d'exercer leur droit de vote, que l'intégrité du processus de vote est protégée

et que la révision des limites des circonscriptions assure une représentation efficace tout en tenant compte de la diversité de la population canadienne.

L'ACCESSIBILITÉ DU VOTE

Tout au long des années 1980, le mouvement pour les droits des personnes handicapées réclame des changements législatifs pour assurer aux personnes handicapées un accès égal et entier à tous les programmes fédéraux. Or, certains éléments de la législation électorale rendent l'acte de voter physiquement peu commode pour bien des électeurs.

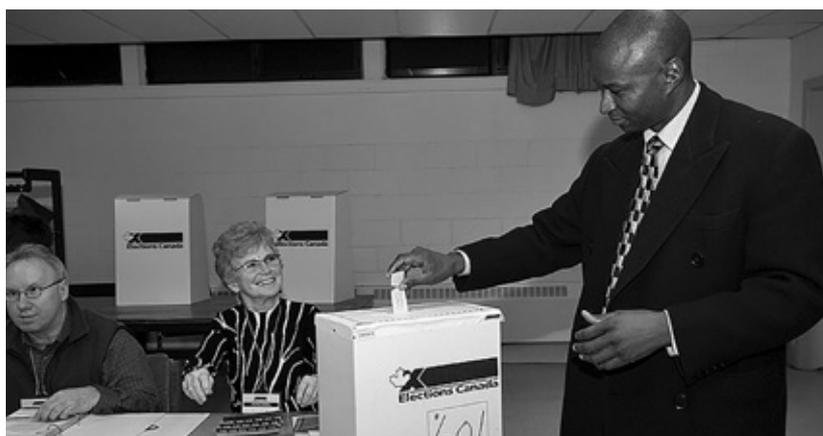
Au début des années 1990, la question a l'attention du Parlement. En juin 1990, dans un rapport intitulé *S'entendre pour agir : l'intégration économique des personnes handicapées*, le Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes recommande que soit dressée la liste de tous les textes législatifs qui imposent des entraves aux personnes handicapées. Puis, en septembre 1991, le Conseil canadien des droits des personnes handicapées formule ses propres recommandations législatives. Celles-ci mènent, avec les travaux du Comité permanent et les recommandations de la Commission Lortie, du Comité spécial sur la réforme électorale et du directeur général des élections, à la présentation du projet de loi C-78 par le gouvernement progressiste-conservateur de Brian Mulroney. Le projet de loi, adopté par le Parlement en 1992, apporte des changements à la législation et à l'administration électorales rendant le vote plus accessible aux personnes handicapées.



Élections Canada

Du métal au carton

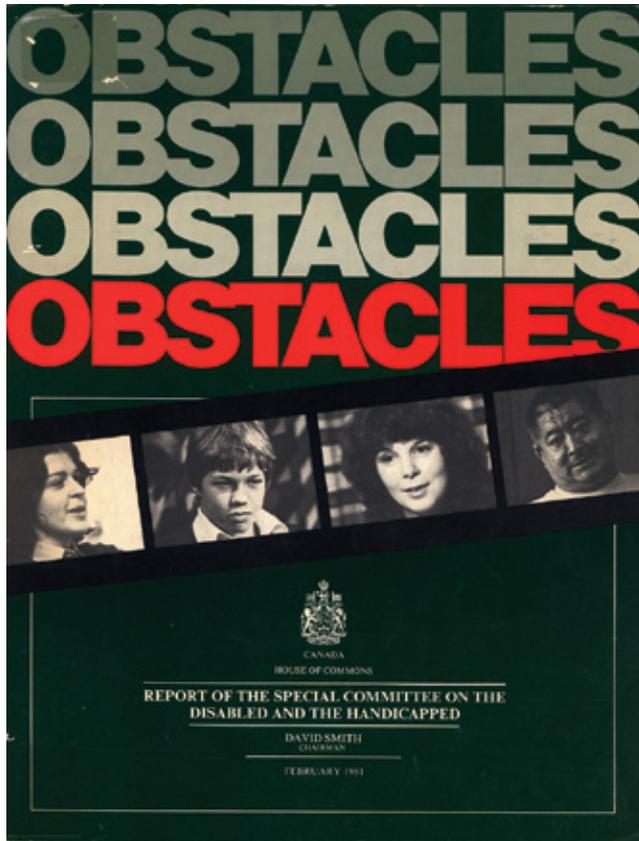
Les boîtes de carton recyclables remplacent les urnes en métal au Québec et en Ontario lors de l'élection générale de 1988, puis dans l'ensemble du pays lors du référendum fédéral de 1992. Conçues par le Conseil national de recherches à la demande d'Élections Canada, les urnes de carton sont légères et peu coûteuses à produire. Elles peuvent être aplaties pour l'expédition et sont faciles à assembler par le personnel des bureaux de scrutin. Elles ont éliminé la nécessité d'entreposer les urnes entre les élections. Par ailleurs, les isolects de carton ont été dotés d'un plafond partiel pour mieux protéger le secret du vote.



Élections Canada



Élections Canada



Chambre des communes, Comité spécial de la Chambre des communes concernant les invalides et les handicapés, *Obstacles*, troisième rapport, 1^{re} session, 32^e législature, 1981

Élimination des obstacles au vote

Le rapport Obstacles, publié en 1981 par le Comité spécial de la Chambre des communes concernant les invalides et les handicapés, recommande que le Canada établisse un système de vote postal et que le directeur général des élections tienne compte des problèmes de mobilité des personnes handicapées. Il recommande aussi de modifier la Loi électorale du Canada de manière à prévoir des « bureaux de scrutin spéciaux dans les hôpitaux et les maisons de repos ». Ces mesures sont introduites par le Parlement, avec l'adoption des projets de loi C-78 en 1992 et C-114 en 1993.

Projet de loi C-78, Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées

La Loi innove sur plusieurs plans :

- Elle permet l'utilisation de bureaux de vote dans les établissements où vivent des personnes âgées ou handicapées, pour que le personnel électoral puisse apporter une urne aux personnes qui auraient de la difficulté à se rendre au lieu de vote ordinaire.
- Elle garantit l'accès de plain-pied à tous les bureaux de vote et bureaux du directeur du scrutin, sous réserve d'exceptions inévitables permises uniquement avec l'autorisation du directeur général des élections.
- Elle établit les certificats de transfert, qui permettent aux personnes handicapées de voter dans un autre bureau de vote si le leur n'a pas d'accès de plain-pied.
- Elle exige que des gabarits soient mis à la disposition des électeurs aveugles ou ayant une déficience visuelle.
- Elle permet aux travailleurs électoraux de nommer des interprètes, y compris des interprètes gestuels, pour faciliter la communication avec les électeurs.
- Elle permet aux travailleurs électoraux d'aider un électeur handicapé à voter, y compris de marquer un bulletin de vote en son nom, en présence d'un témoin.
- Elle prévoit des programmes d'information et de sensibilisation à l'intention des citoyens handicapés.

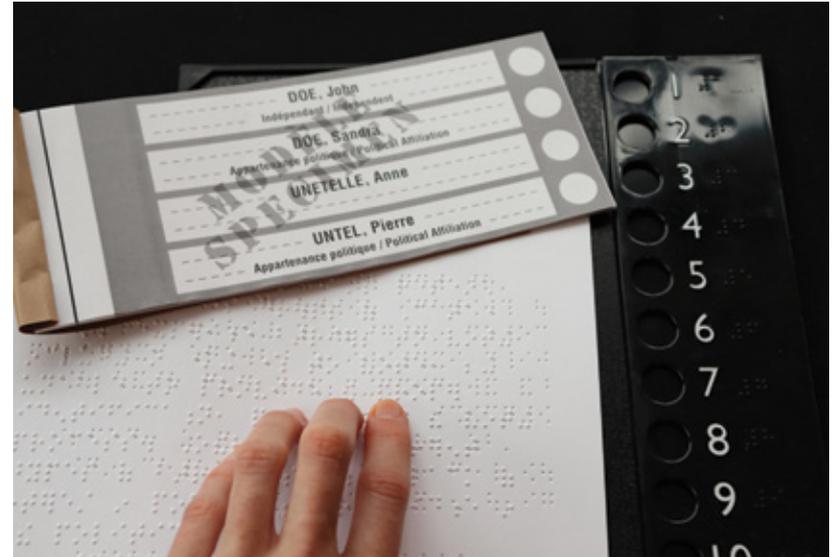


Élections Canada

Les urnes se rendent aux électeurs

En 1992, le projet de loi C-78 vient faciliter l'accès au vote de plusieurs manières. Entre autres améliorations, des bureaux de scrutin itinérants permettent à de nombreuses personnes âgées ou handicapées de voter dans l'établissement où elles habitent.

En 2008, James Hughes, un résident de Toronto qui se déplace en fauteuil roulant ou à l'aide d'un déambulateur, présente une plainte à la Commission canadienne des droits de la personne au sujet de l'impossibilité d'accéder sans entrave à l'endroit où il doit voter. En 2010, le Tribunal canadien des droits de la personne statue qu'Élections Canada a manqué à ses obligations de fournir un accès sans entrave et de traiter les plaintes de M. Hughes. Le Tribunal ordonne qu'Élections Canada prenne des mesures de redressement systémique, notamment qu'il mène des consultations auprès du milieu des personnes handicapées, améliore ses politiques, revoit ses pratiques de communication, d'affichage et de formation, et adopte un processus de traitement distinct pour les plaintes relatives à l'accessibilité (2010 TCDP 4). En 2014, Élections Canada officialise son engagement en créant le Comité consultatif sur les questions touchant les personnes handicapées, chargé de fournir une expertise et des conseils techniques relativement aux initiatives en matière d'accessibilité.



Élections Canada

Pour voter malgré une déficience visuelle

Les électeurs ayant une déficience visuelle peuvent voter à l'aide d'un gabarit en braille avec fonctions tactiles comportant une série de trous, un trou par candidat. L'électeur peut déterminer, au toucher, où se trouve la case qu'il désire marquer sur le bulletin de vote.



Élections Canada

D'autres progrès sont faits en 2018, lorsque le projet de loi C-76 modifie les mesures d'adaptation prévues par la *Loi électorale du Canada* afin de tenir compte de toutes les personnes handicapées, non seulement celles avec un handicap physique. L'exigence d'« accès de plain-pied » à des locaux, par exemple, est remplacée par l'exigence qu'un lieu soit « accessible aux électeurs ayant une déficience ». Le projet de loi C-76 élargit aussi l'accès aux certificats de transfert pour les électeurs handicapés et prescrit que le directeur général des élections « est tenu de développer, d'obtenir ou d'adapter une technologie de vote à l'intention des électeurs ayant une déficience et peut mettre à l'essai cette technologie en vue d'une élection ultérieure ». Élections Canada met aussi au point un nouveau bulletin de vote à gros caractères qui peut être lu par les lecteurs d'écran électroniques.

LE VOTE PAR ANTICIPATION ET LES BULLETINS SPÉCIAUX

Parallèlement, d'autres mesures législatives améliorent l'accès au vote pour tous les électeurs. En 1993, par exemple, le projet de loi C-114 ouvre le vote par anticipation à tous les citoyens. À partir de ce moment, un nombre toujours croissant de Canadiens se prévalent de cette possibilité. À l'élection générale de 1988, c'est-à-dire avant le changement, un peu plus de 500 000 personnes, ou 3,8 % des votants, votent par anticipation. En 1993, ce nombre passe à 633 000 personnes, soit 4,6 % des votants. Comme le montre le tableau ci-dessous, le nombre et la proportion de personnes qui votent dans un bureau de vote par anticipation et en application des règles électorales spéciales augmentent généralement depuis 1993. En particulier, le pourcentage d'électeurs qui votent dans un bureau de vote par anticipation connaît une hausse marquée du milieu des années 2000 (environ 11 %) à 2019 (plus de 26 %).



Cpl John Bradley, 3 R22^eR gp-bon, ministère de la Défense nationale

Le vote des militaires en mission

Les militaires canadiens peuvent voter à une élection fédérale, peu importe où ils sont en poste, au pays ou à l'étranger. Les membres des Forces canadiennes - ainsi que le personnel enseignant et administratif des écoles des forces armées à l'étranger - votent par bulletin spécial. Par exemple, les Canadiens en poste en Afghanistan ont reçu des bulletins de vote et la liste des candidats à l'élection générale de 2004. Ils ont voté quelques jours avant la plupart de leurs concitoyens afin que leurs bulletins arrivent au Canada à temps pour le dépouillement.

TABLEAU 4.1
VOTES EXPRIMÉS DANS UN BUREAU DE VOTE PAR ANTICIPATION OU AU MOYEN D'UN BULLETIN SPÉCIAL
NOMBRES ET POURCENTAGES POUR LES ÉLECTIONS GÉNÉRALES DE 1993 À 2019

Année de l'élection générale	Votes dans un bureau de vote par anticipation		Votes par bulletin spécial		Nombre total de votes
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	
1988	507 487	3,8 %	159 965	1,2 %	13 281 191
1993	633 464	4,6 %	208 479	1,5 %	13 863 135
1997	704 336	5,3 %	135 458	1,0 %	13 174 698
2000	775 157	6,0 %	191 833	1,5 %	12 857 773
2004	1 248 469	9,2 %	246 011	1,8 %	13 564 702
2006	1 561 039	10,5 %	438 390	3,0 %	14 817 159
2008	1 520 838	11,0 %	253 069	1,8 %	13 834 294
2011	2 100 855	14,3 %	279 355	1,9 %	14 723 980
2015	3 657 415	20,8 %	607 152	3,5 %	17 591 468
2019	4 840 300	26,6 %	643 462	3,5 %	18 170 880

Source : Élections Canada, Élections passées.

De plus, le projet de loi C-114 remplace le vote par procuration par le vote au moyen du bulletin spécial, accessible à tous les électeurs. Le vote par bulletin spécial est un mécanisme d'inscription et de vote destiné aux Canadiens absents de leur circonscription, aux personnes handicapées, aux détenus et à tout autre électeur incapable de voter en personne le jour de l'élection ou dans un bureau de vote par anticipation. Les électeurs peuvent utiliser le bulletin spécial pour voter à n'importe

quel bureau local d'Élections Canada ou par la poste. Les électeurs qui sont incarcérés, membres des Forces canadiennes ou temporairement hospitalisés peuvent également voter par bulletin spécial à des moments précis de la période électorale. Les nouvelles mesures permettent à tous les citoyens qui vivent ou se trouvent à l'étranger – non seulement le personnel militaire et les diplomates – de voter à la condition qu'ils présentent une demande de bulletin spécial dans les délais prescrits.

Les dispositions touchant le vote par anticipation et le bulletin spécial sont modifiées en 2014, alors que le projet de loi C-23, *Loi sur l'intégrité des élections*, ajoute une quatrième journée de vote par anticipation, puis à nouveau en 2018, lorsque le projet de loi C-76 prolonge les heures d'ouverture des bureaux de vote par anticipation et élimine la restriction applicable aux citoyens vivant à l'étranger depuis plus de cinq ans.



Élections Canada



Élections Canada; ACU00623_C

Voter par bulletin spécial

Les électeurs qui ne sont pas en mesure de voter lors du vote par anticipation ou le jour de l'élection peuvent voter par bulletin spécial, soit par la poste, soit en personne dans un bureau local d'Élections Canada, comme l'illustre la photo. Le vote par bulletin spécial est basé sur un système à trois enveloppes imbriquées qui protège le secret du vote.

LES ÉLECTIONS À DATE FIXE

Dans le système canadien de gouvernement responsable, pour rester en place, le premier ministre et le Cabinet doivent bénéficier de la confiance, c'est-à-dire de l'appui, de la majorité des députés de la Chambre des communes. Si le gouvernement perd la confiance de la Chambre, par convention, il doit démissionner ou demander la dissolution du Parlement, ce qui a pour effet de déclencher une élection générale. De plus, dans cette forme de gouvernement responsable, le premier ministre peut demander la dissolution du Parlement à tout moment.

La *Loi constitutionnelle de 1867* ne précise pas à quel moment les élections doivent se tenir. L'article 50 limite toutefois à cinq ans le mandat de la Chambre des communes. Comme il a été mentionné précédemment, cette limite est réitérée dans la Charte, le paragraphe 4(1) prévoyant que le « mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes ». Cette limite peut être dépassée uniquement « en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées ».

Étant donné le manque de certitude concernant le moment où les élections doivent avoir lieu, l'idée de les tenir à date fixe est débattue à plusieurs occasions. Elle est notamment défendue par le Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada dans son rapport final publié en février 1972. La Commission Lortie se penche également sur la question. Elle résume ainsi les arguments avancés en faveur de la tenue des élections à date fixe :

Elles seraient plus faciles à planifier et à organiser, le recensement produirait de meilleurs résultats, et la démocratie y gagnerait étant donné que le parti au pouvoir n'aurait plus la possibilité de déclencher les élections au moment le plus favorable pour lui.

- *Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis*, Pour une démocratie électorale renouvelée : rapport final, vol. 4, 1991

Pourtant, la Commission ne fait aucune recommandation à ce sujet. Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre s'en abstient aussi lorsqu'il étudie la question en 1994.

L'idée continue tout de même de faire son chemin dans les esprits et, au début des années 2000, les assemblées législatives de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et de Terre-Neuve-et-Labrador adoptent des lois fixant la date des élections. En 2006, le gouvernement conservateur de Stephen Harper s'engage sur la même voie en déposant le projet de loi C-16, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada*. Le raisonnement est que des élections à date fixe « rendraient les campagnes électorales plus équitables, elles apporteraient plus de transparence et de prévisibilité ainsi qu'une meilleure gouvernance, elles augmenteraient le taux de participation des électeurs et elles aideraient à attirer les meilleurs candidats ». Le directeur général des élections, Jean-Pierre Kingsley, est également en faveur de la tenue d'élections à date fixe. Dans son témoignage devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, le 26 septembre 2006, il soutient que ce projet de loi « améliorerait nos services aux électeurs, aux candidats, aux partis politiques et aux autres intervenants ». Le projet de loi reçoit la sanction royale le 3 mai 2007.

Les modifications apportées à la *Loi électorale du Canada* font en sorte que les élections générales se tiennent toujours au même moment, soit le troisième lundi d'octobre de la quatrième année civile qui suit la dernière élection générale. Cela dit, le libellé des nouvelles dispositions précise que celles-ci n'ont « pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs du gouverneur général, notamment celui de dissoudre le Parlement lorsqu'il le juge opportun ». Autrement dit, la *Loi électorale du Canada* n'interdit pas le déclenchement d'une élection générale anticipée lorsque le gouvernement a perdu la confiance de la Chambre ou que le premier ministre demande la dissolution du Parlement.

Le projet de loi C-16 fixe la date de la prochaine élection générale en octobre 2009, mais le Parlement est dissous prématurément et une élection est tenue le 14 octobre 2008. L'élection générale suivante doit donc avoir lieu en octobre 2012, mais, encore une fois, le Parlement est dissous de façon anticipée et l'élection a lieu le 2 mai 2011. La première élection générale à être organisée conformément aux dispositions sur les élections à date fixe se tient le 19 octobre 2015.

L'élection de 2015 se démarque également par sa période électorale de 78 jours, la plus longue depuis 1872. Dans son rapport de recommandations de 2016, le directeur général des élections, Marc Mayrand, fait remarquer que les élections à date fixe devaient donner le temps à Élections Canada de se préparer. Il note que les directeurs du scrutin « ont fait face à des pressions additionnelles pour l'embauche de personnel et n'ont pu disposer de la période de préparation prévue ». Par conséquent, il fait valoir que l'« imposition d'une durée maximale de la période électorale (par exemple 45 ou 50 jours), en plus de l'élection à date fixe, offrirait plus de prévisibilité à tous les participants au processus électoral à l'approche de la date de l'élection et



Élections Canada

La signature des brefs

Le directeur général des élections du Canada, Stéphane Perrault, a signé 338 brefs, soit un par circonscription, pour l'élection générale du 21 octobre 2019. Ce document donne instruction à chaque directeur du scrutin de tenir une élection pour choisir un député.

permettrait de mieux atteindre l'objectif d'une élection à date fixe ». Cette question est résolue par le projet de loi C-76, qui établit à 50 jours la période électorale maximale.

Un autre problème survient : le jour de l'élection et les jours de vote par anticipation coïncident avec certaines fêtes religieuses. Avant la modification de la *Loi électorale du Canada* établissant les élections à date fixe, Élections Canada avait consulté à plusieurs reprises des représentants de diverses religions sur cette question, attirant leur attention sur d'autres possibilités de voter à l'avance, par exemple au moyen du bulletin spécial.

En 2019, la date prévue du jour de l'élection et certains jours de vote par anticipation coïncident avec des jours sacrés juifs. Des Juifs pratiquants demandent au directeur général des élections d'envisager une autre date. Élections Canada leur répond en indiquant quelles mesures seraient prises pour satisfaire aux besoins des électeurs juifs, sans toutefois faire référence au pouvoir que lui confère la Loi de recommander un jour d'élection différent. Chani Aryeh-Bain et Ira Walfish demandent alors à la Cour fédérale de procéder à une révision judiciaire de la décision de ne pas recommander que l'élection se tienne un autre jour. La Cour ordonne au directeur général des élections de réexaminer

sa décision en pesant bien ses répercussions sur les droits des demandeurs garantis par l'article 3 de la Charte (*Aryeh-Bain c. Canada (Procureur général)*, 2019 CF 964). Le 29 juillet, le directeur général des élections, Stéphane Perrault, confirme sa décision de ne pas recommander à la gouverneure en conseil de changer la date de l'élection, affirmant ceci :

Après avoir examiné attentivement les répercussions de la tenue de l'élection le 21 octobre sur la capacité des juifs pratiquants à participer au processus électoral, et compte tenu de ma responsabilité d'assurer un vote accessible à tous les Canadiens, j'en conclus qu'il n'est pas souhaitable de changer la date de l'élection générale à un stade aussi avancé.

– Directeur général des élections du Canada,
Décision – Recommandation du directeur général des élections –
Date de l'élection générale, 29 juillet 2019

LE REGISTRE NATIONAL DES ÉLECTEURS

L'idée d'un registre permanent des électeurs, née dans les années 1930, devient réalité dans les années 1990. Avant sa création, une liste des personnes habilitées à voter est dressée à chaque élection par des recenseurs faisant du porte-à-porte. En 1986, le *Livre blanc sur la réforme de la loi électorale* avait abordé la question, mais recommandé de conserver la méthode existante de recensement. C'est le rapport du vérificateur général de 1989 – critique à l'endroit d'Élections Canada pour sa réticence à rationaliser

ses activités par des moyens informatiques – qui donnera l'impulsion nécessaire à la création de cette liste permanente longtemps attendue.

Après quelques essais du logiciel prévu, Élections Canada utilise en 1992 des listes électorales informatisées pour la tenue du référendum sur l'Accord de Charlottetown dans 220 circonscriptions (hors Québec)*. La *Loi référendaire* est par la suite modifiée pour que les listes de 1992 puissent être utilisées à l'élection générale de 1993.

En 1992, l'idée de créer un registre permanent des électeurs trouve aussi un écho dans les recommandations de la Commission Lortie, mais cette dernière estime que les conditions ne sont pas encore réunies pour l'établissement d'un tel registre fédéral. La Commission constate notamment que la population n'est pas en faveur d'un système où il incombe à chaque électeur de s'inscrire. Certains experts, dans leur témoignage, estiment de plus que l'inscription volontaire créerait des obstacles à la participation au vote. Finalement, la Commission recommande d'utiliser les listes électorales provinciales pour les scrutins fédéraux.

La méthode actuelle suppose qu'une inscription exhaustive doit être précédée d'un recensement tout aussi complet. Cette hypothèse ne tient pas compte du fait que la révision et l'inscription le jour du scrutin sont des éléments essentiels de tout processus d'inscription exhaustif [...].

– Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Rapport final, 1992

* Au Québec, le référendum de 1992 est organisé en vertu de mesures législatives provinciales.

Le rapport d'un groupe de travail d'Élections Canada présenté en 1996 conclut qu'un registre permanent serait à la fois faisable et rentable, permettrait de raccourcir la période électorale en éliminant le recensement et pourrait réduire considérablement les coûts et le travail en double à l'échelle du pays. À l'automne, le gouvernement libéral de Jean Chrétien dépose le projet de loi C-63 afin de modifier la *Loi électorale du Canada* pour permettre les changements administratifs nécessaires. Le projet de loi est adopté en décembre, et Elections Canada se voit confier la mission d'établir le Registre national des électeurs.

En prévision de l'élection générale de 1997, Elections Canada mène son dernier recensement porte-à-porte. Puisque des élections provinciales ont eu lieu peu avant en Alberta et à l'Île-du-Prince-Édouard, les listes de ces deux provinces sont utilisées pour les listes électorales préliminaires. Le Registre national des électeurs devient réalité après le recensement et sert pour la première fois à l'élection de juin 1997.

Depuis ce recensement, le registre est mis à jour régulièrement avec des données de diverses sources obtenues dans le cadre d'ententes de partage de renseignements négociées par le directeur général des élections. Les partenaires qui fournissent les données pour le registre sont les services de données de l'état civil et d'enregistrement des véhicules à moteur des provinces et des territoires ainsi que, au fédéral, l'Agence du revenu du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et la Défense nationale. Ensemble, ces sources permettent de mettre à jour l'adresse des millions de Canadiens qui déménagent chaque année (en 2018, par exemple, 5,2 % des quelque 15 millions de ménages au pays avaient déménagé au cours des cinq années précédentes). Elles permettent aussi d'obtenir le nom de nouveaux électeurs

qui ont atteint l'âge de 18 ans ou obtenu la citoyenneté canadienne et d'électeurs décédés qui doivent être retirés des listes.

Pour tenir le registre à jour, Elections Canada utilise également les listes électorales des provinces et territoires qui font encore des recensements, et se rend dans environ 10 % des foyers dans le cadre d'initiatives de révision ciblée pendant les élections fédérales. Au cours d'une élection, y compris une élection partielle, les électeurs peuvent aussi s'inscrire à leur bureau local d'Élections Canada ou à leur bureau de scrutin lorsqu'ils s'y présentent pour voter. La *Loi électorale du Canada* encadre strictement la façon dont peuvent être utilisés les renseignements personnels du registre.



Élections Canada

L'inscription de porte en porte

La plupart des données des listes électorales proviennent du Registre national des électeurs. Une révision ciblée touchant les secteurs à haute mobilité et à faible taux d'inscription est par ailleurs organisée pendant la période électorale. Des agents réviseurs se rendent dans les nouveaux quartiers, les immeubles d'appartements, les résidences étudiantes, les maisons de repos et les établissements de soins de longue durée. Le porte-à-porte n'est toutefois plus aussi efficace qu'avant, car de plus en plus de gens sont absents pendant la journée ou hésitent à ouvrir à des inconnus.

Grâce à la diversité des méthodes de collecte et de tenue à jour des données du registre, celui-ci inclut la vaste majorité des électeurs canadiens et est en grande partie exact. De 2009 à 2020, la couverture nationale, c'est-à-dire le pourcentage d'électeurs inclus dans le registre, varie de 92 % à 96,9 % (Élections Canada, Description du Registre national des électeurs). Au début de l'élection générale de 2019, la couverture est de 96,4 %, tandis que l'exactitude du registre, à savoir la proportion d'électeurs inscrits dont l'adresse est à jour, est de 93,3 %. Par comparaison, l'exactitude était de 91 % en 2015 et de 90 % en 2011 (Élections Canada, *Rapport sur la 43^e élection générale du 21 octobre 2019*).

Dès le départ, un des grands objectifs du Registre national des électeurs est de réduire le plus possible le travail en double, d'une élection et d'un gouvernement à l'autre, afin d'économiser les deniers publics. Témoignant devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales le 8 février 2005, le directeur général des élections rapporte que l'utilisation du registre durant les élections générales de 2000 et de 2004 s'est traduite par des économies estimées à 100 millions de dollars.

En éliminant les recensements complets à chaque élection, le registre rend possible un autre changement réclamé depuis longtemps par bien des électeurs : le raccourcissement des campagnes électorales. En 1997, le délai minimal requis entre la délivrance des brefs d'élection et le jour de l'élection passe de 47 à 36 jours, un délai qui est encore la norme aujourd'hui. Les campagnes électorales peuvent toutefois être plus longues, comme celle de 2015, qui dure 78 jours, un record. En 2018, le projet de loi C-76 fixe la durée maximale des périodes électorales à 50 jours.

Le projet de loi C-76 établit aussi le Registre des futurs électeurs, auquel les citoyens de 14 à 17 ans peuvent demander d'être inscrits. À 18 ans, les personnes admissibles sont ajoutées au Registre national des électeurs. L'inscription préliminaire des jeunes de 16 et de 17 ans faisait partie des recommandations du directeur général des élections après l'élection générale de 2015.

LES EXIGENCES D'IDENTIFICATION

Au milieu des années 2000, un des changements les plus importants aux pratiques électorales est l'obligation pour les électeurs de fournir une preuve d'identité et d'adresse pour s'inscrire et voter à une élection fédérale.

La *Loi électorale du Canada* de 2000 normalise le processus d'inscription le jour d'une élection. En effet, depuis 1993, les électeurs ont le droit de s'inscrire le jour de l'élection, mais seuls ceux des régions rurales peuvent le faire sans preuve d'identité ou de résidence, s'ils prêtent serment et qu'un autre électeur inscrit sur la liste électorale de la même section de vote répond d'eux. La *Loi électorale du Canada* révisée accorde ensuite le même droit aux électeurs des régions urbaines.

L'exigence de présenter une pièce d'identité découle de préoccupations concernant l'intégrité du processus électoral. En juin 2006, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre dépose un rapport intitulé *Améliorer l'intégrité du processus électoral : recommandations de modifications législatives*. Le Comité signale que des inquiétudes ont été soulevées au sujet du « risque de fraude et de fausse déclaration au moment du vote » et fait remarquer que d'autres opérations importantes supposent qu'on présente une pièce d'identité. Le rapport dit ensuite :

Au Canada, nous avons toujours essayé de faciliter le plus possible l'exercice du droit de vote, mais si la confiance dans le système est minée, il faut le changer. Il est évident que nous ne voulons pas prendre des mesures qui seraient de nature à dissuader les électeurs de voter ou à rendre le vote plus difficile qu'il le faut. La légitimité et la crédibilité du système supposent cependant que nous fassions quelque chose pour veiller à ce que seules les personnes ayant le droit de voter votent effectivement et qu'elles sont bien qui elles disent qu'elles sont. C'est indispensable à la préservation de l'intégrité du système électoral.

- Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, Améliorer l'intégrité du processus électoral : recommandations de modifications législatives, Rapport 13, 1^{re} session, 39^e législature, juin 2006

Le Comité affirme également que tous les partis politiques alors représentés à la Chambre des communes appuyaient l'instauration d'une « méthode plus efficace pour procéder à la vérification de l'identité des électeurs, notamment au moyen d'une pièce avec photo ». Lorsqu'il se présente devant le Comité le 13 juin 2006, le directeur général des élections, Jean-Pierre Kingsley, dit être favorable à l'idée que les électeurs doivent présenter une pièce d'identité pour voter.

Dans sa réponse, le gouvernement indique qu'il présentera un projet de loi qui mettra en place un système uniforme d'identification des électeurs aux bureaux de vote. Le projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, est adopté le 22 juin 2007. Il impose des exigences d'identification des

électeurs, y compris la présentation d'une preuve d'identité et d'adresse. Les électeurs peuvent établir leur identité et leur résidence de trois façons :

- présenter une pièce d'identité délivrée par un gouvernement canadien (fédéral ou provincial ou une administration locale); la pièce doit comporter la photographie, le nom et l'adresse de l'électeur;
- présenter deux pièces d'identité qui, toutes deux, portent le nom de l'électeur et dont une porte aussi son adresse;
- prêter serment s'il est accompagné d'un répondant – un électeur dont le nom figure sur la liste électorale de la même section de vote et qui a prouvé son identité et son adresse.



Élections Canada

L'inscription au bureau de scrutin

Tout électeur qui ne figure pas sur la liste électorale peut s'inscrire au moment de voter lors du vote par anticipation ou le jour de l'élection. Selon les règles en place en 2020, l'électeur non inscrit doit soit présenter une preuve d'identité et de résidence, soit déclarer son identité et son lieu de résidence et demander à une personne qui le connaît et qui est inscrite au même bureau de scrutin de répondre de lui.

Ces exigences posent un problème pour les électeurs vivant dans les régions rurales qui n'ont pas de pièce d'identité comportant leur adresse municipale. Pour remédier à ce problème, le gouvernement dépose le projet de loi C-18, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (vérification de résidence)*, en vue d'autoriser l'utilisation d'un autre type de pièce d'identité. Le projet de loi C-18 est adopté le 14 décembre 2007.

En 2014, les exigences d'identification sont modifiées par les dispositions du projet de loi C-23. Adoptée par le Parlement le 19 juin 2014, la Loi interdit l'utilisation de la carte d'information de l'électeur comme preuve d'identité aux bureaux de vote. Elle élimine également la possibilité pour un électeur de prouver son identité en recourant à un répondant et la remplace par un processus d'attestation qui exige toujours une preuve d'identité et permet qu'un autre électeur atteste son adresse.

Les exigences d'identification des électeurs sont modifiées encore une fois en décembre 2018, lorsque le Parlement adopte le projet de loi C-76. Ce projet de loi lève l'interdiction d'utiliser la carte d'information de l'électeur comme preuve d'adresse et rétablit la possibilité pour les électeurs qui n'ont pas de pièce d'identité d'avoir recours à un répondant.

Principales dispositions du projet de loi C-23, *Loi sur l'intégrité des élections (2014)*

- Interdiction de l'utilisation de la carte d'information de l'électeur comme preuve d'identité autorisée par le directeur général des élections.
- Remplacement des dispositions précédentes de recours à un répondant par une procédure d'attestation de l'adresse, mais non de l'identité de l'électeur.
- Ajout d'une quatrième journée de vote par anticipation le dimanche, 8^e jour avant le jour de l'élection.
- Transfert du poste de commissaire aux élections fédérales d'Élections Canada au Bureau du directeur des poursuites pénales.
- Instauration d'une nouvelle exigence de vérification indépendante du rendement des préposés au scrutin après une élection.
- Instauration d'un nouveau cadre concernant les services d'appels aux électeurs.
- Modification du mandat du directeur général des élections, qui passe à une période non renouvelable de 10 ans.
- Possibilité pour le directeur général des élections d'établir des notes d'interprétation, des lignes directrices et des avis écrits sur l'application de la *Loi électorale du Canada*.
- Restriction aux élèves du primaire et du secondaire du mandat du directeur général des élections qui a trait à la mise en œuvre de programmes d'information et d'éducation populaire visant à mieux faire connaître le processus électoral.

Principales dispositions du projet de loi C-76, *Loi sur la modernisation des élections (2018)*

- Limitation de la période électorale à 50 jours maximum.
- Prolongation des heures de vote les jours de vote par anticipation (désormais 12 heures à chacun des 4 jours).
- Abaissement de l'âge minimal des fonctionnaires électoraux à 16 ans.
- Remplacement du mot « sexe » par le mot « genre » dans l'ensemble de la Loi.
- Établissement du Registre des futurs électeurs.
- Retrait de l'interdiction d'utiliser la carte d'information de l'électeur comme preuve d'adresse lorsqu'elle est utilisée avec une autre pièce d'identité qui établit l'identité de l'électeur.
- Possibilité pour l'électeur d'établir son identité et sa résidence en ayant recours à un répondant (et élimination de l'option d'établir la résidence au moyen d'une attestation).
- Remplacement de l'exigence d'« accès de plain-pied » par l'exigence d'un local « accessible aux électeurs ayant une déficience ».
- Retrait des exigences selon lesquelles les électeurs résidant à l'étranger devaient avoir vécu à l'extérieur du Canada depuis moins de cinq années consécutives et devaient avoir l'intention de rentrer au Canada.
- Abrogation des dispositions législatives invalidées par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Sauvé* en 2002 en ce qui concerne le vote des détenus purgeant des peines de deux ans ou plus.

- Rétablissement du mandat d'information et d'éducation du directeur général des élections.
- Instauration d'une période préélectorale avant les élections générales à date fixe assortie de plafonds de dépenses et d'exigences en matière de production de rapports applicables aux entités politiques réglementées.
- Élargissement de la portée du régime des tiers en réglementant de nouvelles activités, en introduisant de nouvelles exigences en matière de production de rapports et en interdisant l'utilisation de fonds provenant d'entités étrangères pour mener des activités partisans, faire de la publicité électorale ou partisane, ou effectuer des sondages électoraux.
- Obligation faite aux partis politiques de publier – et de maintenir – leur politique de protection des renseignements personnels sur leur site Web.
- Obligation faite à certaines plateformes en ligne de tenir un registre des publicités électorales et partisans accessible au public.
- Transfert du poste de commissaire aux élections fédérales au Bureau du directeur général des élections et attribution de pouvoirs supplémentaires au commissaire.

L'INTÉGRITÉ DU PROCESSUS DE VOTE

En plus des nouvelles exigences d'identification mises en place en 2007, deux affaires judiciaires entraînent d'autres modifications aux pratiques d'Élections Canada liées à l'intégrité du processus de vote. Les incidents à l'origine de ces affaires se déroulent pendant l'élection générale de 2011 et portent sur des procédures administratives aux bureaux de vote et sur des appels téléphoniques frauduleux auprès d'électeurs.

La première affaire concerne un dépouillement judiciaire dans la circonscription d'Etobicoke-Centre, en Ontario. Après qu'on eut déclaré que Ted Opitz avait remporté l'élection par une majorité de 26 voix, le candidat arrivé deuxième, Borys Wrzesnewskyj, conteste les résultats devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario. Le 18 mai 2012, la Cour, qui conclut que les fonctionnaires électoraux avaient commis un certain nombre d'erreurs administratives, constate la « nullité » de l'élection. M. Opitz porte le jugement en appel devant la Cour suprême du Canada. Dans une décision partagée rendue le 25 octobre 2012, la Cour suprême du Canada statue en sa faveur et confirme le résultat de l'élection.

L'affaire porte en grande partie sur les erreurs administratives qui devraient constituer des « irrégularités ayant influé sur le résultat de l'élection ». La majorité des juges déclare que « [s]euls les votes émanant de personnes qui n'ont pas le droit de voter sont invalides », alors qu'une minorité est d'avis que l'élection peut être annulée s'il existe un nombre suffisant d'irrégularités administratives, en d'autres mots des cas de « non-respect des exigences de la [Loi électorale du Canada] ».

Pour trancher la question, la Cour suprême du Canada établit deux conditions pour prononcer l'annulation d'une élection : d'abord, qu'il y ait eu « manquement à une disposition législative visant à établir qu'un électeur a le droit de voter » et, ensuite, qu'« une personne a voté sans en avoir le droit ». Si le nombre de votes invalides est égal ou supérieur à la majorité du candidat élu, l'élection est annulée.

En l'espèce, la Cour n'a pas jugé qu'il y avait suffisamment d'éléments de preuve que les erreurs administratives avaient fait en sorte qu'une personne avait voté sans en avoir le droit. Par contre, la Cour conclut que les fonctionnaires électoraux ont commis de nombreuses erreurs graves et que, dans d'autres circonstances, de telles erreurs pourraient entraîner l'annulation d'un scrutin (*Opitz c. Wrzesnewskyj*, 2012 CSC 55). Pendant que cette affaire est encore devant les tribunaux, le directeur général des élections, Marc Mayrand, annonce qu'Élections Canada va « accorder une plus grande importance au renforcement des mesures visant à améliorer la conformité aux procédures et aux normes applicables le jour du vote » (Harry Neufeld, *Examen de la conformité : Rapport final et recommandations*, Élections Canada, 2013, 12).

Pour l'aider à améliorer ses pratiques administratives, Élections Canada demande à Harry Neufeld, spécialiste de l'administration électorale indépendant, de réaliser un examen de la conformité des fonctionnaires électoraux avec les procédures de vote le jour de l'élection. Dans son rapport final, déposé en mars 2013, il estime qu'une irrégularité est survenue dans 1,3 % de tous les votes exprimés le jour de l'élection, soit une moyenne de 500 erreurs administratives par circonscription. Il recommande le remaniement du processus de vote pour réduire les risques d'erreur.

Le projet de loi C-23 instaure une nouvelle exigence de vérification indépendante du rendement des préposés au scrutin après une élection. En 2015-2016, Élections Canada met sur pied une direction interne « pour surveiller la conformité aux procédures de vote et renforcer sa capacité de détecter, d'analyser et de régler les incidents qui pourraient compromettre l'intégrité du processus électoral » (Élections Canada, *Rapport ministériel sur le rendement 2015-2016*). En outre, à l'élection générale de 2015, on apporte des changements aux procédures pour améliorer la conformité aux bureaux de vote, en plus d'embaucher davantage de superviseurs de centre de scrutin et d'agents d'inscription, et de réviser le matériel de formation des préposés au scrutin. D'autres améliorations sont apportées pour l'élection générale de 2019, notamment la simplification des certificats et des formulaires, une nouvelle révision du programme et du matériel de formation ainsi que le renforcement du rôle de soutien du superviseur de centre de scrutin. Aux élections générales de 2015 et de 2019, aucun incident portant atteinte à l'intégrité du processus électoral n'a été détecté, et les vérifications indépendantes ont confirmé que les fonctionnaires électoraux ont correctement exercé leurs attributions aux bureaux de vote.

La deuxième affaire liée à l'intégrité du processus de vote porte sur des appels téléphoniques automatisés effectués pendant l'élection générale de 2011 qui donnaient aux électeurs de fausses informations au sujet de l'emplacement de leurs bureaux de vote. Un ancien membre du personnel du Parti conservateur sera reconnu coupable d'avoir tenté d'empêcher les électeurs de voter à l'élection.

En raison de ces appels frauduleux, on demande à la Cour fédérale d'annuler les résultats du scrutin dans six circonscriptions. Dans sa décision en date du 23 mai 2013, le juge Mosley conclut qu'il y a bien eu fraude, mais il n'est

pas convaincu que la fraude a influé sur le résultat obtenu dans les circonscriptions en cause. Il refuse donc d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'annuler les résultats contestés. Il précise toutefois que, s'il avait conclu que l'un ou l'autre des candidats victorieux ou de leurs agents avait participé à l'action frauduleuse, il n'aurait pas hésité à annuler les résultats (*McEwing c. Canada (Procureur général)*, 2013 CF 525).

Autre conséquence de l'affaire des appels automatisés, un nouveau régime est instauré par le projet de loi C-23 pour assurer la transparence lorsque des fournisseurs de services d'appels communiquent avec des électeurs pendant une période électorale. Dans le cadre de ce régime, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) est responsable de l'établissement, de la tenue et du contrôle d'application du Registre de communication avec les électeurs. Les personnes qui font des appels relatifs à l'élection pendant la période électorale doivent s'inscrire auprès du CRTC. Elles doivent aussi conserver un registre des numéros de téléphone qui ont fait l'objet d'appels ainsi qu'une copie des scripts utilisés pour faire ces appels et des enregistrements des messages transmis pendant ces appels. Par ailleurs, le projet de loi C-23 prévoit que commet une infraction quiconque se présente faussement comme un candidat ou un fonctionnaire électoral, ou déroge à l'obligation de conserver les scripts et les enregistrements utilisés pour les appels.

À l'approche de l'élection générale de 2019, les menaces à l'intégrité du vote causées par les campagnes d'influence, la désinformation ou les cyberattaques soulèvent de nouvelles préoccupations. Dans un rapport intitulé *Cybermenaces contre le processus démocratique du Canada*, publié en 2017 et mis à jour en 2019, le Centre

de la sécurité des télécommunications (CST) signale les menaces que font peser des adversaires étrangers sur les élections, les partis politiques et les politiciens ainsi que sur les médias traditionnels et les médias sociaux. Le CST, qui fournit des services de sécurité en technologies de l'information au gouvernement du Canada, affirme que les électeurs canadiens feront probablement face à des activités de cyberingérence étrangère relativement à l'élection fédérale de 2019. Il mentionne toutefois que, bien que des élections aient fait l'objet de cybermenaces partout dans le monde, « au Canada, les élections fédérales se déroulent encore principalement sur support papier, et Élections Canada a mis en place de nombreuses mesures juridiques, procédurales et liées aux technologies de l'information (TI) qui offrent une protection robuste contre les auteurs de menace qui tentent de modifier secrètement le compte de votes officiel » (Centre de la sécurité des télécommunications, *Le point sur les cybermenaces contre le processus démocratique du Canada en 2019*, 5).

Pour répondre à ces préoccupations, des dispositions sont incluses dans le projet de loi C-76 pour lutter contre les menaces émergentes associées à l'ingérence numérique et à la désinformation. Ces dispositions interdisent notamment l'utilisation, par des tiers, de financement provenant d'entités étrangères pour mener des activités partisans ou faire de la publicité électorale ou partisane. Elles exigent aussi que les grandes plateformes en ligne qui vendent de la publicité aux partis politiques durant la période préélectorale et la période électorale conservent un registre de cette publicité.

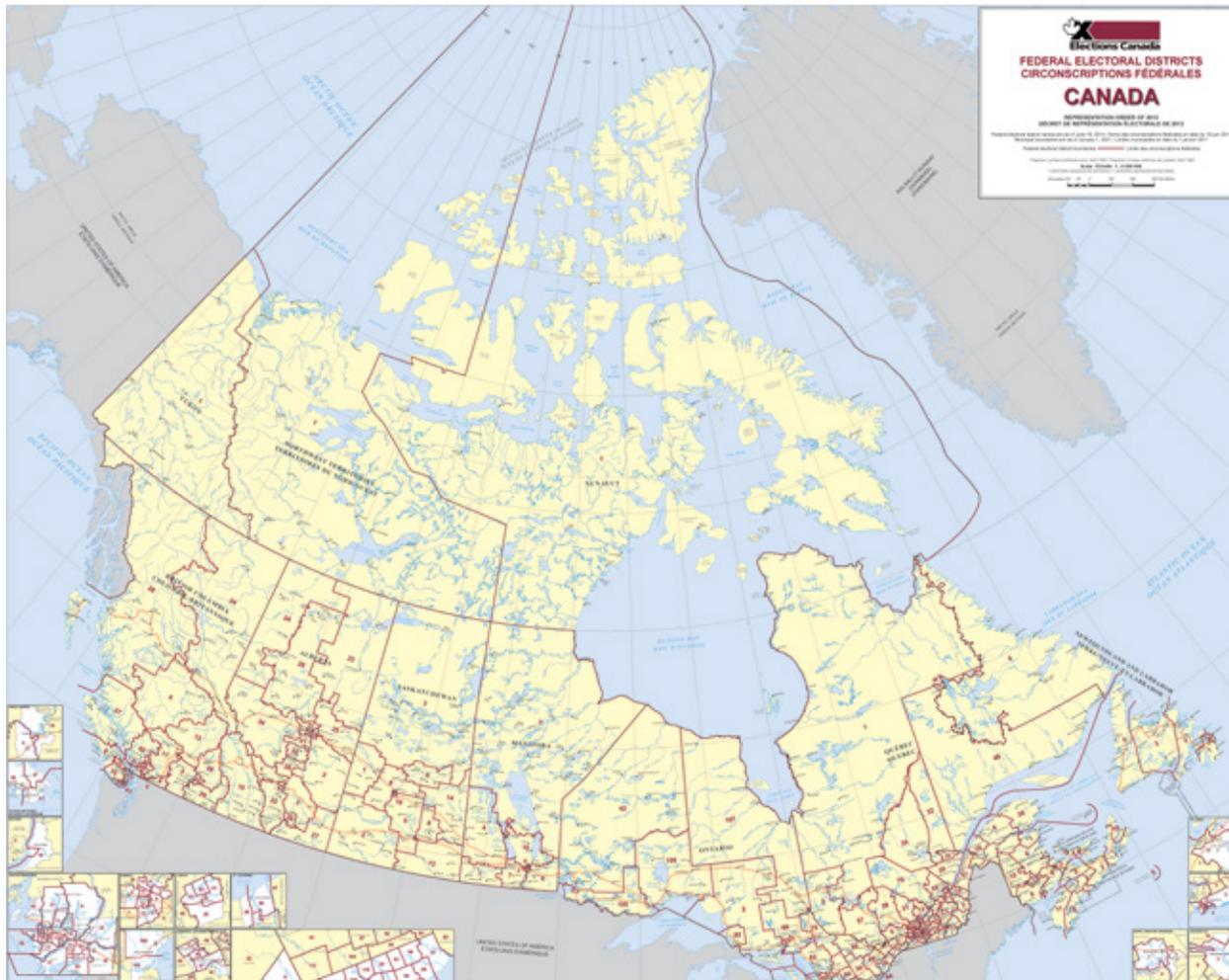
En janvier 2019, le gouvernement annonce la création du Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections, constitué du Service canadien du renseignement de sécurité, de la Gendarmerie royale du Canada, du CST et d'Affaires mondiales Canada.

À titre d'organisme indépendant, Élections Canada n'a pas été intégré à ce groupe de travail, mais il collabore avec ses membres et prend des mesures pour améliorer la sécurité du scrutin, notamment en perfectionnant son infrastructure de technologies de l'information et en offrant une formation sur la sensibilisation à la sécurité au personnel d'Élections Canada.

LE REDÉCOUPAGE DES CIRCONSCRIPTIONS

Comme on l'explique dans le chapitre 3, la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* de 1964 a établi un processus impartial pour le redécoupage des limites des circonscriptions. Étant donné les variations constantes de population enregistrées depuis les années 1970, ce processus a conduit à la création de nouvelles circonscriptions dans les régions urbaines du sud du pays, aux dépens de circonscriptions isolées des régions rurales et septentrionales, et de certaines circonscriptions historiques situées au cœur des agglomérations urbaines. La formule pour calculer les sièges est énoncée dans la *Loi constitutionnelle de 1867*; elle a été modifiée en 1974, en 1985 et en 2011.

Sous le régime de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*, les commissions tracent les limites des circonscriptions de manière à ce que la population de chaque circonscription se rapproche le plus possible de la population moyenne d'une circonscription de la province concernée. Les commissions doivent veiller à ce que l'écart entre la population d'une circonscription et la population moyenne des circonscriptions n'excède pas plus ou moins 25 %. Toutefois, en cas de circonstances extraordinaires, elles peuvent déroger à cette règle. Les commissions doivent aussi examiner d'autres facteurs



Élections Canada

Répartition des sièges par province et territoire

En 2015, le nombre de circonscriptions (et de sièges à la Chambre des communes) est passé à 338. De nouvelles circonscriptions ont été ajoutées en Ontario (15), en Colombie-Britannique (6), en Alberta (6) et au Québec (3) pour tenir compte des changements dans la population.

humains et géographiques. Elles peuvent modeler la taille des circonscriptions pour tenir compte de la communauté d'intérêts ou de la spécificité d'une circonscription, pour respecter l'évolution historique des limites antérieures d'une circonscription ou pour faire en sorte que la superficie des circonscriptions dans les régions peu peuplées, rurales ou septentrionales ne soit pas trop vaste.

Des contestations fondées sur la Charte ont fait ressortir le concept de « communauté d'intérêts ». L'affaire la plus importante à cet égard est l'arrêt *Renvoi : Circ. électorales provinciales (Sask.)* ([1991] 2 RCS 158, aussi connu comme l'arrêt *Carter*). L'instance est introduite au nom d'un groupe d'électeurs de Saskatoon et de Regina qui veut obtenir un jugement sur la constitutionnalité des limites

des circonscriptions adoptées par la Saskatchewan après la promulgation de la *Loi de 1989 sur la représentation électorale**. Infirmant la décision de la Cour d'appel de la Saskatchewan, la Cour suprême du Canada juge que le dénombrement strict de la population ne doit pas être considéré comme le seul facteur dans la délimitation équitable des circonscriptions. Selon la Cour, « l'objet du droit de vote garanti à l'article 3 de la Charte n'est pas l'égalité du pouvoir électoral en soi, mais le droit à une "représentation effective" », qui peut être obtenue par la « parité relative du pouvoir des électeurs » en tenant compte de facteurs comme la géographie, l'histoire, la communauté d'intérêts et la représentation des groupes minoritaires afin de garantir « que nos assemblées législatives représentent effectivement la diversité de notre mosaïque sociale ».

Une autre décision qui met en évidence le concept de communauté d'intérêts est *Raïche c. Canada (Procureur général)* (2004 CF 679), dans laquelle la Cour fédérale conclut que la Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales pour le Nouveau-Brunswick a erré dans l'application des règles régissant la préparation de ses recommandations. La Cour estime en l'espèce que la Commission n'a pas accordé assez d'importance à la *Loi sur les langues officielles* et aux communautés d'intérêts qui existent dans les circonscriptions. À la suite de cette décision, le projet de loi C-36, qui reçoit la sanction royale en 2005, modifie les limites des circonscriptions d'Acadie-

Bathurst et de Miramichi. La décision de la Cour infirmait en effet le transfert de certaines paroisses francophones d'une circonscription à majorité de langue française à une circonscription à majorité de langue anglaise. C'était la première fois depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* qu'un tribunal ordonnait de modifier le tracé d'une circonscription.



Will Fripp, secrétaire, Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales pour l'Ontario

Le redécoupage des circonscriptions

La délimitation des circonscriptions fédérales qui suit chaque recensement décennal est réalisée par 10 commissions fédérales indépendantes (une par province). Puisque le Nunavut, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon ne comptent qu'une circonscription chacun, aucune commission n'est nécessaire dans leur cas. On voit ici la commission pour l'Ontario lors d'une audience à London, en 2002.

* La Loi avait donné lieu à la création de sièges avec un écart de plus ou moins 25 % dans toute la province, à l'exception de sa partie nord. Pour les deux sièges situés dans le nord, l'écart était établi à plus ou moins 50 %. La Loi distinguait en outre les circonscriptions de la partie sud de la province en les divisant en circonscriptions rurales ou urbaines. L'écart maximal de 25 % pour les sièges du sud représentait par ailleurs un changement par rapport à l'écart antérieur, fixé en Saskatchewan à plus ou moins 15 % de la population, et la distinction entre circonscriptions urbaines et rurales était une première dans l'histoire de la province (Courtney).

Après le recensement de 1991, le Parlement suspend le processus de révision deux fois. En 1992, il l'interrompt parce que le processus n'aurait vraisemblablement pas pu être terminé avant la tenue de l'élection fédérale suivante. En 1994, devant l'insatisfaction exprimée au sujet du processus, le gouvernement décide de revoir la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*. En conséquence, le Parlement suspend de nouveau le processus de révision des circonscriptions. En février 1995, le gouvernement dépose le projet de loi C-69, *Loi de 1995 sur la révision des limites des circonscriptions électorales*. Les dispositions de ce projet de loi visent en grande partie à resserrer les liens entre le processus de redécoupage et les véritables besoins des populations visées. Le projet de loi prévoit des révisions aux fins de redécoupage tous les cinq ans, plutôt que tous les dix ans, ainsi qu'une définition du terme « communauté d'intérêts » incluant :

[...] des facteurs tels que l'économie des circonscriptions électorales, leurs limites existantes ou traditionnelles, le caractère urbain ou rural d'un territoire, les limites des municipalités et des réserves des Premières Nations, les limites naturelles et l'accès aux moyens de communication et de transport.

- *Chambre des communes, projet de loi C-69, Loi portant sur la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales et la révision des limites des circonscriptions électorales, paragraphe 19(5), 1^{re} session, 35^e législature*

Le projet de loi C-69 est adopté par la Chambre des communes, mais il meurt au Feuilleton au Sénat avec le déclenchement de l'élection générale de 1997.

En avril 2004, dans son rapport à la Chambre des communes, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre présente des recommandations pour l'amélioration du redécoupage. En mai 2005, le directeur général des élections, Jean-Pierre Kingsley, publie un rapport intitulé *Optimiser les valeurs du redécoupage*. Il y formule des recommandations, notamment pour assurer le redécoupage en temps opportun, pour améliorer la représentation effective des Canadiens et pour favoriser une participation publique plus large et de meilleure qualité. Le rapport appuie également la demande du Comité permanent d'inclure une définition de « communauté d'intérêts » dans la loi.

Pour répondre à la sous-représentation des provinces dont la croissance est la plus rapide, c'est-à-dire l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta, le Parlement adopte, en décembre 2011, le projet de loi C-20, *Loi sur la représentation équitable*. Ce projet de loi crée de nouveaux sièges pour ces provinces ainsi que pour le Québec, afin d'éviter qu'elle ne devienne sous-représentée.

Principales dispositions du projet de loi C-20, *Loi sur la représentation équitable* (2011)

- Modification de la formule énoncée dans la *Loi constitutionnelle de 1867* quant à la répartition des sièges de la Chambre des communes entre les provinces, ce qui se traduit en 2015 par une augmentation du nombre de circonscriptions, lesquelles passent de 308 à 338. Pour ce faire, une modification a été apportée à la Constitution en vertu de l'article 44 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, portant que le Parlement a compétence exclusive pour promulguer des lois qui modifient les dispositions de la Constitution relatives au Sénat ou à la Chambre des communes.
- Modification des délais dans plusieurs dispositions de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* et ajout de l'indication qu'une version électronique de chaque carte doit être fournie aux partis enregistrés.
- Possibilité de nommer un directeur du scrutin pour un nouveau mandat sans avoir à prendre en compte la candidature d'autres personnes, si le poste de directeur du scrutin est vacant par suite de la révision des limites des circonscriptions fédérales.



Élections Canada

Pour trouver une circonscription

Le site Web d'Élections Canada donne de l'information sur les circonscriptions, y compris les listes de candidats, les emplacements des lieux de scrutin et les adresses des bureaux locaux d'Élections Canada, ainsi que les cartes de toutes les circonscriptions.

TABLEAU 4.2
NOMBRE DE SIÈGES DANS LES PROVINCES ET LES TERRITOIRES, 1867-2013

Année	Can.	N.-B.	N.-É.	Ont.	Qc	Man.	C.-B.	Î.-P.-É.	T.N.-O.	Yn	T.-N.-L.	Nt		
1867	181	15	19	82	65									
1871	185	15	19	82	65	4								
1872	200	16	21	88	65	4	6							
1873	206	16	21	88	65	4	6	6						
1882	211	16	21	92	65	5	6	6						
1887	215	16	21	92	65	5	6	6	4					
1892	213	14	20	92	65	7	6	5	4					
1903	214	13	18	86	65	10	7	4	10	1				
									Alb.	Sask.	T.N.-O./Yn			
1907	221	13	18	86	65	10	7	4	7	10	1			
1914	234	11	16	82	65	15	13	3	12	16	1			
1915	235	11	16	82	65	15	13	4	12	16	1			
1924	245	11	14	82	65	17	14	4	16	21	1			
1933	245	10	12	82	65	17	16	4	17	21	1			
1947	255	10	13	83	73	16	18	4	17	20	1			
1949	262	10	13	83	73	16	18	4	17	20	1	7		
											T.N.-O.	Yn		
1952	265	10	12	85	75	14	22	4	17	17	1	1	7	
1966	264	10	11	88	74	13	23	4	19	13	1	1	7	
1976	282	10	11	95	75	14	28	4	21	14	2	1	7	
1987	295	10	11	99	75	14	32	4	26	14	2	1	7	
1996	301	10	11	103	75	14	34	4	26	14	2	1	7	
2003	308	10	11	106	75	14	36	4	28	14	1	1	7	1
2013	338	10	11	121	78	14	42	4	34	14	1	1	7	1

Propositions de réforme du système électoral

Des propositions visant à réformer le système uninominal à un tour ont été mises en avant de temps à autre.

- En 1985, la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada (aussi appelée Commission Macdonald, d'après le nom de son président, Donald S. Macdonald) recommande « un Sénat élu en fonction d'une représentation proportionnelle ». Elle recommande aussi, si la réforme du Sénat ne peut être réalisée dans un délai raisonnable, d'« entreprendre la modification du système électoral des Communes et améliorer la représentation régionale ».
- Dans son rapport final de 1992, la Commission Lortie fait observer que, bien que la Commission Macdonald ait avancé des solutions de rechange au système uninominal à un tour, aucune d'elles n'a été présentée à la Chambre des communes. Par conséquent, la Commission Lortie ne recommande pas que le système uninominal soit modifié.
- À compter de 2001, la Commission du droit du Canada, qui a pour mandat de fournir des conseils indépendants pour l'amélioration, la modernisation et la réforme du système juridique, entreprend une étude sur la réforme électorale. Dans son rapport de 2004, intitulé *Un vote qui compte : la réforme électorale du Canada*, la Commission recommande l'adoption d'un système électoral mixte avec compensation proportionnelle.

- En février 2013, le gouvernement conservateur de Stephen Harper demande à la Cour suprême d'examiner, notamment, si le Parlement a le pouvoir de légiférer pour instaurer un régime d'élections consultatives pour la nomination des sénateurs. Dans sa décision rendue en 2014, la Cour suprême juge que l'établissement d'un tel régime nécessiterait de modifier la Constitution suivant le mode de révision normal (*Renvoi relatif à la réforme du Sénat*, 2014 CSC 32). Ainsi, la modification devrait être approuvée par le Parlement et par les deux tiers des provinces dont la population confondue représente 50 % de la population canadienne.
- En 2016, le gouvernement libéral de Justin Trudeau lance une série de consultations sur la réforme électorale. Parallèlement, en juin 2016, la Chambre des communes met sur pied le Comité spécial sur la réforme électorale pour étudier la question des modes de scrutin en vue de remplacer le système uninominal ainsi que les questions du vote obligatoire et du vote en ligne. Le Comité spécial mène de vastes consultations auprès des Canadiens et sollicite aussi le point de vue d'experts. Dans son rapport de décembre 2016, le Comité spécial recommande la tenue d'un référendum sur le système électoral en place et une proposition de système de représentation proportionnelle. Le système proposé serait conçu pour « réduire au minimum le degré de distorsion entre la volonté populaire de l'électorat et la répartition des sièges au Parlement ». Le Comité spécial recommande que ni le vote obligatoire ni le vote en ligne ne soient

instaurés « en ce moment ». D'autres recommandations visent l'amélioration de l'accessibilité du vote et de la participation électorale, la possibilité accrue, pour les membres des groupes généralement privés de leurs droits et sous-représentés dans le passé, d'être élus, l'inscription des jeunes de moins de 18 ans au Registre national des électeurs et l'attribution à Élections Canada du mandat de stimuler la participation de l'électorat.

- Dans sa réponse au Comité spécial, le gouvernement tire cette conclusion : « Aucune préférence à l'égard d'un système électoral en particulier n'est ressortie clairement, encore moins un consensus. De plus, tenir un référendum sans qu'il y ait de préférence ou de question claire ne serait pas dans l'intérêt du Canada. » Le gouvernement souscrit toutefois à l'esprit des recommandations visant à améliorer l'accessibilité du vote afin de favoriser la participation électorale et de stimuler la participation des groupes ayant été sous-représentés dans le passé. Il marque aussi son accord avec les recommandations préconisant la création d'un registre des futurs électeurs et l'attribution à Élections Canada du mandat de favoriser une plus forte participation au scrutin.

Propositions pour accroître la représentation autochtone au Parlement

Au cours des années 1990, plusieurs propositions sont formulées pour améliorer la représentation autochtone au Parlement.

- Dans son rapport final, en 1992, la Commission Lortie traite de la question des circonscriptions autochtones. Selon le rapport, il y a consensus au sein des peuples autochtones pour la création de ces circonscriptions; leur création serait compatible avec le système parlementaire canadien, et les Canadiens non autochtones ont d'excellentes raisons pour soutenir leur établissement. La Commission recommande donc l'établissement de sept circonscriptions autochtones, soit deux en Ontario et une au Québec, au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique, respectivement.
- En 1992, l'Accord de Charlottetown, qui regroupe des propositions de modifications constitutionnelles, se penche aussi sur la question de la représentation autochtone. L'Accord propose que le Parlement examine cette question en consultation avec les peuples autochtones. Cependant, l'Accord est rejeté dans un référendum tenu le 26 octobre 1992, et cet examen n'a pas lieu.
- Le rapport de 1996 de la Commission royale sur les peuples autochtones recommande l'établissement d'un parlement autochtone dont la principale fonction serait de « conseiller la Chambre des communes et le Sénat sur toute mesure législative et question constitutionnelle touchant les peuples autochtones ». Les parlementaires autochtones seraient élus par leurs nations ou leurs peuples et les élections se tiendraient en même temps que les élections fédérales.

L'ÉLARGISSEMENT DE LA RÉGLEMENTATION DU FINANCEMENT POLITIQUE

Durant la période couverte par ce chapitre, des changements fondamentaux sont apportés à la réglementation sur le financement des campagnes et le financement électoral ainsi qu'à la réglementation des dépenses des tiers. Ces changements visent à assurer une plus grande transparence et des règles du jeu équitables afin que chacun ait la même possibilité de participer au processus électoral et que les électeurs soient mieux informés au sujet du financement des campagnes politiques et de la manière dont l'argent est dépensé.

À la suite de ces changements et d'autres encore, le rôle d'Élections Canada évolue et devient plus complexe. En plus de son rôle opérationnel dans la tenue des élections, l'organisme veille à l'observation de la réglementation. En particulier, il doit contrôler le respect des plafonds de contributions et de dépenses, du régime de remboursement des dépenses électorales et des exigences en matière de rapports financiers.

De 1974 à 2018, une série de réformes entraîne le développement d'un vaste régime de financement politique qui deviendra de plus en plus complexe. Par exemple, des plafonds de contributions, des catégories de dépenses et certaines exigences qui s'appliquent en période préélectorale depuis 2018 sont différents de ce qui prévaut en période électorale. Pour aider les entités politiques à respecter les règles, Élections Canada répond à leurs questions, produit du matériel de formation et publie des avis écrits, des lignes directrices et des notes d'interprétation.



Maria Janicki/Alamy - Code de l'image : F4KBPK

Éléments clés du régime de financement politique du Canada

Le régime de financement politique du Canada limite les contributions annuelles des particuliers et interdit les contributions des sociétés et des syndicats. Un financement public est offert sous forme de crédits d'impôt pour les contributions et de remboursement partiel des dépenses électorales. Les entités politiques sont tenues de produire des rapports financiers.

LE FINANCEMENT DES CAMPAGNES ET LE FINANCEMENT ÉLECTORAL

La réforme du financement des campagnes et du financement électoral est le fruit d'un vif débat qui a animé la fin des années 1990 et le début des années 2000. En 1992, la Commission Lortie formule plusieurs recommandations de réforme du financement politique au palier fédéral. Dans ses rapports au Parlement sur les élections de 1993, de 1997 et de 2000, le directeur général des élections se prononce fermement en faveur de mesures pour restreindre l'influence des entreprises et des syndicats.

Aussi le gouvernement libéral de Jean Chrétien introduit-il, en janvier 2003, le projet de loi C-24, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu*. Le projet de loi contient le plus imposant ensemble de réformes du financement des partis et des campagnes depuis la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974. Dans le discours qu'il prononce à la deuxième lecture, le premier ministre Chrétien décrit ainsi ce projet de loi :

Un projet de loi qui changera la façon de faire de la politique dans ce pays. Un projet de loi qui remédiera à la perception que l'argent est roi, que les grandes sociétés et les gros syndicats ont trop d'influence sur le gouvernement. Un projet de loi qui réduira le cynisme à l'égard de la politique et des politiciens. Un projet de loi qui est dur, mais juste.

- Débats, 11 février 2003

Le projet de loi, que le Parlement a adopté en juin 2003 et qui est devenu loi en janvier 2004, est fondé sur l'idée que le financement des candidats et des partis doit provenir principalement de dons relativement modestes versés par des particuliers plutôt que de dons importants versés par des organisations. Ainsi, chaque électeur peut verser jusqu'à 5 000 \$ par année à des partis enregistrés, à leurs associations de circonscription, à leurs candidats à l'investiture et à leurs candidats, 5 000 \$ à des candidats indépendants ainsi que 5 000 \$ à des candidats à la direction d'un parti. Les dons des entreprises et des syndicats aux associations enregistrées, aux candidats à l'investiture et aux candidats sont limités à 1 000 \$ par année. De plus, les particuliers peuvent verser de l'argent directement à un parti enregistré, mais les entreprises et

les syndicats ne le peuvent pas. Pour veiller au respect des nouvelles règles, la Loi ajoute des exigences de divulgation aux associations de circonscription ainsi qu'aux candidats à la direction et aux candidats à l'investiture des partis enregistrés.

Afin de faire contrepoids aux nouveaux plafonds de contributions, le projet de loi C-24 instaure l'octroi de subventions publiques directes aux partis politiques. Celles-ci s'ajoutent au financement public que représentent le remboursement partiel des dépenses et les crédits d'impôt pour les contributions. Ainsi, tout parti ayant obtenu un pourcentage donné du vote lors d'une élection générale a droit à une allocation trimestrielle proportionnelle à sa part des voix (aussi appelée « subvention par vote obtenu »). Les allocations trimestrielles compensent les partis pour la perte de leur source habituelle de financement provenant des dons des grandes entreprises et des syndicats. Le concept n'est pas nouveau : la Commission Barbeau en 1966 et la Commission Lortie en 1992 avaient déjà souligné son bien-fondé.

Les allocations trimestrielles ajoutent en moyenne 26,4 millions de dollars par année aux coffres des partis enregistrés admissibles. De ce fait, « les flux de rentrées annuels moyens de toutes les entités politiques fédérales réglementées sont passés de 76,6 millions de dollars avant 2004 à 111,9 millions de dollars après 2004, soit une hausse de 46 % » (Élections Canada, *Analyse des tendances financières des entités politiques fédérales réglementées de 2000 à 2014*, novembre 2015).

Afin d'assurer l'égalité des chances et le caractère équitable des règles, le projet de loi C-24 vise également à empêcher les excès de dépenses dans le cadre des courses à l'investiture ou à la direction d'un parti. En vertu des nouvelles règles, les candidats à l'investiture ou à la direction d'un parti doivent :

- s'inscrire auprès d'Élections Canada;
- respecter les règles sur les sources des contributions;
- limiter les dépenses d'investiture à 20 % du plafond par candidat prévu pour la circonscription à cette élection générale;
- divulguer toute l'information sur les contributions et les dépenses d'investiture de la même façon que pour une élection.

Enfin, le projet de loi C-24 soumet pour la première fois les associations de circonscription locales à un cadre législatif. Toute association de circonscription qui désire recevoir des contributions pour un parti enregistré ou un candidat -

ou lui fournir des biens et services ou lui transférer des fonds - doit s'enregistrer auprès d'Élections Canada et présenter un rapport annuel.

Le projet de loi C-24 est fondé sur la prémisse que ces mesures de contrôle financier et de transparence « aideront à rebâtir la confiance de la population dans le système [et que] des partis politiques en bonne santé financière contribueront à la vitalité du processus électoral » (Robertson, 2003, 15). La Cour suprême du Canada a décrit cette formule comme un « modèle égalitaire » d'une démocratie électorale. Dans ce modèle, chacun a une chance égale de participer au processus électoral. Le remboursement des candidats et des partis politiques de même que l'attribution de temps d'antenne aux partis politiques mènent à ce résultat. La réglementation des dépenses électorales vise à établir des règles du jeu équitables pour ceux qui souhaitent participer au processus, ce qui permet aux électeurs d'être mieux informés (*Harper c. Canada (Procureur général)*, 2004 CSC 33).

Nous tous ici présents, nous nous sommes rendus coupables un jour ou l'autre d'avoir lancé l'accusation que les contributions d'entreprises ou de syndicats influencent nos adversaires - très souvent à la légère. Et les médias encore plus. C'est très mauvais pour le processus politique. C'est très mauvais pour la démocratie. Le projet de loi s'attaque de front à cette question.

- Jean Chrétien, déclaration précédant la deuxième lecture du projet de loi C-24, Chambre des communes, 11 février 2003

**Principales dispositions du projet de loi C-24,
*Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la
Loi de l'impôt sur le revenu (2004)***

- Établissement d'un plafond des contributions annuelles aux partis politiques enregistrés, aux associations de circonscription, aux candidats, aux candidats à l'investiture et aux candidats à la direction d'un parti. Les citoyens canadiens et les résidents permanents peuvent verser jusqu'à 5 000 \$ par année à un parti enregistré et à ses associations de circonscription, candidats à l'investiture et candidats, plus 5 000 \$ pour une course à la direction d'un parti et 5 000 \$ pour chaque candidat indépendant.
- Les entreprises et les syndicats peuvent verser jusqu'à 1 000 \$ par année aux associations de circonscription, candidats à l'investiture et candidats d'un parti enregistré – mais rien au parti lui-même ni à ses candidats à la direction.
- Quiconque accepte une contribution pour soutenir sa candidature à la direction d'un parti enregistré ou engage des dépenses à cette fin doit s'enregistrer auprès du directeur général des élections comme candidat à la direction d'un parti.
- Les partis enregistrés reçoivent une allocation trimestrielle de 43,75 cents (1,75 \$ par année) pour chaque vote obtenu à la dernière élection générale. Pour être admissible, un parti doit avoir obtenu au moins 2 % de tous les votes à l'échelle nationale ou 5 % des votes dans les circonscriptions où il présentait des candidats.
- Le taux de remboursement des dépenses électorales aux partis enregistrés passe de 22,5 % à 50 %.

- Le pourcentage de votes qu'un candidat doit obtenir pour avoir droit au remboursement de ses dépenses électorales est ramené de 15 % à 10 % et la portion des dépenses admissibles passe de 50 % à 60 %.
- Le montant maximal d'une contribution donnant droit au crédit d'impôt maximal de 75 % passe de 200 \$ à 400 \$.
- De nouvelles dispositions antiévitement interdisent aux partis et aux candidats de dissimuler l'identité de donateurs ou de contourner autrement les règles régissant les contributions.
- Le délai imparti pour tenter des poursuites après la perpétration d'une infraction est porté de 18 mois à 7 ans, mais la poursuite doit être engagée dans les 18 mois suivant la date à laquelle le commissaire aux élections fédérales est informé de la plainte.

En 2006, le projet de loi C-2, *Loi fédérale sur la responsabilité*, est déposé. Ce texte, présenté par le gouvernement conservateur de Stephen Harper, restreint encore les dons politiques en interdisant les contributions des entreprises, des syndicats, des associations et des groupes. Il apporte aussi à la *Loi électorale du Canada* des modifications destinées à accroître la transparence du processus électoral et à mieux contrôler l'influence de l'argent sur les élections.

Principales dispositions du projet de loi C-2, *Loi fédérale sur la responsabilité (2006)*

- Seuls les particuliers peuvent faire des contributions aux entités politiques enregistrées; ces particuliers doivent être des citoyens ou des résidents permanents du Canada.
- Les contributions sont plafonnées à 1 000 \$ (montant rajusté selon l'inflation) par année civile à chacune des entités suivantes :
 - un parti politique enregistré;
 - chaque entité liée à un parti enregistré (associations de circonscription, candidats à l'investiture et candidats à la direction);
 - chaque candidat, y compris les candidats soutenus par un parti enregistré et les candidats indépendants.
- Les contributions en espèces aux entités politiques enregistrées sont limitées à 20 \$.
- Il est désormais interdit aux entreprises, aux syndicats et aux associations et groupes de faire des contributions politiques.
- Il est interdit à tout candidat d'accepter un cadeau (autre que les contributions à sa campagne) dont on pourrait penser qu'il influera sur l'exercice de sa charge éventuelle de député, sauf s'il provient d'un parent ou s'il est une marque normale de courtoisie ou de protocole.
- Tout candidat doit déclarer au directeur général des élections les nom et adresse de chaque personne (autre qu'un parent) ou organisation dont il a reçu, pendant qu'il était candidat, un ou des cadeaux d'une valeur supérieure à 500 \$. Il doit aussi déclarer la nature du cadeau et les circonstances dans lesquelles il a été donné.

- Les partis enregistrés et les associations de circonscription enregistrées ne peuvent plus céder des fonds détenus en fiducie aux candidats du parti.
- Il incombe au directeur général des élections de nommer un directeur du scrutin pour chaque circonscription. Ces nominations sont fondées sur le mérite et le directeur général des élections doit être convaincu que la personne possède les qualités essentielles exigées par le poste. Le mandat d'un directeur du scrutin est de 10 ans, mais des motifs de destitution sont prévus par la Loi.
- Toute poursuite pour infraction à la *Loi électorale du Canada* doit être engagée dans les 5 années suivant la date à laquelle le commissaire aux élections fédérales est informé des faits donnant lieu à la poursuite et au plus tard 10 ans après la date de la perpétration.
- Il revient au directeur des poursuites pénales d'intenter les poursuites pour infraction à la *Loi électorale du Canada*. Quant au commissaire aux élections fédérales, il reste chargé de conclure les transactions et de demander des injonctions visant à prévenir ou à faire cesser les infractions à la Loi en période électorale.

Dans son budget de juin 2011, le gouvernement annonce qu'il introduira des dispositions législatives pour éliminer graduellement les allocations trimestrielles accordées aux partis politiques en 2003 à titre de compensation pour la perte des dons des entreprises et des syndicats. Relevant le fait que les partis politiques reçoivent aussi un soutien des contribuables grâce au crédit d'impôt versé à ceux-ci pour leurs contributions et au remboursement des dépenses électorales, le gouvernement explique que

l'élimination graduelle des allocations est une façon de réaliser des économies dans une période de compression budgétaire. Selon le gouvernement, les économies atteindront 30 millions de dollars par année en 2015-2016 (Gouvernement du Canada, *Des impôts bas pour stimuler la croissance et l'emploi*, 6 juin 2011).

Par conséquent, en octobre 2011, le gouvernement présente le projet de loi C-13, *Loi sur le soutien de la croissance de l'économie et de l'emploi au Canada*, un projet de loi omnibus qui, notamment, modifie la *Loi électorale du Canada* pour éliminer graduellement les allocations trimestrielles sur trois ans. Pendant les débats à la Chambre des communes, certains députés qui sont en faveur de l'élimination de la subvention par vote obtenu soutiennent que les partis politiques devraient être appuyés par leurs membres plutôt que par les contribuables, alors que d'autres, opposés à la disparition de la subvention, font valoir que grâce à cette mesure chaque vote a un effet, peu importe que le candidat ait ou non gagné un siège. Après l'adoption du projet de loi C-13 en décembre 2011, les allocations versées aux partis diminuent graduellement; les dernières allocations trimestrielles sont payées en avril 2015.

En février 2014, le gouvernement présente le projet de loi C-23, que le Parlement adopte en juin 2014. Outre certaines modifications administratives (dont il est question dans la section sur les programmes et les services électoraux), le projet de loi augmente le plafond des contributions annuelles des particuliers, le faisant passer de 1 200 \$ à 1 500 \$, avec une augmentation de 25 \$ par année. Il augmente aussi les plafonds de dépenses électorales des partis et des candidats, prévoyant en outre l'augmentation de ces plafonds en cas de période électorale plus longue que la période minimale de 36 jours.

Dans une note d'interprétation publiée en août 2015, puis dans son rapport de recommandations au Parlement à la suite de la 42^e élection générale, en 2016, le directeur général des élections, Marc Mayrand, signale des faiblesses dans la réglementation sur les courses à la direction et à l'investiture d'un parti :

Comme elles permettent de ne pas déclarer plusieurs dépenses et contributions pertinentes, les dispositions actuelles sur le financement politique qui s'appliquent aux candidats à la direction et à l'investiture ne respectent pas l'objectif de transparence de la Loi.

– Directeur général des élections du Canada, Un régime électoral pour le 21^e siècle : Recommandations du directeur général des élections du Canada à la suite de la 42^e élection générale, septembre 2016

Cette question est prise en compte dans le projet de loi C-50, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique)*. Introduit par le gouvernement libéral de Justin Trudeau et adopté par le Parlement le 21 juin 2018, le projet de loi modifie les définitions des dépenses de course à l'investiture et à la direction d'un parti de manière à ce qu'elles comprennent l'ensemble des dépenses engagées relativement à la course, plutôt que seulement les dépenses engagées durant la période de la course. Le projet de loi C-50 établit aussi l'obligation pour les partis politiques d'annoncer publiquement les activités de financement auxquelles assistent des ministres, des chefs de parti ou des candidats à la direction d'un parti lorsque l'entrée à une telle activité coûte plus de 200 \$. Les partis politiques doivent également produire à Élections Canada un rapport énonçant le nom des personnes qui ont assisté à l'activité de financement.

Comme il est mentionné dans la section sur les élections à date fixe, l'élection générale du 19 octobre 2015 a été le premier jour de l'élection à date fixe, et la période électorale pour cette élection, d'une durée de 78 jours, a été la plus longue depuis 1872. Dans son rapport de recommandations de 2016, le directeur général des élections, Marc Mayrand, souligne que l'objectif des élections à date fixe est d'accroître la transparence et l'équité; il ajoute : « l'absence d'une période électorale maximale et le fait que les plafonds de dépenses des partis et des candidats sont proportionnels à la durée de la campagne peuvent compromettre l'égalité des chances en favorisant les campagnes électorales qui disposent de plus de ressources ».

Cette question est résolue par le projet de loi C-76, qui établit à 50 jours la période électorale maximale. Cette loi abroge aussi la disposition portant que les plafonds de dépenses varient en fonction de la durée de la période électorale.

Le projet de loi C-76 crée également une période préélectorale durant laquelle les partis politiques et les tiers doivent respecter les plafonds de dépenses. La période préélectorale commence le 30 juin d'une année d'élection générale à date fixe et se termine le jour précédant le début de la période électorale. Durant cette période, des règles régissent la publicité partisane de la part des partis politiques, des associations de circonscription et des tiers ainsi que les activités partisanes et les sondages électoraux de tiers.



Élections Canada

Resserrement des règles du financement politique

Au fil du temps, le Parlement a augmenté la portée de la réglementation du financement politique pour le rendre plus juste et transparent et éviter toute influence indue de l'argent. Entre autres, des règles ont été imposées sur les dépenses faites par des tiers, c'est-à-dire des personnes ou des groupes autres que des candidats ou des partis politiques. Lorsque ces règles ont été contestées en vertu de la Charte, les tribunaux ont statué qu'une vaste réglementation des dépenses électorales, bien qu'elle limite la liberté d'expression, est justifiée pour assurer l'équité du processus électoral.

LES DÉPENSES DES TIERS

Comme il est mentionné dans le chapitre 3, la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 prévoyait que seuls les partis et les candidats étaient autorisés à engager des dépenses pendant une période électorale pour favoriser ou contrecarrer des candidats. Elle interdisait expressément les dépenses faites par un tiers, sauf si elles visaient à faire la promotion d'une position de principe ou à promouvoir les objectifs d'un groupe non partisan.

Or, le libellé de la Loi était si général qu'il ne résistait pratiquement jamais devant les tribunaux, minant ainsi l'objectif de la limitation des dépenses. En 1983, le gouvernement libéral de Pierre Elliott Trudeau dépose le projet de loi C-169, *Loi n° 3 modifiant la Loi électorale du Canada*, qui interdit toute dépense électorale faite par des tiers pour favoriser ou contrecarrer un candidat ou un parti, à moins que cette dépense ne soit officiellement autorisée.

Ce projet de loi est invalidé par la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta dans l'affaire *National Citizens' Coalition Inc. v. Canada (Attorney General)* (1984, 11 DLR (4th) 481), la Cour y voyant une atteinte inconstitutionnelle à la liberté d'expression et une contravention à l'article 2 de la Charte. En 1993, le projet de loi C-114 vise à interdire les dépenses de publicité électorale de plus de 1 000 \$ faites par des tiers. Cette restriction est aussi contestée par la National Citizens Coalition dans *Canada (Attorney General) v. Somerville* (1996 ABCA 217). Elle connaît le même sort, étant invalidée par la Cour d'appel de l'Alberta.

L'année suivante, la Cour suprême du Canada donne une nouvelle interprétation juridique des restrictions sur les dépenses des tiers, dans l'arrêt *Libman c. Québec (Procureur général)* ([1997] 3 RCS 569). Cette affaire porte sur des dispositions de la *Loi sur la consultation populaire* du Québec qui sont semblables aux dispositions invalidées dans l'arrêt *Somerville*. La Cour suprême confirme la validité des dispositions de la *Loi sur la consultation populaire* qui restreignent les dépenses des tiers, estimant qu'elles favorisent l'égalité de participation, puisque le régime vise à :

[...] permettre un choix éclairé en s'assurant que certaines positions ne soient pas enterrées par d'autres [et] à préserver la confiance de l'électorat dans un processus démocratique qu'il saura ne pas être dominé par la puissance de l'argent.

– *Libman c. Québec (Procureur général)* ([1997] 3 RCS 569)

La décision *Somerville* a créé une anomalie en permettant aux tiers de dépenser des sommes illimitées en publicité électorale, tandis que les dépenses électorales des candidats sont plafonnées. Dans son *Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 36^e élection générale*, Jean-Pierre Kingsley recommande l'introduction de nouvelles mesures législatives inspirées des dispositions correspondantes de la *Loi référendaire* fédérale pour limiter les dépenses des tiers.

En 2000, la nouvelle *Loi électorale du Canada* réintroduit des mesures pour limiter les dépenses des tiers. Aux termes de la nouvelle loi, la « publicité électorale » est définie ainsi :

Diffusion, sur un support quelconque et pendant une période électorale, d'un message publicitaire qui favorise ou contrecarre un parti enregistré ou l'élection d'un candidat, notamment par une prise de position sur une question à laquelle est associé un parti enregistré ou un candidat.

- Loi électorale du Canada, *L.C. 2000, ch. 9, par. 2(1)*

Les nouvelles dispositions limitent les dépenses des tiers, définies ainsi par la *Loi électorale du Canada* : « Personne ou groupe, à l'exception d'un parti enregistré, d'une association enregistrée, d'un candidat et d'un candidat à l'investiture ». Les dispositions assujettissent aussi pour la première fois les tiers à des obligations d'enregistrement et de rapport.

La National Citizens Coalition s'adresse aux tribunaux pour contester la constitutionnalité de ces dispositions dans *Harper c. Canada (Procureur général)* (2004 CSC 33). Le 18 mai 2004, la Cour suprême du Canada statue que, si les limites imposées aux dépenses des tiers restreignent bel et bien la liberté d'expression, l'atteinte est justifiée, parce que ces limites favorisent l'égalité, préservent la confiance des électeurs et protègent l'intégrité du système de financement politique. Toutes les dispositions du régime des tiers sont alors maintenues.

En 2014, le projet de loi C-23 modifie les règles applicables aux tiers dans la *Loi électorale du Canada*, pour exiger que les particuliers et les personnes responsables d'un groupe certifient qu'ils sont des citoyens ou des résidents permanents du Canada ou qu'ils résident au Canada. Le tiers qui est une personne morale doit certifier qu'elle exerce des activités commerciales au Canada.

En 2018, les règles applicables aux tiers sont de nouveau modifiées, par le projet de loi C-76, pour s'appliquer à un éventail d'activités élargi, sur une plus longue période. Les activités visées incluent maintenant les activités partisans pour favoriser ou contrecarrer un parti ou un candidat (comme les campagnes sur des médias sociaux ou le porte-à-porte), les sondages électoraux (comme ceux dont le but est de recueillir de l'information sur les intentions de vote) ainsi que les activités et la publicité partisans pendant la période préélectorale.

Le projet de loi C-76 a créé cette période préélectorale, qui s'étend du 30 juin d'une année d'élection générale à date fixe jusqu'à la délivrance du bref. Les tiers et autres entités réglementées qui effectuent des activités partisans, des sondages électoraux ou de la publicité (autrement dit, des activités réglementées) pendant la période préélectorale doivent s'enregistrer auprès d'Élections Canada si les coûts qu'ils engagent sont égaux ou supérieurs à 500 \$. Le projet de loi interdit aux tiers d'utiliser des fonds pour des activités réglementées si ces fonds proviennent d'une entité étrangère; il interdit en outre aux tiers étrangers d'engager des dépenses pour des activités réglementées. Le projet de loi impose des plafonds de dépenses séparés pour les activités réglementées qui ont lieu pendant une période préélectorale et pendant une période électorale.

L'opinion publique canadienne sur le financement politique

Depuis l'élection générale de 1997, Élections Canada participe à l'Étude électorale canadienne (EEC), un projet de recherche universitaire mis sur pied en 1965 afin d'examiner divers aspects des élections fédérales. Les résultats de l'EEC témoignent d'un soutien notable envers la réglementation du financement politique.

- 1997** • 83 % des répondants appuient la limitation des dépenses des tiers.
- 2000** • 95 % estiment que la population a le droit de savoir d'où viennent les contributions versées aux candidats et aux partis.
- 93 % appuient la limitation des dépenses électorales.
 - 63 % appuient la limitation des contributions politiques.
- 2004** • 72 % sont d'accord pour que les associations de circonscription soient tenues de s'enregistrer auprès du directeur général des élections.
- 68 % appuient les nouvelles limites imposées aux dépenses de campagne des candidats à l'investiture.
 - 57 % sont d'accord pour qu'il soit interdit aux entreprises et aux syndicats de verser directement des contributions aux partis.
- 2008** • 97 % estiment que la population a le droit de savoir d'où viennent les contributions versées aux candidats et aux partis.
- 77 % trouvent qu'il est justifié que les entreprises et les syndicats ne soient pas autorisés à verser des contributions aux partis politiques fédéraux.
- 2011** • 97 % estiment que la population a le droit de savoir d'où viennent les contributions versées aux candidats et aux partis.
- 99 % trouvent qu'il est justifié que des limites soient imposées aux sommes que les partis politiques peuvent dépenser pendant les élections.

- 2015** • 97 % estiment que la population a le droit de savoir d'où viennent les contributions versées aux candidats et aux partis.
- 90 % trouvent qu'il est justifié que des limites soient imposées aux sommes que les partis politiques peuvent dépenser pendant les élections.
 - 76 % sont d'accord pour que des limites soient imposées en tout temps aux dépenses de publicité des partis politiques.

Source : Étude électorale canadienne, 1997 à 2015.

PROGRAMMES ET SERVICES ÉLECTORAUX

Un des principaux rôles d'Élections Canada est de veiller à l'administration juste et impartiale des élections. Au cours de la période dont traite le présent chapitre, diverses mesures législatives et administratives ont été prises aux fins de l'administration des élections et de l'application de la *Loi électorale du Canada*. D'autres touchent la manière dont la technologie est utilisée dans le processus électoral, la protection des renseignements personnels des électeurs et les activités de rayonnement d'Élections Canada auprès des Canadiens. Le rôle d'Élections Canada évolue pendant cette période, alors que l'organisme veille au respect d'un cadre réglementaire de plus en plus complexe.

Enfin, ce chapitre décrit certaines initiatives de collaboration entre Élections Canada et ses vis-à-vis provinciaux, territoriaux et internationaux. Cette collaboration procède de son mandat de se pencher sur des questions touchant la gouvernance et la responsabilisation, les tendances législatives, les pratiques exemplaires et les services aux électeurs, entre autres.

L'ADMINISTRATION DES ÉLECTIONS

Un des changements importants à l'administration des élections est la modification apportée en 2006 par le projet de loi C-2. En vertu de cette modification, les directeurs du scrutin sont nommés par le directeur général des élections; leur nomination est fondée sur le mérite et sur une liste de qualités requises. Auparavant, les directeurs du scrutin étaient nommés par le gouverneur en conseil (le gouvernement) et aucune compétence particulière n'était exigée.

Ce changement a mené à ce qu'on pourrait appeler la professionnalisation du rôle du directeur du scrutin. Ainsi qu'il est précisé dans le profil du directeur du scrutin, cette fonction fait appel à un « bon leadership et à une grande variété de techniques de gestion : la gestion des ressources humaines, financières et matérielles, la gestion de projets, les relations publiques et la bureautique, pour ne nommer que celles-là ». Par exemple, les directeurs du scrutin louent des locaux pour les bureaux de scrutin, embauchent et forment le personnel de bureau, nomment des centaines de fonctionnaires électoraux et supervisent leur travail, et veillent au respect des lignes directrices et des politiques d'Élections Canada.

En 2014, le projet de loi C-23 remplace la retraite obligatoire du directeur général des élections à l'âge de 65 ans par un mandat non renouvelable de 10 ans. Le directeur général des élections ne peut être destitué que pour un motif valable par le gouverneur général à la suite d'une adresse conjointe du Sénat et de la Chambre des communes.

Le projet de loi C-23 apporte aussi divers changements au mandat d'Élections Canada. Ces changements visent à améliorer la transparence de l'organisme et

sa compréhension des besoins des entités politiques, notamment des partis politiques, des associations de circonscription et des candidats. Un de ces changements autorise le directeur général des élections à établir des notes d'interprétation et des lignes directrices sur l'application de la *Loi électorale du Canada*. Le directeur général des élections est aussi tenu, sur demande, de donner un avis écrit sur la façon dont la Loi s'applique aux activités auxquelles une entité politique a l'intention de se livrer.

Le projet de loi C-23 constitue officiellement le Comité consultatif des partis politiques, qui fournit des avis au directeur général des élections sur toute question liée aux élections et au financement politique. Le Comité consultatif, créé en 1998 par le directeur général des élections Jean Pierre Kingsley, conseille également le directeur général des élections pour l'élaboration d'avis, de lignes directrices et de notes d'interprétation. Le Comité est formé de deux représentants de chaque parti politique enregistré et se réunit au moins une fois par année.

En 2018, le projet de loi C-76 modifie la *Loi électorale du Canada* pour permettre une flexibilité dans les services aux électeurs. Si peu de changements ont été apportés lors de l'élection générale de 2019, la Loi accorde maintenant aux préposés au scrutin la possibilité d'échanger les rôles au besoin pour assurer une meilleure efficacité des opérations.

En prévision de l'élection générale de 2019, Élections Canada apporte des améliorations pour aider les directeurs du scrutin à s'acquitter de leurs responsabilités. Pour offrir un soutien accru aux directeurs du scrutin, Élections Canada a mis sur pied un nouveau modèle de soutien aux régions, avec des agents formés sur des sujets particuliers, de même qu'un point d'accès unique sur le Web pour les communications avec l'administration

centrale. Il a aussi établi un système de gestion des cas en ligne pour les employés de l'administration centrale qui offrent un soutien et des services au personnel en région.



Élections Canada

Des milliers de bureaux de scrutin

Pour l'élection générale du 21 octobre 2019, il a fallu établir plus de 72 000 bureaux de scrutin, comme celui-ci dans la réserve de la Première Nation Sagkeeng, au Manitoba. Plus de 18 millions de bulletins de vote ont été déposés dans cette élection, dont plus de 4,8 millions pendant les quatre jours du vote par anticipation.

L'APPLICATION DE LA LOI

Comme il est mentionné dans le chapitre 3, la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 a créé le poste de commissaire aux dépenses d'élection. En 1997, ce poste devient celui de commissaire aux élections fédérales, dont les responsabilités en matière d'application de la loi sont élargies pour porter sur l'ensemble des dispositions de la *Loi électorale du Canada*.

Lorsque la *Loi électorale du Canada* est remaniée en 2000, de nouvelles mesures en matière d'application sont ajoutées. Par exemple, le commissaire aux élections fédérales est autorisé à régler certaines contraventions en concluant une transaction avec le contrevenant – une mesure corrective plutôt que punitive. Il peut aussi demander une injonction en période électorale pour mettre fin à une infraction ou obliger une personne à se conformer à la Loi quand l'intégrité du processus électoral et l'intérêt public l'exigent.

En 2006, le projet de loi C-2 confie au directeur des poursuites pénales la responsabilité d'engager les poursuites pour les infractions à la *Loi électorale du Canada*. La situation change en 2018, lorsque le projet de loi C-76 donne au commissaire le pouvoir de porter des accusations.

Le projet de loi C-76 ajoute aussi à la trousse d'outils du commissaire en matière de conformité et d'application en lui donnant la possibilité d'imposer des sanctions administratives pécuniaires. Le commissaire peut imposer ces pénalités pour des infractions liées au financement politique, aux communications et aux tiers ainsi que pour certaines infractions concernant le vote, comme le fait de voter plus d'une fois. Comme l'a fait remarquer le directeur général des élections, Marc Mayrand, dans ses recommandations à la suite de l'élection générale de 2015, l'application de la *Loi électorale du Canada* avait été « presque entièrement fondée sur une approche pénale traditionnelle et coûteuse ». En comparaison, l'objectif des sanctions administratives pécuniaires est de créer un incitatif pour favoriser le respect de la Loi. Le directeur général des élections ajoute que les sanctions administratives pécuniaires sont des outils « plus efficaces et directs que la possibilité d'une poursuite pour assurer la conformité ».

LA TECHNOLOGIE ET LE PROCESSUS ÉLECTORAL

Le Canada fait un premier pas important sur la voie de l'administration électorale de pointe en 1992 en créant une liste électorale informatisée. Cette innovation permet l'établissement du Registre national des électeurs, en 1997.

L'informatique a aussi grandement amélioré l'administration du financement électorale, surtout en ce qui concerne l'enregistrement des entités politiques et la divulgation des contributions et des dépenses. La cartographie informatisée est utilisée pour présenter des données électorales sur des cartes informatisées à l'intention des directeurs du scrutin, des candidats et des partis durant les élections. Ces bases de données géographiques permettent aussi d'assigner une section de vote aux électeurs d'une circonscription et facilitent le redécoupage des circonscriptions après un recensement décennal. Elles permettent également aux électeurs de saisir un code postal sur le site Web d'Élections Canada pour obtenir de l'information sur une circonscription, un député ou un bureau de scrutin. Le soir d'une élection, les Canadiens peuvent utiliser un module Web, appelé Résultats du soir d'élection, qui présente les résultats électoraux au fur et à mesure qu'ils sont établis.

Dans le milieu des années 1990, Élections Canada crée un site Web pour indiquer aux électeurs comment, quand et où voter. Le site Web présente une mine de renseignements sur le processus électorale canadien, y compris des données historiques, les résultats d'élections passées et une base de données consultable sur le financement électorale. Il offre aussi des ressources éducatives sur les élections fédérales et sur la démocratie pour les enseignants aux niveaux primaire et secondaire ainsi que des renseignements pour

les groupes de citoyens qui se heurtent à des obstacles à la participation aux élections. Les partis politiques et les candidats peuvent y trouver une information abondante sur la législation électorale ainsi que des formulaires électroniques pour la présentation des rapports.

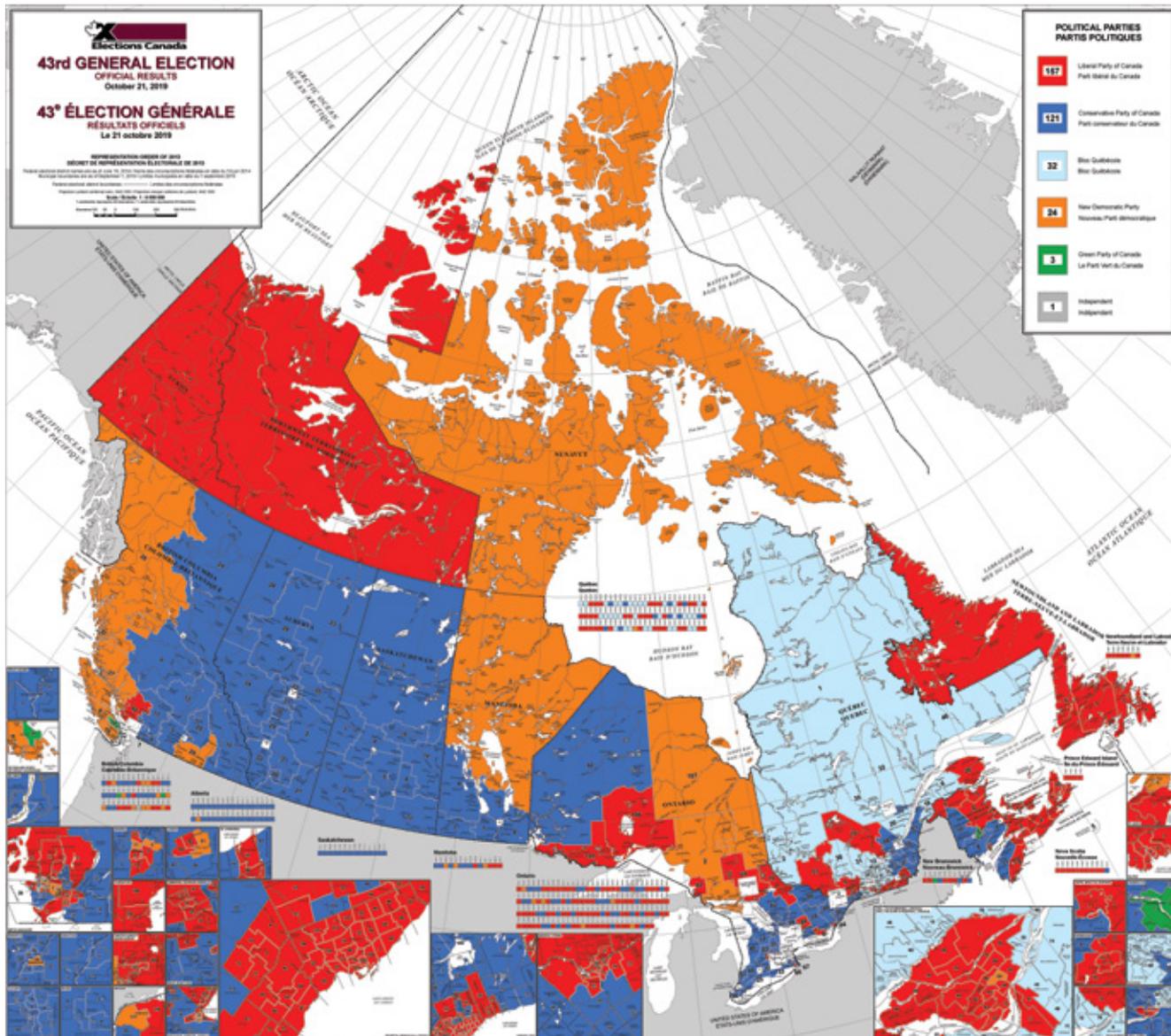


Élections Canada

Cartographie des circonscriptions

La cartographie informatisée et des bases de données géographiques sont utilisées pour affecter les électeurs aux sections de vote et pour soutenir les directeurs du scrutin, les candidats et les partis politiques pendant les élections. Les géographes d'Élections Canada offrent également un soutien technique et cartographique aux commissions électorales mises sur pied lors du redécoupage des circonscriptions après un recensement décennal.

D'autres outils technologiques visent à aider les personnes handicapées, notamment un service de télécriteur (ATS) pour les personnes malentendantes, des communiqués de campagne audio et d'autres services d'information pour les personnes ayant une déficience visuelle de même qu'un système de réponse vocale indiquant où voter.



Les résultats le soir de l'élection

Le soir de l'élection, après la fermeture de tous les bureaux de vote, le site Web d'Élections Canada donne les résultats préliminaires du vote dans chaque circonscription. Les résultats sont également présentés à l'échelle nationale, par province et territoire, par grand centre et par chef de parti. Après l'élection, le site Web présente les résultats validés ainsi que les résultats des dépouillements judiciaires, le cas échéant.

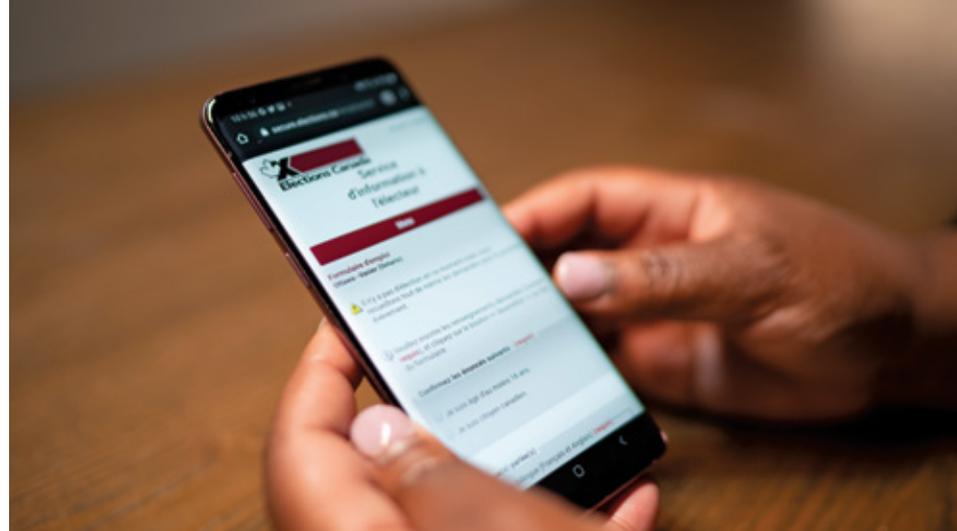
Élections Canada

Au début des années 2010, Élections Canada met en place une technologie qui permet de suivre en continu les résultats du soir de l'élection et d'améliorer les services en ligne. Par exemple, les électeurs peuvent s'inscrire en ligne pour voter. La technologie de l'information permet également aux bureaux locaux de mettre à jour électroniquement la liste électorale centrale. Pour l'élection générale de 2015, l'organisme a commencé à utiliser les médias sociaux pour renseigner les électeurs sur l'inscription et le vote.

En prévision de l'élection de 2019, comme il a été mentionné, Élections Canada a considérablement investi dans son infrastructure de technologies de l'information et en a renforcé la sécurité. Il a aussi créé un portail Web qui permet aux candidats de soumettre leur acte de candidature et leurs rapports financiers par voie électronique.

LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS DES ÉLECTEURS

Les partis politiques recueillent des renseignements personnels sur les électeurs. La *Loi électorale du Canada* prescrit à Élections Canada de communiquer aux partis les listes électorales, qui contiennent les nom et adresse des électeurs, chaque année et au moment d'une élection. Les partis politiques y ajoutent souvent des renseignements provenant d'autres sources. Or, les partis politiques ne sont pas visés par la législation fédérale relative à la protection de la vie privée, c'est-à-dire la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.



Élections Canada; ACU00008

Une mine de renseignements en ligne

En plus d'offrir des renseignements fiables au sujet du processus électoral canadien, le site Web d'Élections Canada (elections.ca) offre des services en ligne aux électeurs et aux candidats. Par exemple, les électeurs peuvent s'inscrire en ligne ou trouver l'endroit où ils doivent voter. Les entités politiques peuvent aussi déposer les documents et les rapports requis. Le site Web comprend également des données historiques, les résultats d'élections passées, des ressources éducatives et des bases de données consultables.

Le directeur général des élections, Marc Mayrand, fait état de préoccupations quant à la protection des renseignements personnels des électeurs dans son rapport de recommandations de 2013 à la suite de la 41^e élection générale. Selon le rapport, les experts consultés par Élections Canada « étaient particulièrement inquiets des atteintes à la protection des données et du manque de recours pour les victimes ». Le directeur général des élections partage cette opinion et recommande que les entités politiques soient assujetties aux principes largement acceptés de la protection des renseignements personnels qui régissent la collecte, l'utilisation, la communication et la conservation des renseignements.

À la suite de révélations selon lesquelles les renseignements personnels d'électeurs avaient été utilisés pour tenter de manipuler les résultats électoraux au Royaume-Uni et aux États-Unis en 2016, l'idée que les partis politiques soient assujettis à des règles régissant le traitement des renseignements personnels emporte une plus large adhésion. En 2018, le projet de loi C-76 établit l'obligation pour les partis politiques « d'adopter une politique sur la protection des renseignements personnels ». Comme l'explique Élections Canada, cette politique concerne « le traitement de tout renseignement personnel que [les partis politiques] recueillent, utilisent ou communiquent. Ils doivent publier leur politique en ligne et la fournir au [directeur général des élections] afin d'obtenir et de maintenir leur enregistrement » (Élections Canada, *La protection des renseignements personnels des électeurs dans le contexte électoral fédéral*, mai 2020).

LE RAYONNEMENT AUPRÈS DES CANADIENS

En 1992, le directeur général des élections se voit confier le mandat de mettre sur pied des programmes d'information et d'éducation pour mieux faire connaître le processus électoral à la population, particulièrement aux personnes susceptibles d'avoir des difficultés à exercer leur droit de vote en raison d'une déficience, d'un obstacle linguistique ou d'autres facteurs.

Au fil des ans, ce mandat évolue progressivement en fonction de trois grandes orientations :

- En premier lieu, afin de mieux faire connaître le processus d'inscription et de vote, Élections Canada fournit des renseignements aux Canadiens par divers moyens pour qu'ils sachent quand, où et comment s'inscrire et voter à une élection fédérale.
- Deuxièmement, Élections Canada mène des activités de rayonnement auprès de groupes le plus souvent aux prises avec des obstacles – les membres des Premières Nations, les Inuits et les Métis, les personnes handicapées ainsi que les nouveaux électeurs, comme les jeunes et les Néo-Canadiens. Élections Canada consulte ces groupes et embauche des agents de relations communautaires qui leur communiquent des renseignements de manière à répondre à leurs besoins. Par exemple, dans le cadre de ses activités de rayonnement auprès des communautés autochtones, des aînés et des jeunes sont embauchés pour travailler aux lieux de scrutin le jour de l'élection afin d'expliquer le processus de vote aux électeurs.
- Troisièmement, Élections Canada offre un programme continu d'éducation civique aux élèves dans les écoles primaires et secondaires. Il met des ressources à la disposition des enseignants et des élèves dans le but d'accroître leur connaissance de la démocratie électorale du Canada et de stimuler leur intérêt envers elle. De plus, au cours de chaque élection générale depuis 2004, Élections Canada tient une élection parallèle pour les jeunes de moins de 18 ans afin de leur offrir une expérience de vote.

LA COLLABORATION AVEC DES PARTENAIRES CANADIENS ET INTERNATIONAUX

Élections Canada collabore avec ses vis-à-vis provinciaux, territoriaux et internationaux pour traiter de questions comme la gouvernance et la responsabilisation, les tendances législatives, les pratiques exemplaires et les services aux électeurs.

Après la chute du mur de Berlin en 1989, de nouvelles démocraties ont vu le jour partout dans le monde. Élections Canada a fait partie des premiers organismes de gestion électorale qui ont aidé les démocraties émergentes à établir leurs processus électoraux. Reconnaissant que les projets de développement démocratique peuvent bénéficier grandement de la collaboration d'organismes électoraux dans des réseaux de soutien, Élections Canada collabore avec d'autres organismes de gestion électorale et organisations électorales internationales pour acquérir et échanger des connaissances sur la gestion électorale efficace.

Conformément aux dispositions de la *Loi électorale du Canada*, Élections Canada a pour objectif de consolider l'indépendance, l'impartialité, l'intégrité, la transparence et le professionnalisme de la gestion électorale à l'étranger et au Canada pour assurer la tenue d'élections libres, justes et inclusives. Depuis 1980, Élections Canada, dans le cadre de son engagement international, a participé à des ateliers, contribué à la recherche mondiale sur l'administration des élections, facilité des missions d'observation et reçu de nombreux délégués étrangers qui venaient au Canada pour se renseigner sur le système électoral canadien.



Paul Assaker, KRT, ABACA-CP

La mission internationale sur les élections en Irak

En 2004, Élections Canada a participé à la mission internationale sur les élections en Irak, qui visait à surveiller les préparatifs de l'élection ainsi que le vote. Il s'agit d'une des quelque 400 missions internationales auxquelles Élections Canada a pris part de 1990 à 2006. De plus, Élections Canada coopère depuis de nombreuses années avec d'autres organismes de gestion électorale et des organismes électoraux internationaux pour améliorer la gestion des élections au pays et à l'étranger.

L'aide et la coopération internationales d'Élections Canada prennent diverses formes, depuis le simple échange d'information jusqu'à l'établissement de partenariats à long terme et à volets multiples avec d'autres organismes de gestion électorale et avec des organisations internationales, comme l'Organisation des États américains. Élections Canada a par exemple noué une relation avec l'Institut fédéral électoral du Mexique, dont le début remonte à 1993 et qui a donné lieu à la signature de deux accords quinquennaux de coopération bilatérale (en 1996 et en 2001). La Mission internationale sur les élections en Irak en 2004 et la Mission internationale d'évaluation des élections en Haïti en 2005 sont d'autres exemples de collaboration.

Élections Canada participe également à divers forums multilatéraux et régionaux, comme le Commonwealth Electoral Network, le Réseau des compétences électorales francophones et le Four Countries Partnership (partenariat entre quatre pays : Australie, Canada, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni), ainsi qu'à des réseaux d'organismes électoraux des Amériques et d'Europe. Il contribue aussi au Réseau du savoir électoral ACE, un répertoire en ligne de connaissances électorales.

Au Canada, le directeur général des élections préside le Comité consultatif des partenaires électoraux, constitué d'Élections Canada et de ses vis-à-vis provinciaux et territoriaux. Élections Canada a aussi des ententes d'échanges de données avec les provinces et territoires canadiens. Cette collaboration a pour but de partager les pratiques exemplaires et de simplifier les processus afin de mieux servir tous les électeurs.

Face à la complexité croissante de la réglementation et des menaces auxquelles sont confrontés les organismes électoraux, la collaboration d'Élections Canada avec différents partenaires canadiens et étrangers aide à mieux comprendre cet environnement qui ne cesse d'évoluer.

CONCLUSION

Les 150 premières années du système électoral canadien, de ses débuts dans les colonies qui allaient former le Canada à la nomination du premier directeur général des élections au pays, en 1920, sont surtout marquées par l'élargissement du droit de vote à des personnes qui en étaient privées en raison de leur revenu ou de leur sexe.

Après la création du bureau qui deviendra Élections Canada, on assiste à la transformation du processus électoral et de son administration. Cette transformation consiste en partie à assurer le droit de vote aux personnes qui en avaient été délibérément privées en raison de leur race ou de leur religion, et en partie à éliminer la plupart des cas où des personnes avaient été privées par inadvertance du droit de vote. Les législateurs, les tribunaux et les responsables électoraux jouent alors tous un rôle pour que chaque personne ayant le droit de vote puisse exercer librement, facilement et en secret son droit démocratique fondamental de citoyen.

Depuis l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, en 1982, d'autres réformes législatives et administratives ont amélioré l'accès au vote. Aujourd'hui, grâce au vote par anticipation, au vote postal, à l'inscription le jour de l'élection et à l'accès de plain-pied aux bureaux de scrutin, pratiquement tous les citoyens de 18 ans ou plus ont aussi bien le droit que la capacité de voter. De plus, la réglementation du financement électoral et des activités



© Collection de la Chambre des communes, Ottawa

Pierre angulaire

Ce panneau de calcaire sculpté, intitulé Vote, fait partie d'une série qui orne la Chambre des communes.

Le « X » au centre représente le symbole le plus utilisé par les électeurs pour marquer leur bulletin de vote. Les visages symbolisent le fait que tous les citoyens canadiens ont le droit de vote.

des entités politiques et des tiers renforce les droits démocratiques en limitant l'influence de l'argent sur les élections et en contribuant à l'équité et à la transparence des scrutins.

Alors qu'Élections Canada célèbre son 100^e anniversaire, l'histoire du vote nous rappelle que les progrès ont été inégaux. Notre système électoral fédéral centralisé est

issu d'un ensemble disparate de pratiques qui avaient cours dans les colonies qui formeront le Canada. Le vote, autrefois un privilège réservé aux hommes propriétaires, devient un droit universel du citoyen, mais des restrictions touchant les minorités religieuses et raciales ainsi que les Inuits et les membres des Premières Nations inscrits en vertu de la *Loi sur les Indiens* persisteront jusqu'au milieu du 20^e siècle. D'autres restrictions, visant les juges, les détenus, les expatriés et certaines personnes ayant une déficience intellectuelle, seront éliminées après avoir été contestées en vertu de la Charte. C'est également par suite d'une contestation judiciaire qu'ont été établis les critères pour déterminer si des lieux de scrutin sont physiquement accessibles.

Bien que de nombreuses restrictions aient été reconnues et éliminées, certains groupes se heurtent encore à des obstacles pour voter ou pour briguer les suffrages à une élection fédérale. L'une des priorités d'Élections Canada est de réduire ces obstacles pour garantir une démocratie électorale saine et véritable. Une autre priorité est de sensibiliser les jeunes au processus électoral fédéral afin qu'ils soient prêts à y participer lorsqu'ils atteignent l'âge de voter.

Toutefois, Élections Canada ne peut réaliser ces priorités seul. Les façons de participer à notre démocratie sont nombreuses : en votant, en travaillant pour un candidat ou comme fonctionnaire électoral, en se portant candidat, et bien d'autres moyens. Par leur participation, les citoyens peuvent contribuer au progrès et à l'évolution de notre démocratie.

En démocratie, rien n'est éternel. Comme nous l'avons vu au fil de ces pages, les droits et les protections institutionnelles légués par l'histoire ne sont ni statiques

ni immuables. Les qualités qui font leur souplesse et les rendent adaptables aux valeurs de la société les rendent également fragiles et potentiellement vulnérables. Comme la démocratie elle-même, il faut les protéger soigneusement et leur permettre de progresser. Tel est le défi constant que chaque nouvelle génération d'électeurs doit relever.



© CIVIX

À la découverte des élections

Pendant l'élection générale de 2019, quelque 1,2 million d'élèves du primaire et du secondaire ont fait l'expérience du processus de vote dans le cadre du programme Vote étudiant. Élections Canada avait retenu les services de CIVIX, un organisme de bienfaisance, pour exécuter ce programme, qui a permis aux élèves d'en savoir plus sur le gouvernement et le processus électoral, de faire des recherches sur les partis politiques et leurs programmes, et de voter pour le candidat de leur choix dans la circonscription de leur école.

L'évolution du vote au fil des décennies

Le système électoral fédéral s'est beaucoup transformé au cours des 100 dernières années. Voici des points saillants de cette évolution :

- 1920** La *Loi des élections fédérales* consolide le contrôle du Parlement sur le droit de vote fédéral, établit le vote par anticipation et crée le poste de directeur général des élections.
- 1921** La première élection générale fédérale où les femmes peuvent voter au même titre que les hommes a lieu, par suite de l'adoption en 1918 de la *Loi ayant pour objet de conférer le droit de suffrage aux femmes*.
- 1930** Le gouvernement crée une liste électorale permanente pour remplacer le recensement, mais elle sera jugée coûteuse et peu pratique, et est abandonnée après une seule élection.
- 1950** Les Inuits obtiennent le droit de vote.
- 1955** Les derniers vestiges de la discrimination contre des groupes religieux, comme les mennonites et les doukhobors, sont éliminés de la législation électorale fédérale.
- 1960** Le gouvernement reconnaît le droit de vote de tous les « Indiens inscrits » de façon inconditionnelle.
- 1970** L'âge de voter passe de 21 à 18 ans; c'est à l'élection générale de 1972 que les personnes de 18 ans peuvent voter pour la première fois.
- 1982** La *Charte canadienne des droits et libertés* enchâsse le droit de voter et le droit de se porter candidat.
- 1992** De nouvelles mesures entrent en vigueur pour assurer l'accès au vote aux personnes handicapées. La *Loi référendaire* établit un cadre juridique et administratif pour les référendums fédéraux sur les questions relatives à la Constitution du Canada.

- 1993** Le vote par bulletin spécial devient accessible à tout électeur qui ne peut pas voter le jour de l'élection ou lors du vote par anticipation, y compris aux électeurs qui vivent ou voyagent à l'étranger. Les détenus purgeant une peine de moins de deux ans, les juges et certaines personnes ayant une déficience intellectuelle obtiennent le droit de vote.
- 1996** La *Loi électorale du Canada* est modifiée de manière à créer le Registre national des électeurs, ce qui élimine le recensement porte-à-porte.
- 1996** Les heures de scrutin sont prolongées et décalées.
- 2002** Dans *Sauvé c. Canada*, la Cour suprême invalide la disposition de la *Loi électorale du Canada* qui interdit le vote aux détenus purgeant une peine de deux ans ou plus.
- 2018** Le projet de loi C-76 supprime l'exigence que les électeurs non résidents vivent à l'étranger depuis moins de cinq années et expriment l'intention de rentrer au Canada pour y résider.

SOURCES

La rédaction de *L'histoire du vote au Canada* s'est appuyée sur les sources suivantes :

Abbott, Elizabeth (dir.), et Jacques Legrand. *Chronicle of Canada*, Montréal, Chronicle Publications, 1990.

Abella, Irving Martin. « The “Sydenham Election” of 1841 », *Canadian Historical Review*, vol. 47, n° 4 (décembre 1966).

Adachi, Ken. *The Enemy That Never Was: A History of the Japanese Canadians*, Toronto, McClelland and Stewart, 1976.

Bacchi, Carol. « Liberation Deferred: The Ideas of the English-Canadian Suffragists, 1877-1918 », thèse de doctorat, Montréal, Université McGill, 1976.

Black, Jerome H. « La réforme du contexte du vote au Canada – L'expérience d'autres démocraties », dans Herman Bakvis (dir.), *La participation électorale au Canada*, vol. 15 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Bosc, Marc, et André Gagnon (dir.). *La procédure et les usages de la Chambre*, 3^e édition, Ottawa, Chambre des communes, 2017.

Brodie, Janine, avec le concours de Celia Chandler. « Les femmes et le processus électoral au Canada », dans Kathy Megyery (dir.), *Les femmes et la politique canadienne – Pour une représentation équitable*, vol. 6 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Canada, Centre de la sécurité des télécommunications. *Le point sur les cybermenaces contre le processus démocratique du Canada en 2019*, 2019.

Canada, Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (CRREFP). *Pour une démocratie électorale renouvelée*, vol. 1 et 2 du rapport final, Ottawa, CRREFP, 1991.

Canada, ministère de la Justice. *Chartepédia*.

Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. *Améliorer l'intégrité du processus électoral : recommandations de modifications législatives*. Rapport 13, 1^{re} session, 39^e législature, juin 2006.

Chambre des communes, Comité permanent sur la réforme électorale. *Renforcer la démocratie au Canada : principes, processus et mobilisation citoyenne en vue d'une réforme électorale*. Rapport 3, 1^{re} session, 42^e législature, décembre 2016.

Cleverdon, Catherine L. *The Woman Suffrage Movement in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1950.

Commission du droit du Canada. *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*. Ottawa, ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada, 2004.

Commission royale sur la réforme électorale et le financement de partis. *Pour une démocratie électorale renouvelée : rapport final*. Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1985.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones.* Ottawa, 1996.

Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada. *Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada.* Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1985.

Commissions de délimitation des circonscriptions électorales. *La représentation à la Chambre des communes du Canada.* Gatineau, Bureau du directeur général des élections, 2012.

Cornell, Paul G., et al. *Canada, unité et diversité,* Toronto, Holt, Rinehart and Winston, 1967.

Courtney, John C. *Commissioned Ridings: Designing Canada's Electoral Districts,* Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 2001.

———, mis à jour par Harold Jansen. « Droit de vote au Canada », *L'Encyclopédie canadienne*, 15 février 2019.

Dictionnaire biographique du Canada (DBC), vol. IV (1979), V (1983), VII (1988), VIII (1985) et X (1972), Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 1966-.

Diefenbaker, John G. *One Canada: Memoirs of the Right Honourable John G. Diefenbaker. The Crusading Years 1895-1956,* vol. 1, Toronto, Macmillan of Canada, 1975.

Eagles, Munroe. « La participation et l'abstention aux élections fédérales canadiennes – Une analyse écologique », dans Herman Bakvis (dir.), *La participation électorale au Canada*, vol. 15 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Élections Canada. *Analyse des tendances financières des entités politiques fédérales réglementées de 2000 à 2014.* Gatineau, Bureau du directeur général des élections, novembre 2015.

———. *Le système électoral du Canada*, 4^e édition, Gatineau, Bureau du directeur général des élections, 2015.

———. *Les communications politiques à l'ère du numérique – Document de discussion 3 : La protection des renseignements personnels des électeurs dans le contexte électoral fédéral,* Gatineau, Bureau du directeur général des élections, mai 2020.

English, John. *The Decline of Politics: The Conservatives and the Party System 1901-20,* Toronto et Buffalo, University of Toronto Press, 1977.

Fenton, William N. *The Great Law and the Longhouse: A Political History of the Iroquois Confederacy,* Norman (Oklahoma), University of Oklahoma Press, 1998.

Franquet, Louis. *Voyages et mémoires sur le Canada*, préface de Jacques Lacoursière, Montréal, Éditions Élysée, 1974.

Garner, John. *The Franchise and Politics in British North America, 1755-1867,* Toronto, University of Toronto Press, 1969.

Hamel, J. M. « Canadian Women and the Vote », *Chelsea Journal*, septembre-octobre 1975.

Hamelin, Jean, et Marcel Hamelin. *Les mœurs électorales dans le Québec de 1791 à nos jours,* Montréal, Éditions du Jour, 1962.

Hamelin, Jean, John Huot et Marcel Hamelin. *Aperçu de la politique canadienne au XIX^e siècle,* Québec, Presses de l'Université Laval, 1965.

Lamoureux, Diane. *Citoyennes? Femmes, droit de vote et démocratie*, Montréal, Éditions du remue-ménage, 1989.

Lavergne, France. *Le suffrage féminin*, collection Études électorales, Sainte-Foy, Directeur général des élections du Québec, 1990.

Leslie, John F. « Droit de vote des peuples autochtones », *L'Encyclopédie canadienne*, 31 mars 2016.

Lithwick, Dara, et Sebastian Spano. *Le système électoral canadien*, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, révisé le 22 octobre 2015.

Milen, Robert A. « Les Autochtones et la réforme constitutionnelle et électorale », dans Robert A. Milen (dir.), *Les peuples autochtones et la réforme électorale au Canada*, vol. 9 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Mishler, William. *Political Participation in Canada: Prospects for Democratic Citizenship*, Toronto, Macmillan of Canada, 1979.

Neufeld, Harry. *Examen de la conformité : Rapport final et recommandations – Examen de la conformité aux procédures d'inscription et de vote le jour du scrutin*, Gatineau, Bureau du directeur général des élections, 2013.

Niemczak, Peter, et Célia Jutras. *La représentation politique des Autochtones au Canada et à l'étranger*, Ottawa, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, 27 octobre 2008.

Pammett, Jon H. « L'exercice du droit de vote au Canada », dans Herman Bakvis (dir.), *La participation électorale au Canada*, vol. 15 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Pammett, Jon H., et Lawrence LeDuc. *Pourquoi la participation décline aux élections fédérales canadiennes : un nouveau sondage des non-votants*, Gatineau, Élections Canada, 2003.

Pomfret, Richard. *The Economic Development of Canada*, Scarborough, Nelson Canada, 1987. D'abord publié chez Methuen Publications, 1981.

Power, Charles Gavan. *A Party Politician: The Memoirs of Chubby Power*, révisé par Norman Ward, Toronto, Macmillan of Canada, 1966.

Preston, W. T. R. *My Generation of Politics and Politicians*, Toronto, D.A. Rose Publishing Co., 1927.

Qualter, T. H. *The Election Process in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Company of Canada, 1970.

Robertson, James R. *Projet de loi C-24 : Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique)*, résumé législatif, Ottawa, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, 2003.

Roy, Patricia E. « Citizens Without Votes: East Asians in British Columbia, 1872-1947 », dans Jorgen Dahlie et Tessa Fernando (dir.), *Ethnicity, Power and Politics in Canada*, Toronto, Methuen, 1981.

Ryerson, Stanley Bréhaut. *Capitalisme et Confédération : aux sources du conflit Canada/Québec*, Montréal, Parti pris, 1978.

Ryerson, Stanley Bréhaut. *Unequal Union: Confederation and the Roots of Crisis in the Canadas, 1815-1873.* Toronto: Progress Books, 1973. Originally published in 1968.

Scarrow, Howard A. *Canada Votes: A Handbook of Federal and Provincial Election Data,* Nouvelle-Orléans, The Hauser Press, 1962.

———. « Patterns of Voter Turnout in Canada », dans John C. Courtney (dir.), *Voting in Canada,* Scarborough, Prentice-Hall, 1967.

Schull, Joseph. *Laurier: The First Canadian,* Toronto, Macmillan of Canada, 1965.

Small, David (dir.). *La délimitation des circonscriptions au Canada : pour un vote égal et efficace,* vol. 11 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Stanbury, W. T. *L'argent et la politique fédérale canadienne : le financement des candidats et candidates et des partis,* vol. 1 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Stewart, Gordon T. « John A. Macdonald's Greatest Triumph », *Canadian Historical Review,* vol. 63, 1982, p. 3-34.

Ward, Norman. *The Canadian House of Commons: Representation,* Toronto, University of Toronto Press, 1963.

Woodsworth, J. S. *Strangers Within Our Gates, or Coming Canadians,* Toronto, F. C. Stephenson, 1909.

Cette publication a été mise à jour en 2020. Pour de l'information plus récente ou complémentaire, comme des données sur la participation électorale, rendez-vous à elections.ca.

INDEX

A

Acadiens, 25-26, 29, 32-33, 34
accessibilité du vote, 105-106, 115-116, 125, 141-145, 185
Accord de Charlottetown, 137, 150
achat de votes, 65
Acte constitutionnel (1791), 38, 39, 40, 41, 49, 86
Acte de l'Amérique du Nord britannique, 56
Voir aussi Loi constitutionnelle de 1867
Acte de Québec (1774), 37
Acte des élections fédérales (1874), 64, 67, 117
Acte des élections fédérales (1891 à 1908), 67
Acte des élections fédérales (1920)
et accès au vote, 105-106
création et poste du DGE, 97, 100
description et lacunes, 100
exclusions ethniques, 107
et groupes religieux, 110
et listes électorales, 101, 102
vote des femmes, 93
Voir aussi Loi électorale du Canada
Acte des élections fédérales (1929), 102
Acte des élections fédérales (1934), 104, 105, 111, 113, 124
Acte des élections fédérales (1938), 111
Acte des élections fédérales (1944), 108-109, 115
Acte des élections fédérales (1948), 97
Acte du cens électoral (1885), 73-75, 91
Acte d'Union (1840), 44, 45, 47, 49, 86-87

activités réglementées, 174
administration des élections
et la Charte, 132
erreurs au dépouillement, 156
facteurs en jeu, 15
intégrité du processus de vote, 156, 157
modernisation, 96, 130, 132
obstacles et défis de nos jours, 8
au 21^e siècle, 176-177
Alberta, 92
Améliorer l'intégrité du processus électoral : recommandations de modifications législatives (rapport), 152-153
anciens combattants, et ethnicité, 108, 112, 113
annulation d'une élection, 156
appels téléphoniques frauduleux, 156, 157
appels téléphoniques lors d'une élection, 157
Aryeh-Bain, Chani, 149-150
Aryeh-Bain c. Canada (Procureur général), 150
Asiatiques, 71, 75, 108
asiles municipaux pour pauvres, 106
assemblées législatives
et la Charte, 131
dans les colonies, 12, 26, 29-31, 32, 33-35, 37, 38, 51, 52, 53
et droit de vote, 22
survol historique, 20-22
associations de circonscriptions locales, 168
avis aux électeurs, 124-125

B

Baldwin, Robert, 45, 46, 47
Barbeau, Alphonse, 118
Bas-Canada
assemblée, 38
création, 38
dimension ethnolinguistique, 39
droit de vote, 38-39
élection et candidats, 12, 45-47
gouvernement responsable, 21
listes électorales, 50
lois électorales, 40-41, 49
membres, 44
problèmes liés aux lois, 47-48
survol historique, 35-38
union avec le Haut-Canada, 43-44, 47-48
Bathurst (lord), 21
Bégin (monseigneur), 87
Bennett, R. B., 105
Biggar, Oliver Mowat (DGE), 97, 98, 100, 102
Black, George, et Martha Louise, 62
Borden, Robert, 81, 84, 92, 93, 97
britanniques (sujets), droit au vote, 52, 53-54, 126
Brown, George, 47
Brown Ames, Herbert, 67
Bryan, Paul, 141
bulletins de vote
bulletins déjà marqués, 104

- bulletins spéciaux, 145-147
- dépôt dans l'urne, 96, 102, 142
- enveloppes imbriquées, 125, 147
- nombre de, 177
- et nom des partis, 118, 139
- et personnes handicapées, 144, 145
- vote par la poste, 125, 126
- bureaux de scrutin
 - accès aux, 115-116, 125, 143-144
 - conformité aux procédures, 157
 - nombre de, 177
- C**
- Cameron, John H., 66
- Cameron, Malcolm, 66
- Canada-Uni (province du Canada)
 - création, 44
 - égalité de représentation, 44, 47
 - élection et candidats, 44-47
 - fédération comme solution, 54
 - gouvernement responsable, 21
 - interdiction aux femmes de voter, 49, 85-89
 - lois électorales, 48-51
 - membres, 44
 - problèmes financiers, 54
 - problèmes liés aux lois, 47-48
 - serments, 50
 - union du Bas-Canada et du Haut-Canada, 43-44, 47-48
- Canada (Attorney General) v. Somerville*, 173
- « Canadiens », 36, 37, 39
- Canadiens japonais, 107, 108-110
- candidats aux élections
 - Charte et droit de poser sa candidature, 15, 138
 - dépenses, 118
 - donations aux, 117
 - droit aux femmes, 89, 93
 - égalité dans la compétition, 15
 - nombre minimum, 138, 139
 - remboursements, 120
- Cannon, Lucien, 134-135
- Cap-Breton, 31-32
- carte d'information de l'électeur, 154
- cartes par la poste (avis aux électeurs), 103, 104, 105, 124, 125
- carton pour urnes et isolements, 142
- Castonguay, Jules (DGE), 98, 104, 105
- Castonguay, Nelson Jules (DGE), 98
- catholiques, 22-23, 29, 30, 34, 66
- Chambre des communes
 - rôle dans les élections, 11, 147
 - sièges, 11, 60, 80-81, 122, 159
 - Vote (panneau sculpté), 185
 - vote à la, 11
- chance égale de participer au vote, 130
- Chappell, Hyliard, 118
- Charte canadienne des droits et libertés*
 - dispositions au sujet des assemblées et élections, 131
 - et droit de poser sa candidature, 15, 138
 - droit de vote et article 3, 14, 15, 131-132, 134, 137, 138, 150
 - élections à date fixe, 150
 - influence sur les lois électorales, 130, 132, 133-134, 140, 173
 - et moment de tenir les élections, 147
 - et processus électoral, 132-133
 - et redécoupage, 159
 - tribunaux et la *Loi électorale du Canada*, 134, 135, 137-139
- Chinois et origine chinoise, 75, 110
- Chrétien, Jean, 151, 167, 168
- circonscriptions électorales
 - cartographie, 178
 - droit de vote, 52-53
 - nombre de sièges 1867-2013, 163
 - par province et territoire, 159
 - redécoupage et délimitation, 80-81, 122-123, 158-161
 - dans le système électoral, 11, 163
- « clause sénatoriale », 122
- Colombie-Britannique
 - création, 52
 - droit de vote, 68-71, 80
 - entrée dans la Confédération, 53-54, 56
 - exclusions, 68, 107-109, 111
 - « Indiens », 68, 71
 - institutions parlementaires, 52
 - lois électorales, 51
 - preuve d'identité et d'adresse, 137
- colonies américaines, 35-36
- Comité Barbeau (comité consultatif d'étude sur la limitation des dépenses électorales), 118-119
- Comité Chappell (Comité spécial de la Chambre des communes sur les dépenses électorales), 118, 119
- Comité consultatif des partenaires électoraux, 183
- Comité consultatif des partis politiques, 176
- Comité consultatif d'étude sur la limitation des dépenses électorales (Comité Barbeau), 118-119
- Comité consultatif sur les questions touchant les personnes handicapées, 144

- Comité Hawkes (Comité spécial sur la réforme électorale de la Chambre des communes), 133, 141
- Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, 133, 148, 152-153, 161
- Comité spécial de la Chambre des communes concernant les invalides et les handicapés, 143
- Comité spécial de la Chambre des communes sur les dépenses électorales (Comité Chappell), 118, 119
- Comité spécial sur la réforme électorale de la Chambre des communes (Comité Hawkes), 133, 141
- commissaire aux élections fédérales (était le commissaire aux dépenses d'élection), 120, 121, 177
- Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales, 160
- Commission Lortie (Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis), 119, 133, 137, 140, 141, 147-148, 150, 166
- Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (Commission Lortie). *Voir* Commission Lortie
- « communauté d'intérêts » et redécoupage, 159-160, 161
- comtés. *Voir* circonscriptions électorales
- Confédération
- élaboration dans le secret, 55-56
 - entrée des colonies, 54-55, 56
 - et lois électorales, 60-61
 - sanction royale, 55
 - conscription, 81, 92, 116
- Conseil canadien des droits des personnes handicapées, 141
- Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), 157
- conservateurs (avant la Confédération), 40-41
- Constitution du Canada, référendum sur, 137
- contestation des élections, 64-65, 156
- contributions aux campagnes, 117, 119, 120, 167 lors de la Confédération, 64, 67, 72
- Cornwallis, Edward, 25
- cour. *Voir* tribunaux
- Cour fédérale, 149-150, 157, 160
- cour générale d'appel pour le Canada, 60
- Cour suprême du Canada
- et contestation d'un dépouillement, 156
 - dépenses des tiers, 173
 - droit de vote aux référendums, 137
 - et électeurs résidant à l'étranger, 138
 - et *Loi électorale du Canada*, 135
 - et nombre de candidats, 138
 - période d'interdiction, 133
 - preuve d'identité et d'adresse, 137
 - et redécoupage, 160
 - et résultats des sondages, 141
 - retrait du droit de vote, 135
 - et sondages électoraux, 140
 - statut des femmes autochtones, 114
- COVID-19 (pandémie), 8
- Craig, James, 39
- crédit d'impôt pour contributions politiques, 120
- Cumyow, Won Alexander, 110
- Currie, J. A., 100
- cyberattaques et menaces, 157-158
- Cybermenaces contre le processus démocratique du Canada* (rapport), 157-158
- D**
- dates des élections, 63, 147-150
- déficience visuelle, 144
- défilés pour élections, 41, 64
- Delorme, Pierre, 61
- démocratie dans le monde, 182
- Denis, Jean-Joseph, 93
- dépenses indirectes, 119
- dépenses pour les élections. *Voir* financement des campagnes
- désinformation en ligne, 158
- détenus, et droit de vote, 134-135
- Diefenbaker, John G., 113, 114
- directeur général des élections (DGE)
- accessibilité du vote, 141
 - brefs pour directeurs du scrutin, 149
 - bureau du, 7-8, 96, 97
 - et comités consultatifs, 176, 183
 - et courses à la direction et à l'investiture, 171
 - détenus et droit de vote, 135
 - DGE de 1920 à 2020, 98-99
 - élections à date fixe, 148, 149-150
 - et erreurs administratives, 156
 - et financement politique, 166
 - heures de scrutin, 140
 - identité des électeurs, 153
 - et *Loi électorale du Canada*, 176, 177
 - nomination d'agents, 15, 100, 130
 - nomination de, 57, 97
 - période électorale d'une élection, 172
 - préparation pour les élections, 148-149

- rapports postélectoraux et recommandations, 100
 - et rayonnement, 181
 - et redécoupage, 161
 - et Registre national, 152
 - et renseignements personnels sur les électeurs, 180
 - retraite, 97, 176
 - rôle et mandat, 97, 100
 - Voir aussi* chaque DGE
 - directeurs du scrutin, 15, 130, 148, 149, 176
 - doukhobors, 83-84, 110-111
 - droit de vote – en général
 - dans la Charte et l'article 3, 14, 15, 131-132, 134, 137, 138, 150
 - et citoyenneté, 16
 - pour les détenus, 134-135
 - dispositions, 11
 - importance, 7
 - pour les juges, 63, 74-75, 134
 - obstacles, 14-15, 131
 - aux référendums, 137
 - survol historique, 12, 13-14, 18-19
 - pour tous les Canadiens, 11, 15, 113, 117, 131-132, 185
 - tribunaux et la Charte, 134, 135, 137-139
 - Voir aussi* restrictions au droit de vote
 - droit de vote – avant la Confédération
 - et âge, 26, 27, 28, 31, 34, 35, 38, 49, 50, 52
 - et assemblées, 22
 - par circonscription, 52
 - et citoyenneté, 23, 41, 52, 53-54
 - pour les femmes, 14, 38-39, 49, 85, 86, 87, 88-89
 - en Grande-Bretagne, 22-23
 - et la loi, 11, 18-19, 49
 - milieu urbain ou rural, 49-50
 - et occupation, 41
 - propriété et revenu, 12, 22, 26-27, 28, 29-32, 34, 35, 37, 38, 43, 49, 50, 54
 - et religion, 22-23, 27, 29, 34, 40
 - droit de vote – après la Confédération
 - âge pour voter, 125
 - catégories spécifiques de personnes, 63-64, 74-75, 77
 - centralisation par Macdonald, 72-75
 - conditions minimales pour voter, 68-75, 76
 - décentralisation de Laurier, 76-80
 - élections fédérales à la Confédération, 60-61
 - et ethnicité, 62, 68, 75, 76
 - et guerre de 1914, 83-84
 - loi de juin 1898, 76-80
 - milieu urbain ou rural, 69, 73, 74, 101-102
 - Premières Nations, 68, 70-71, 75, 76-77, 107, 112-115
 - propriété et revenu, 63, 68, 69, 71, 72-74, 78-79
 - provinces, 68-72, 77-78, 79-80
 - et résidence, 77-78
 - Duong, Jamie, 138
 - durée des périodes électorales, 148-149, 152, 172
 - Durham (lord), 21, 39, 42-44
- E**
- élection partielle (première), 23
 - élections à date fixe, 147-150, 172
 - Élections Canada
 - collaboration avec des partenaires, 182-183
 - échange de données, 183
 - mandat, 170
 - premier bureau, 7-8
 - préparation pour les élections, 148-149
 - programmes et services, 175-183
 - rayonnement, 181
 - rôle de nos jours, 8, 166, 176
 - services cartographiques, 178
 - site Web et information, 162, 178, 179, 180
 - élèves, et élections, 181, 186
 - émancipation des Premières Nations, 68, 112-113
 - employés des Postes et maîtres de poste, 71
 - employés du gouvernement, et vote, 70-71
 - employeurs, 67, 106
 - entreprises, et dons, 117, 167
 - erreurs au dépouillement des votes, 156
 - Esling, W. J., 111
 - établissements de soins de longue durée, 116
 - ethnicité et groupes ethniques
 - et droit de vote, 62
 - entre les deux guerres, 97, 106-110, 115
 - et service militaire, 108, 112, 113
 - Étude électorale canadienne (EEC), 175
 - exclusions au droit de vote. *Voir* restrictions au droit de vote
- F**
- Fairclough, Ellen, 115
 - Family Compact*, 42-43
 - femmes et le vote
 - chronologie du droit de vote, 86, 88
 - droit de candidature, 89, 93
 - droit de vote après la Confédération, 92, 93
 - droit de vote avant la Confédération, 14, 38-39, 49, 85, 86, 87, 88-89
 - droit de vote par province et territoire, 89
 - et listes électorales, 101, 102

- premières femmes élues, 92, 93
 projet de loi, 91
 dans les provinces, 87, 89, 90-92, 102
 refus et interdiction de voter, 22, 27-28, 34-35, 49, 83-84, 85-89
 statut des autochtones, 114
 suffrage universel, 87, 89-93, 102
 vote militaire, 83, 85, 92, 93
- Fielding, W. S., 105-106
- Figuerola, Miguel, 138, 139
- Figuerola v. Canada*, 138
- financement des campagnes
 aperçu, 118, 130, 166
 et la Charte, 132
 contributions aux campagnes, 64, 67, 72, 117, 119, 120, 167
 dépenses des tiers, 120, 130, 134, 173-174
 éléments clés, 166
 dans l'*Acte des élections fédérales*, 64, 67, 117
 limites et transparence, 119, 120, 130, 132, 167-168, 171, 172
 et opinion publique, 175
 réglementation, 117-121, 166-175
 remboursements, 120, 168
 rôle d'Élections Canada, 166
- fonds (publics), utilisation abusive, 67
- forces armées
 électeurs militaires, 78, 83, 84, 92, 93, 115, 116, 145
 infirmières militaires, 83, 85, 93
 service militaire, 81, 83, 108, 110, 112
- formule de représentation, 122
- France et colonies, 12, 35
- Frank, Gillian, 138
- fraude aux élections, 64-65, 104, 157
- G**
- Gillis, Clarence, 108-109
- gouvernement responsable, 20-22, 47, 147
- gouverneur général, 11, 148
- Grande-Bretagne et colonies, 12, 22-23, 85, 87
- Grand Nord, et souveraineté, 113
- greffier de la couronne en chancellerie, 57
- Grey, George, 21
- Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections, 158
- groupements ouvriers, et restrictions au vote, 62-63
- guerre de 1914, 81, 83-84, 92, 112, 113
- Guthrie, Hugh, 108
- H**
- Hagerman, C. A., 29
- Haig, Graham, 137
- Haig v. Canada*, 137
- Hamel, Jean-Marc (DGE), 98, 134
- Harper, Stephen, 148, 169
- Harper c. Canada (Procureur général)*, 134, 168, 174
- Hart, Moses et Ezekiel, 26
- haudenosaunee, Confédération, 20
- Haut-Canada
 assemblée, 38
 création, 38, 40
 élection et candidats, 44-45, 46
Family Compact, 42-43
 immigrants v. sujets britanniques, 40-42
 listes électorales, 50
 lois électorales, 40-41, 49
 membres, 44
 problèmes liés aux lois, 47-48
- union avec le Bas-Canada, 43-44, 47-48
 vote des femmes, 85, 86
- Hawkes, Jim, 133
- Henry v. Canada (Attorney General)*, 137
- heures de scrutin, 115, 140, 147
- Homma* (affaire), 107
- Howe, Joseph, 21-22
- Hughes, James, 144
- huttérites, 110
- I**
- identité et d'adresse, preuve d', 137
- Île de Vancouver (C.-B.), colonie de, 51, 52, 53
- Île-du-Prince-Édouard, 28-31, 56, 68-71
- immigrants
 après la Confédération, 61-62
 dans les colonies, 23, 25, 26, 29, 40-42
Imperial Reform Act (1832, R.-U.), 87
 « importation d'électeurs », 65
 « Indiens »
 droit de vote, 68, 70-71, 76, 77
 émancipation, 68
 et tant que terme, 28
Voir aussi Premières Nations
 « Indiens inscrits », 107, 112, 114
- infirmières militaires, 83, 85, 93
- ingérence numérique, 158
- inscription aux élections, 152-153
- instituteurs et institutrices, 43, 79
- intégrité du processus de vote, 15, 156-158
- internement aux guerres, 81, 107, 108
- intimidation aux élections, 66-67
- Inuit, 112, 113
Voir aussi peuples autochtones
- Irak, élections, 182

J

jacobites, 22-23
jours des élections, 100, 148, 149
juges, droit de vote, 63, 74-75, 134
juges en chef, droit de vote, 74-75
Juifs et leur vote, 26, 34, 149

K

Kierzkowski, Alexandre-Édouard, 24
King, William Lyon Mackenzie, 108, 109, 115, 116
Kingsley, Jean-Pierre (DGE), 99, 134, 148, 153, 160, 173, 176

L

Lacoste, Louis, 24, 48
La Fontaine, Louis-Hippolyte, 45, 46, 47
Lafrance, C. J. L., 46
Langevin, Édouard J., 57
langues officielles, 126, 160
Laurier, Wilfrid, 76-80, 84, 97
Lawrence, Charles, 21
lecture, et droit de vote, 54, 80
liberté d'expression, 132, 139-141
Libman c. Québec (Procureur général), 173
listes électorales
agents réviseurs, 75, 151
avant la Confédération, 49-50
cartes par la poste (avis aux électeurs), 103, 104, 105, 124, 125
à la Confédération, 75, 76
électeurs ruraux et urbains, 101-102
exactitude, 102, 104
falsification, 65-66
et femmes, 101, 102
et guerre de 1914, 84
liste permanente, 105, 150

listes préliminaires, 103
pratiques entre-deux-guerres, 101-105
processus de révision, 151
renseignements personnels sur les électeurs, 180
et vie privée, 103, 125

Livre blanc sur la réforme de la loi électorale (1986), 150

Loi ayant pour objet de conférer le suffrage aux femmes (1918), 93

Loi constitutionnelle de 1867, 55, 56, 60, 85, 147
redécoupage et sièges, 80-81, 122, 158

Loi constitutionnelle de 1982, 131

Loi de 1989 sur la représentation électorale, 160

Loi des électeurs militaires (1917), 83, 84, 92, 108

Loi des élections en temps de guerre (1917), 83-84, 92, 97, 110, 111

Loi du cens électoral fédéral, 105

loi électorale
avant la Confédération (*Voir* chacune des provinces ou colonies)
1867 à 1951 (*Voir* *Acte des élections fédérales*; *Loi des élections en temps de guerre*)
1951 à 2020 (*Voir* *Loi électorale du Canada*)
application de la loi et pénalités, 177
et la Charte, 130, 132, 133-134
à la Confédération, 60-61
modernisation, 96, 130
Loi électorale du Canada (1951-2020)
allocations aux partis, 170
application de la loi, 177
cautionnement des partis, 139
et dépenses des tiers, 174
et DGE, 176, 177

dispositions, 11
et droit de vote aux tribunaux, 134, 135, 137-139
élections à date fixe, 148, 149
influence de la Charte, 130, 132, 133, 134
influence de l'argent sur les élections, 169
nom après l'*Acte des élections fédérales*, 97
et partis enregistrés, 139
rapports postélectorales du DGE, 100
et Registre national, 151
renseignements personnels sur les électeurs, 180
restrictions pour les candidats, 138
Voir aussi *Acte des élections fédérales*
Loi électorale du Canada (1960), 123, 124
Loi électorale du Canada (1970), 118, 126
Loi électorale du Canada (1977), 125
Loi électorale du Canada (1996), 103, 140, 151
Loi électorale du Canada (2000), 119, 140, 152, 174, 177
Voir aussi projet de loi C-2, *Loi électorale du Canada*
Loi électorale du Canada (2006), 99
Loi électorale du Canada (2018), 145, 177
Loi référendaire (1992), 104, 137, 150
Loi sur la consultation populaire (Québec), 173
Loi sur la radiodiffusion (1968), 119
Loi sur la représentation (1903), 81, 122
Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales (LRLCE) (1964), 122, 158, 161
Loi sur les dépenses d'élection (1974), 118, 119-121, 173, 177
Loi sur les Indiens, 107, 112, 114
Loi sur les mesures de guerre (1940), 115
Lortie, Pierre, 119

Love, T. C., 111
loyalistes, 26, 32, 33, 37-38, 40, 41

M

Macdonald, John A.
contributions aux campagnes, 64, 72
et droit de vote, 48, 60, 71, 72-75, 91
et lois électorales, 60
loi sur le droit de vote, 72
protectionnisme, 75
et provinces, 72-73, 91
travail sur le projet confédératif, 55, 56

Mackenzie, William Lyon, 42, 44

Macphail, Agnes, 93

maladies mentales, 137

Manitoba, 61, 68-72, 80, 87

Marchand, Len, 114

Martin, Paul, 139

matériel électoral, 127, 142

Mayrand, Marc (DGE), 99, 141, 148-149, 156,
172, 177, 180

McClung, Nellie, 90, 92, 93

McEwing c. Canada (Procureur général), 157

McKay, Angus, 61

McKinney, Louise, 92

médias sociaux, 140-141, 158

Meighen, Arthur, 102

menaces aux élections, 8, 15, 157-158

mennonites, 83-84, 110, 111

Métis, 61, 113
Voir aussi peuples autochtones
militaires. *Voir* forces armées
mises en candidature en 1871, 67
mission internationale sur les élections en
Irak, 182
mode de tenure anglais, 38

« modèle égalitaire » d'une démocratie
électorale, 168

Montréal, 38

Mosley (juge), 157

Mulroney, Brian, 133, 137, 141

municipalités, vote des femmes, 91, 92

Murphy, Emily, 90

N

National Citizens Coalition, 173, 174

*National Citizens' Coalition Inc. v. Canada
(Attorney General)*, 173

Neill, A. W., 108, 109, 111

Neufeld, Harry, 156

New Caledonia (C.-B.), 52

Nouveau-Brunswick, 33-35, 55, 68-71, 85, 160

Nouvelle-Écosse

assemblée, 26

droit de vote, 26-28, 68-72, 79

droit de vote des femmes, 26, 27, 86

élections avant la Confédération, 12, 21,
23, 32

immigrants, 25, 26

« Indiens », 68

lois électorales, 25, 31

propriété et revenu, 79

suffrage universel, 27, 28

survol historique, 25-26, 32

Nouvelle-France, 12, 18, 35, 36

O

objecteurs de conscience, 83-84, 110

Obstacles (rapport), 143

« oiseaux bleus », 83, 85, 93

Ontario, 68-72

Voir aussi Haut-Canada

Opitz, Ted, 156

Opitz c. Wrzesnewskyj, 156

Optimiser les valeurs du redécoupage
(rapport), 161

organismes publics de bienfaisance, 106

P

Pankhurst, Emmeline, 90

Papineau, Louis-Joseph, 39

Papineau, Rosalie, 86

Parlement

première femme élue, 93

représentation autochtone, 165

Sénat et Chambre des communes, 11, 60

Parti communiste du Canada, 138

partis politiques

activités de financement, 171

allocations, 167, 171

courses à l'investiture ou à la direction,
168, 171

critères d'enregistrement, 138-139

définition juridique, 139

exigence de cautionnement, 139

nombre minimum de candidats, 138, 139

et radiodiffusion, 119-120

reconnaissance juridique, 117, 118, 138

réglementation du financement, 117-121,
166-175

remboursements, 120

renseignements personnels sur les
électeurs, 180, 181

subventions publiques directes, 167, 171

période d'interdiction, 134

période préélectorale, 172, 174

Perrault, Stéphane (DGE), 99, 149, 150

« *personne* » (affaire), 90

- personnes âgées, foyers pour, 116
- personnes handicapées, 115, 116, 125, 131-132, 136-137, 141-145, 178, 181
- peuples autochtones
- droit de vote, 76-77, 107, 112-115
 - gouvernance, 11-12, 20
 - rayonnement auprès de, 181
 - représentation au Parlement, 165
 - terminologie, 28
 - Voir aussi* Inuit; Métis; Premières Nations
- Pickersgill, J. W., 115, 124
- Political Equality League du Manitoba, 87
- population du Canada, croissance, 61-62
- Power, Charles G., 79, 102
- Première Guerre mondiale. *Voir* guerre de 1914
- Premières Nations
- droit de vote, 68, 70-71, 75, 76-77, 107, 112-115
 - émancipation, 68, 112-113
 - femmes, 114
 - gouvernance, 20
 - premier élu et premiers votes, 114
 - restrictions au droit de vote, 75, 76, 77, 107, 112-114, 115
 - Voir aussi* « Indiens »; peuples autochtones
- premier ministre, nomination, 11
- présosés au scrutin, vérification du rendement, 157
- preuve d'identité et d'adresse, 137, 152-154
- prisonniers de guerre, 115
- privations statutaires, 76, 77
- processus électoral
- et la Charte, 132-133
 - conformité aux procédures, 15, 156-157
 - éducation civique, 181
 - intégrité du processus de vote, 15, 156-158
- projets internationaux, 182-183
- et technologie, 178-180
- proclamation électorale (1810), 12
- proclamation royale de 1763, 37
- projet de loi C-2, *Loi électorale du Canada* (2000), 133-134, 176
- Voir aussi* *Loi électorale du Canada* (2000)
- projet de loi C-2, *Loi fédérale sur la responsabilité* (2006), 169, 170
- projet de loi C-3, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu*, (2004), 139
- projet de loi C-13, *Loi sur le soutien de la croissance de l'économie et de l'emploi au Canada* (2011), 171
- projet de loi C-16, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada* (2007), 148
- projet de loi C-18, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (vérification de résidence)* (2007), 137, 154
- projet de loi C-20, *Loi sur la représentation équitable* (2011), 161, 162
- projet de loi C-23, *Loi sur l'intégrité des élections* (2014), 147, 154, 157, 171, 174, 176
- projet de loi C-24, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu* (2004), 168-169
- projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (2007), 153
- projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi sur les Indiens* (1985), 114
- projet de loi C-36, *Loi modifiant les limites des circonscriptions électorales d'Acadie-Bathurst et de Miramichi* (2005), 160
- projet de loi C-50, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (financement politique)*, 171
- projet de loi C-63, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada, la Loi sur le Parlement du Canada et la Loi référendaire* (1996), 151
- projet de loi C-69, *Loi de 1995 sur la révision des limites des circonscriptions électorales*, 161
- projet de loi C-76, *Loi sur la modernisation des élections* (2018), 135, 138, 139, 145, 147, 149, 152, 154, 155, 158, 172, 174, 176, 177, 181
- projet de loi C-78, *Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées* (1992), 116, 133, 141, 143, 144
- projet de loi C-114, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada* (1993), 96, 101, 133, 137, 143, 145, 146
- projet de loi C-169, *Loi n° 3 modifiant la Loi électorale du Canada* (1983), 173
- protestants, et droit de vote, 26, 29, 30
- province de Québec, 36-38
- Voir aussi* Québec (province)
- province du Canada. *Voir* Canada-Uni
- provinces
- circonscriptions fédérales, 159
 - et conscription, 81
 - délimitation des circonscriptions, 122
 - droit de candidature des femmes, 89
 - droit de vote après la Confédération, 68-72, 74, 77-78, 79-80
 - droit de vote des femmes, 87, 89, 90-92, 102

échange de données avec Élections
Canada, 183
élections à date fixe, 148
exclusions ethniques, 66, 105-107
immigration, 61-62
loi pour le droit de vote, 76
lois électorales à la Confédération, 60-61
Premières Nations, 68, 70-71, 77, 107
propriété et revenu, 63, 68, 69, 74, 78-79
et Registre national, 151
représentation selon la population, 81, 122
et résidence, 77-78
sièges au fédéral 1867-2013, 163
sous-représentation, 161
Voir aussi chaque province
publicité des tiers, 132, 133-134, 173

Q

Québec (province)
assemblée, 37
« Canadiens » et population britannique,
37, 39
dépenses des tiers, 173
droit de vote après la Confédération, 68-72
droit de vote des femmes, 87, 90-91, 102
élections avant la Confédération, 18
établissement et histoire, 36-38
guerre de 1914, 84
propriété et revenu, 79
représentation par population, 80-81
violence aux élections, 19
Voir aussi Bas-Canada
Québec (ville), 37

R

racisme, 107
Raïche c. Canada (Procureur général), 160
recensement des électeurs, 101, 102, 105,
150-151, 152
redécoupage électoral (délimitation des
circonscriptions)
processus de révision, 122-123
redécoupage, 122-123, 158-161
système au début du 20^e siècle, 80-81, 122
référendums, 80, 104, 116, 137, 150
réformistes, 20-22, 39, 40-41, 47, 86
« registrateurs » et listes, 101
Registre de communication avec les
électeurs, 157
Registre des futurs électeurs, 152
Registre national des électeurs, 103, 105,
150-152, 178
Règles électorales spéciales, 126
Reid, Thomas, 108
religion et groupes religieux
et droit de vote, 22-23, 27, 29, 34, 40
exclusions entre-deux-guerres, 110-111, 115
fêtes religieuses, 149
renseignements personnels sur les électeurs,
180-181
Renvoi : Circ. électorales provinciales (Sask.),
159-160
représentation effective, 132-133
« représentation selon la population », 47,
80-81, 122
réseau ferroviaire, avant la Confédération, 54
résidents (électeurs) à l'étranger, 125, 126,
138, 147
restrictions au droit de vote
aperçu, 7, 14, 186

avant la Confédération, 18-19, 28, 29-30, 31,
34-35, 40, 42, 49, 50, 52-54
aux candidats, 138
par catégories de citoyens, 70-71
de la Confédération au 20^e siècle, 62-63,
70-71, 76-77
et ethnicité entre-deux-guerres, 97,
106-110, 115
en Grande-Bretagne, 22-23
aux groupes qui ont de l'influence, 50, 54
groupes religieux, 110-111, 115
lois électorales, 50-51
Premières Nations, 75, 76, 77, 107,
112-114, 115
et tribunaux, 14
au vote des femmes, 22, 27-28, 34-35, 49,
83-84, 85-89
résultats des sondages
en ligne, 178, 179, 180
publication, 140-141
Résultats du soir d'élection, 178, 179
Riel, Louis, 61, 113
Roebuck, Arthur, 109

S

sanatoriums, 116
sanctions administratives pécuniaires, 177
Saskatchewan, 107, 159-160
*Sauvé c. Canada (Directeur général des
élections)*, 135, 136
Seconde Guerre mondiale, et conscription, 116
sections de vote, et listes, 101, 102, 104
sécurité du vote, 157-158
Sénat, 11, 60, 122
serments

avant la Confédération, 23, 26, 33, 34, 40, 42, 49, 50
en Grande-Bretagne, 22-23
au 20^e siècle, 102, 123, 153
Simpson, Charles Walter, 18
site Web d'Élections Canada, 162, 178, 179, 180
Somerville, décision, 173
sondages électoraux, 140
Stirling, Grote, 111
Stowe, Emily, 90
substitution de personne aux élections, 65
« subvention par vote obtenu », 167, 171
suffrage universel
pour les femmes, 87, 89-93, 102
pour les hommes, 27, 28, 31, 79-80
loi pour les femmes, 93
lutte pour, 14
Sydenham (lord), 44-47
syndicats, et dons, 167
syndics, 12
système électoral
description, 11
développements clés au Canada, 185-186
propositions de réforme, 164-165
système majoritaire uninominal (ou système uninominal à un tour), 11, 164-165
Szuchewycz, Kieran, 139
Szuchewycz v. Canada (Attorney General), 139

T
« télégraphe » (fraude), 104
temps accordé pour voter (pour employés), 106, 115
Terre-Neuve, 56
territoires, 89, 122, 159, 163, 183

Thomson Newspapers Co. v. Canada (Attorney General), 140
tiers
et financement des campagnes, 120, 130, 134, 173-174
et publicité, 132, 133-134, 173
Toronto Women's Suffrage Association, 90
Tremblay, Rémi, 65
Tribunal canadien des droits de la personne, 144
tribunaux
Charte et *Loi électorale du Canada*, 134, 135, 137-139
dépenses des tiers, 173-174
et élections à date fixe, 149-150
intégrité du processus de vote, 156, 157
Voir aussi cas individuels; Cour suprême du Canada
tribune (plateforme), 42, 64
Trudeau, Justin, 171
Trudeau, Pierre Elliott, 173

U
urnes, et dépôt du bulletin, 96, 102, 142

V
vie privée des électeurs, 180-181
violence aux élections, 19, 38, 46-47, 87
vote
intégrité du vote, 15, 156-158
obstacles et défis, 14-15, 130, 143
points saillants 1920-2018, 185-187
Voir aussi sujets, gens et endroits liés au vote
Vote (panneau sculpté), 185
vote de vive voix, 18, 19, 29, 63, 64

Vote étudiant, 186
vote par anticipation, 100, 105-106, 123-124, 132, 145-147, 149
vote par correspondance (ou vote postal), 82-83, 115, 116, 143
vote par procuration, 106, 115, 126, 146
vote secret, 13, 64

W
Walfish, Ira, 149-150
Wallace, T. F., 78
Ward, Norman, 100
Whitney, James P., 89
Women's Christian Temperance Union (WCTU), 90
Woodsworth, J. S., 111
Wrzesnewskyj, Boris, 156

Y
Young, John, 13
Yukon, premier conseil élu, 62