

PROPERTY OF - PROPRIÉTÉ DU
PRIVY COUNCIL OFFICE
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ
LIBRARY
BIBLIOTHÈQUE

Commission royale sur
la réforme électorale et
le financement des partis



CANADA

Royal Commission on
Electoral Reform and
Party Financing

*POUR UNE
DÉMOCRATIE
ÉLECTORALE
RENOUVELÉE*

VOLUME 4

*CE QUE LES
CANADIENS ET
CANADIENNES
NOUS ONT DIT*



R A P P O R T F I N A L

LIBRARY OF PARLIAMENTARY INFORMATION
BIBLIOTHÈQUE D'INFORMATION PARLEMENTAIRE
PARLIAMANTARY INFORMATION
BIBLIOTHÈQUE D'INFORMATION PARLEMENTAIRE

© Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1991
Imprimé au Canada
Tous droits réservés

En vente au Canada par l'entremise de nos agents libraires agréés et autres librairies ou par la poste auprès du :

Groupe Communication Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de cat. MAS Z1-1989/2-4-1991F
ISBN 0-660-93536-8 (vol. 4)
0-660-93532-5 (série)

Données de catalogage avant publication (Canada)

Canada. Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis

Pour une démocratie électorale renouvelée : rapport final

Président : Pierre Lortie

Publ. aussi en anglais sous le titre : Reforming electoral democracy.

Sommaire partiel : vol. 3 : Proposition de législation; - v. 4 : Ce que les Canadiens et les Canadiennes nous ont dit.

ISBN 0-660-93532-5 (série);

0-660-93533-3 (vol. 1); 0-660-93534-1 (v. 2);

0-660-93535-X (v. 3); 0-660-93536-8 (v. 4)

N^{os} de cat. MAS Z1-1989/2-1991F (série);

Z1-1989/2-1-1991F (vol. 1); Z1-1989/2-2-1991F (v. 2);

Z1-1989/2-3-1991F (v. 3); Z1-1989/2-4-1991F (v. 4)

1. Élections - Canada. 2. Élection - Droit - Canada. 3. Publicité politique - Canada. 4. Caisses électorales - Canada. 5. Électeurs - Inscription - Canada. I. Titre.

Royal Commission on
Electoral Reform and
Party Financing



Commission royale sur
la réforme électorale et
le financement des partis

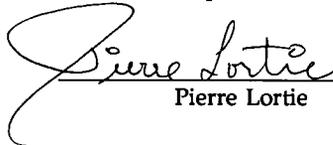
À SON EXCELLENCE
LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL EN CONSEIL

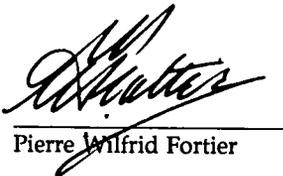
QU'IL PLAISE À VOTRE EXCELLENCE

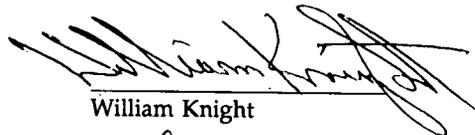
Nous, les Commissaires, constitués en commission royale d'après les dispositions du décret du conseil du 15 novembre 1989, révisé et modifié le 3 octobre 1990, pour enquêter et présenter un rapport sur les principes et procédures qui devraient régir l'élection des députés et le financement des partis politiques et des campagnes des candidats,

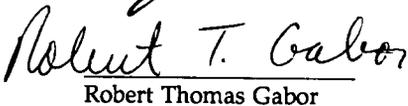
AVONS L'HONNEUR DE PRÉSENTER
À VOTRE EXCELLENCE LE RAPPORT QUE VOICI.

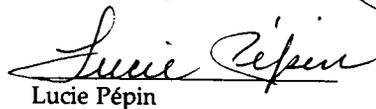
Le président,


Pierre Lortie


Pierre Wilfrid Fortier


William Knight


Robert Thomas Gabor


Lucie Pépin

novembre 1991

171, rue Slater St., Suite 1120
P.O. Box/C.P. 1718, Stn./Succ. "B"
Ottawa, Canada K1P 6R1

500 Place D'Armes
Suite 1930
Montreal, Canada H2Y 2W2

(613) 990-4353 FAX: (613) 990-3311

(514) 496-1212 FAX: (514) 496-1832

TABLE DES MATIÈRES



INTRODUCTION	xi
PARTIE 1 : CE QUE LES CANADIENS ET CANADIENNES NOUS ONT DIT EN AUDIENCES ET DANS LES MÉMOIRES	
1. SUR LE DROIT DE VOTE	3
L'âge électoral	4
Les Canadiens et Canadiennes à l'étranger	6
Les personnes ayant une déficiencé mentale	9
Le vote des détenus	15
Le vote des juges et des directeurs du scrutin	18
2. SUR LA PARTICIPATION AU SCRUTIN	21
L'information destinée aux électeurs	22
L'accès aux bureaux de scrutin	27
Les personnes ayant des difficultés de lecture	30
Les personnes démunies et les sans-abri	32
Les étudiants et étudiantes	36
Les questions d'ordre linguistique	38
Les droits politiques	41
3. SUR LA JUSTE REPRÉSENTATION	43
La désignation des candidats	44
La représentation des femmes	47
La représentation des peuples autochtones	51

La représentation des minorités ethnoculturelles	56
La délimitation des circonscriptions électorales	58
Autres réformes proposées	62
4. SUR LES PARTIS POLITIQUES	67
Le financement des partis	68
Le crédit d'impôt	71
La divulgation des contributions	73
La source et la taille des contributions	74
Les campagnes à la direction	79
Le statut de parti officiel	81
Les associations de circonscription	83
Les agents officiels	84
5. SUR L'ÉQUITÉ DES CAMPAGNES ÉLECTORALES	87
Les groupes d'intérêt	88
La limitation des dépenses électorales	96
L'application de la loi et les enquêtes	101
La réglementation de la presse électronique	103
Les débats des chefs	109
Les sondages d'opinion	111
6. SUR LA TENUE DU SCRUTIN	115
La nomination du personnel électoral	116
Le moment et la durée des campagnes électorales	119
Le recensement	122

La liste électorale permanente	125
La révision des listes et l'inscription le jour du scrutin	129
Le vote par anticipation et les autres dispositions spéciales de vote	131
Le jour des élections	138
Le rôle d'Élections Canada	142
 PARTIE 2 : CE QUE LES CANADIENS ET CANADIENNES NOUS ONT DIT LORS DES COLLOQUES	
1. COLLOQUE SUR L'ORGANISATION DES ÉLECTIONS DANS LES CIRCONSCRIPTIONS	147
2. COLLOQUE SUR LA PARTICIPATION ACTIVE DES FEMMES À LA VIE POLITIQUE	157
3. COLLOQUE CANADO-AMÉRICAIN SUR LA RÉFORME ÉLECTORALE	170
4. COLLOQUE SUR LE FINANCEMENT DES PARTIS ET DES ÉLECTIONS AU NIVEAU DES CIRCONSCRIPTIONS	183
5. COLLOQUE SUR L'ORGANISATION DES ÉLECTIONS DANS LES CIRCONSCRIPTIONS	191
6. COLLOQUE SUR LES PARTIS POLITIQUES	199
7. COLLOQUE SUR LA PRESSE ET LES ÉLECTIONS	211
8. COLLOQUE SUR L'ÉTHIQUE EN POLITIQUE	229
9. COLLOQUE SUR LE FINANCEMENT DES ÉLECTIONS ET DES PARTIS	241
 PARTIE 3 : VERS L'ÉGALITÉ ÉLECTORALE : RAPPORT DU COMITÉ SUR LA RÉFORME ÉLECTORALE AUTOCHTONE	
	255

PARTIE 4 : ANNEXES

Annexe A : Décrets du conseil	329
Annexe B : Mémoires soumis à la Commission	341
Annexe C : Liste des participants et participantes aux audiences publiques de 1990	359
Annexe D : Liste des participants et participantes aux colloques et autres consultations	401
Annexe E : La collection d'études	437
Annexe F : Le personnel de la Commission	449

INTRODUCTION



LA DÉMOCRATIE VA bien au-delà du simple acte occasionnel de voter. Elle exige des citoyens et citoyennes qu'ils participent au processus de formulation des politiques publiques dans le cadre d'une communication ouverte et franche où s'expriment librement les aspirations et besoins de chacun. Cette communication peut emprunter diverses voies, dont celle d'une Commission royale.

Les besoins et les aspirations évoluant sans cesse, les structures et les règles qui régissent les rapports au sein d'une démocratie doivent constamment s'ajuster au changement. Les grands principes démocratiques sont certes bien ancrés au Canada, mais notre pays n'échappe pas aux pressions et aux exigences nouvelles qui surgissent inévitablement dans toute démocratie. C'est pour répondre à ces impératifs que la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis a été créée en novembre 1989.

La légitimité du système électoral dépend dans une large mesure du niveau de confiance qu'ont les Canadiens et Canadiennes dans son équité et son intégrité. Forte de cette conviction, la Commission s'est engagée prioritairement dans un processus de consultations publiques à travers le pays. L'objectif premier était de faire en sorte que des Canadiens et Canadiennes de tous les milieux, particulièrement ceux et celles qui avaient acquis une expérience concrète du fonctionnement de notre système électoral au titre de candidat, de travailleur de parti ou de membre du personnel électoral, puissent formuler leurs critiques, leurs suggestions et, surtout, leurs espoirs quant à une réforme de notre système électoral.

La Commission a publié dans la presse nationale, dès janvier 1990, un avis invitant les Canadiens et Canadiennes à présenter des mémoires sur tout aspect de la réforme du système électoral fédéral et du financement des partis. En outre, le président de la Commission a lancé un appel direct aux personnes et aux groupes susceptibles d'être intéressés, expédiant plus de 7 000 lettres aux quatre coins du pays à des députés et des sénateurs, des partis politiques, des associations de circonscription, des candidats et candidates, des agents officiels et des vérificateurs ayant participé à la campagne électorale de 1988, des universitaires, des associations nationales, régionales et locales, des chambres de commerce, des syndicats et un grand nombre de simples citoyens et citoyennes.

Si l'on en juge par la réponse reçue, les Canadiens et Canadiennes sont fort intéressés à améliorer leur système électoral. Dès la parution de l'avis dans les journaux, les demandes d'information ont afflué de toutes les régions et les mémoires ont suivi peu après. En tout, la Commission a reçu plus de 900 mémoires, dont 233 provenant de groupes et d'associations, 195 émanant de spécialistes et d'organisations du monde politique

et 466 présentés par des membres du personnel électoral et de simples citoyens.

À l'origine, on avait prévu une série d'audiences publiques dans 25 villes canadiennes, échelonnées sur 28 jours. La réponse enthousiaste du public et les nombreuses demandes de rencontres avec les commissaires a incité la Commission à ajouter des séances en soirée dans la plupart des villes et à allonger le calendrier d'audiences. Résolue à entendre toutes les personnes qui voulaient la rencontrer, la Commission a souvent siégé tard le soir pour permettre au plus grand nombre de s'exprimer.

Au cours de cette première série de consultations, la Commission a tenu 42 jours d'audiences dans 27 villes, principalement entre mars et mai 1990. En tout, 523 groupes et particuliers ont rencontré les commissaires pour présenter leur point de vue. Le compte rendu de ces audiences occupe près de 14 000 pages.

À sa première réunion, la Commission a décidé de rencontrer les participants dans un contexte informel pour éviter de donner aux audiences une allure de tribunal. Elle voulait ainsi encourager autant de personnes que possible à venir présenter leurs opinions. Si les deux commentaires suivants traduisent bien les sentiments de la plupart des participants et participantes, la Commission aura atteint cet objectif :

~ J'aimerais d'abord féliciter la Commission pour l'ambiance qu'elle a su donner aux audiences. Nous sommes très heureux de pouvoir y participer et nous vous remercions d'avoir donné à des petits partis politiques comme le nôtre, l'occasion de s'exprimer dans une atmosphère agréable.

Et celui-ci d'un intervenant à Moncton :

~ Permettez-moi de dire que je me sens très à l'aise parmi vous, surtout après vous avoir observés au travail pendant quelques heures cet après-midi. Vous avez un sens de l'écoute remarquable et vous êtes attentifs aux opinions exprimées ici. J'ai moi-même beaucoup appris aujourd'hui et je vous en remercie.

La Commission a reçu des lettres de quelques paragraphes aussi bien que de volumineux mémoires de particuliers ou de groupes. Les Canadiens et Canadiennes qui se sont adressés à la Commission ont raconté leurs expériences et leurs frustrations personnelles à l'égard des règlements ou des mécanismes électoraux et plusieurs ont suggéré par écrit des moyens détaillés de refondre le système. Nos consultations ont suscité un intérêt et une participation qui ont dépassé toutes nos attentes, sur le plan quantitatif aussi bien que qualitatif. Nous avons chaque fois été touchés par la sincérité des intervenants, par leur volonté d'assurer le bon fonctionnement du système électoral et par leur désir de participer à son amélioration.

Il y avait des nostalgiques du « bon vieux temps »...

~ Lorsque je suis arrivé au Canada en 1958, je travaillais au Conseil national de recherches sur la promenade Sussex. Il m'arrivait très souvent de quitter le laboratoire tard le soir et il n'était pas rare que je rencontre M. Diefenbaker, promenant son chien tout seul, sans garde du corps. À l'occasion, nous avons même échangé quelques mots. J'avais l'impression de connaître notre premier ministre. Les temps ont bien changé. Je ne connais plus les politiciens sauf par les médias.

... mais aussi des inconditionnels du modernisme :

~ Les nouveaux mécanismes électoraux devraient inclure une liste informatisée permanente d'électeurs avec des cartes d'identité spéciales déterminées d'après le numéro d'assurance sociale; un système électoral permanent comprenant un certain nombre de bureaux de scrutin accessibles aux personnes handicapées; des bulletins de vote informatisés d'après les numéros d'assurance sociale; des questions prédéterminées permettant une tabulation rapide et le dépouillement de référendums à l'aide d'écrans tactiles et de la vérification manuelle des numéros d'assurance sociale contre la liste imprimée des électeurs.

Certains intervenants n'avaient aucune difficulté à désigner la cause de leur frustration à l'égard du système électoral. Le commentaire suivant est représentatif, dans le fond et la forme, de nombreuses interventions que nous avons entendues :

~ La Loi [électorale du Canada] est sans aucun doute une des législations électorales les plus compliquées au monde. Au cours des deux ou trois dernières élections, j'ai découvert que le meilleur moyen de calmer des électeurs en colère, comme celui qui voulait me casser une chaise sur la tête, était tout simplement de brandir la loi et de leur demander s'ils pouvaient faire mieux avec une législation pareille !

Les commissaires ont également beaucoup appris de personnes qui ont travaillé lors d'élections antérieures. Leurs anecdotes, souvent colorées, nous ont permis de bien saisir les difficultés qui se posent dans un pays aussi vaste et varié que le Canada. Par exemple, une procédure électorale qui paraît tout à fait appropriée dans la plupart des régions du Canada peut créer des embûches particulières dans le Nord :

~ On m'avait demandé d'aller faire le recensement dans une localité située à 89 milles au nord. Je suis arrivé à Lake Harbour [Territoires du Nord-Ouest] un beau matin en hydravion, vers la mi-septembre. Ça se passait en 1966. Sitôt le canot accosté, un homme est venu à ma rencontre pour

me demander ce que je venais faire à Lake Harbour. Je lui expliquai que je venais faire le recensement en vue des élections. « Les élections ? Quelles élections ? demanda-t-il.

— Mais les élections territoriales.

— Ah, mais les élections ont eu lieu hier.

— Hier ?

— Oui, hier, répéta-t-il.

— Mais comment avez-vous fait cela ?

— Eh bien, puisqu'on nous avait dit qu'il y aurait des élections, je suis allé à l'école, j'ai découpé dans un cahier des bouts de papier sur lequel j'ai écrit le nom des deux candidats et j'ai demandé aux habitants des camps et des avant-postes de venir voter. Vous n'avez pas eu les résultats ? Nous les avons envoyés par radio.

— Non, nous ne les avons pas reçus et, d'ailleurs, il y a trois candidats.

— Ah bon, dit-il, qui est le troisième ? »

Nous avons donc recommencé tout le processus, cette fois dans les règles, avec une urne et des bulletins, et nous avons demandé aux habitants des camps de revenir voter. Bien entendu, les résultats furent exactement les mêmes, au vote près. Ce n'est que six semaines plus tard qu'on a pu venir me chercher en bateau.

La partie 1 du présent volume donne un aperçu du contenu des milliers de pages de témoignages et de mémoires que la Commission a entendus et lus. On a cherché à y présenter les principaux points soulevés par les participants et participantes, à travers notamment des extraits de mémoires ou de présentations orales. Puisque l'ensemble du processus s'est déroulé au vu du public et des médias – les lettres, mémoires et transcriptions des audiences sont d'ailleurs accessibles au public – le nom des personnes citées a été omis, la Commission préférant mettre l'accent sur les idées et les suggestions que ces personnes ont formulées.

La Commission espère, avec le présent recueil, avoir traduit fidèlement les préoccupations exprimées par les Canadiens et Canadiennes et donné la juste mesure des opinions entendues. Certes, certaines personnes auraient voulu se faire entendre mais n'ont pu le faire. La Commission le regrette sincèrement car elle a été à même de constater à quel point nos compatriotes étaient bien informés et soucieux d'aider. Elle remercie vivement toutes les personnes qui ont pris le temps et la peine de participer à ses travaux.

Il est à noter que bon nombre de changements recommandés par certains intervenants n'ont suscité aucun commentaire chez d'autres. En somme, la plupart des intervenants ont surtout insisté sur les points qui leur paraissaient nécessiter une amélioration, laissant de côté ceux qui leur paraissaient satisfaisants. Par exemple, la tenue d'élections à date fixe et le droit de révoquer un député n'ont été mentionnés que par les intervenants qui préconisaient ce genre de mesures.

Ce compte rendu met en lumière les consensus et les différends, tels qu'ils nous sont apparus, sans chercher à comptabiliser le nombre d'intervenants favorables ou opposés à une option donnée. Le choix de citations ne vise pas à refléter le nombre de personnes qui ont préconisé telle ou telle réforme. Tout comme les audiences ont révélé une diversité d'opinions reflétant une diversité d'expériences du processus électoral, le présent compte rendu vise à décrire la gamme de ces opinions plutôt que d'indiquer à quel point elles sont partagées par la population canadienne. La Commission a choisi les citations de manière à ce que les participants et participantes puissent constater qu'elle a tenu compte de leurs opinions, à défaut de les citer personnellement, tout en s'efforçant d'offrir à tous un compte rendu utile et représentatif de l'information, des opinions et des idées dont le public lui a fait part.

La première série de consultations terminée, l'étape suivante consistait à résumer et à synthétiser les témoignages recueillis. Une étude a permis de relever les valeurs sous-jacentes aux points de vue exprimés dans les mémoires et les présentations adressés à la Commission. S'appuyant sur les idées recueillies, un important programme de recherche a été mis au point pour approfondir de façon rigoureuse les questions soulevées. La somme de ces travaux – publiée en 23 volumes de recherche dont les titres paraissent en annexe – a permis d'étayer les recommandations de la Commission.

En plus de présenter une multitude d'idées et d'opinions, les contributions des participants et participantes ont donc permis à la Commission de mettre sur pied un programme de recherche embrassant tous les aspects du système électoral. La Commission a en outre rencontré tous les directeurs généraux des élections du pays, dont les commentaires ont été utiles dans l'évaluation de l'ensemble du processus de consultation publique.

Cette première étape a permis de préciser les priorités en matière de réforme électorale et de définir les principes directeurs et les initiatives particulières qui pourraient orienter cette réforme. De cette consultation initiale, et des quelque 50 documents de réflexion qui ont été produits à l'invitation de la Commission par des spécialistes du droit constitutionnel, du processus électoral et du financement des partis, il ressort six grandes caractéristiques que nous considérons comme éminemment souhaitables pour tout système électoral démocratique. Ces caractéristiques conditionnent les objectifs particuliers ainsi que les valeurs éthiques fondamentales sur lesquels devrait reposer notre système électoral. C'est à la lumière de ces objectifs, énumérés ci-dessous, que la Commission a établi son cadre d'analyse et d'évaluation des diverses avenues de réforme :

1. Garantir l'exercice du droit de vote;
2. Faciliter l'accèsion à la députation;
3. Assurer l'égalité et l'efficacité du vote;
4. Affermir la primauté des partis dans le système politique canadien;
5. Assurer le caractère juste et équitable du processus électoral;
6. Renforcer la confiance du public dans l'intégrité du processus électoral.

À mesure que le cadre général des recommandations prenait forme, la Commission a organisé une série de consultations sous la forme de colloques de recherche et de séminaires auxquels ont été invités des universitaires, des intervenants actifs dans le processus politique, y compris des députés et députées, des membres du personnel électoral, des journalistes ainsi que d'autres personnes bien au fait de la réalité électorale. En confrontant les résultats de la recherche à l'expérience pratique, la Commission voulait donner à ses recommandations un fondement intellectuel et empirique solide ainsi que des assises fermement ancrées dans la réalité. Des conférenciers venus de l'étranger sont aussi venus présenter leur expérience, faisant état de systèmes et de méthodes moins bien connus mais dignes d'intérêt pour le Canada.

Une autre série de colloques de spécialistes a réuni des directeurs et directrices du scrutin, des agents officiels des candidats et candidates, d'autres membres du personnel électoral ainsi que les commissaires et le personnel de la Commission. Au cours de ces séances, les participants se sont penchés sur les règles, les mécanismes et le processus régissant la conduite des élections ainsi que sur des options de réforme.

Ces divers colloques avaient pour but d'alimenter les délibérations de la Commission en vue de l'élaboration de son rapport final et des recommandations mais aussi de susciter une discussion plus large des principales questions et options portées à son attention. Ils devaient ainsi contribuer à établir un certain consensus, en particulier parmi les partis politiques et les groupes d'intérêt, sur des questions fondamentales pour la Commission.

La partie 2 du présent volume regroupe les comptes rendus des colloques et séminaires organisés par la Commission. Les résumés exposent d'abord l'objet de la rencontre, puis énumèrent les principaux thèmes abordés et relèvent les grandes lignes de la discussion. On y note les principaux éléments qui ont fait l'objet d'un consensus ou de divergence et on présente les conclusions, le cas échéant, ainsi que les questions restées en suspens. Les points abordés lors des colloques sont traités plus en détail dans la collection d'études publiée par la Commission. La partie 4 présente la liste des participants aux colloques.

Nos délibérations se sont enrichies d'un autre processus consultatif. Dès le début des audiences publiques de la Commission, un certain nombre d'intervenants ont réclamé une représentation plus équitable des Autochtones du Canada, voyant là un objectif prioritaire de la réforme électorale. Le sénateur Len Marchand, premier Amérindien élu à la Chambre des communes, en 1968, était au nombre de ces personnes. Après avoir souligné que les Autochtones n'avaient jamais bénéficié d'une représentation parlementaire proportionnelle à leur population, le sénateur Marchand a présenté une proposition pour remédier à cette situation.

À Sydney, en Nouvelle-Écosse, la même préoccupation fut exprimée en d'autres termes :

Comment se fait-il que notre peuple n'est pas représenté [à la Chambre des communes] ? Pourquoi ? Tout simplement parce qu'en vertu du système actuel de représentation au Parlement, les députés sont persuadés qu'ils représentent l'opinion de la majorité des électeurs de leur circonscription. Ce n'est pas vraiment de leur faute et ils ne comprennent pas et ne peuvent pas comprendre l'effet que leurs interventions peuvent avoir sur un texte de loi, lorsqu'ils sont si éloignés de la population qu'ils représentent, en plus d'appartenir à un peuple différent.

La Commission s'est efforcée de recueillir les commentaires d'un large éventail de représentants et représentantes autochtones. Vers la fin des audiences, plusieurs représentants ont soutenu qu'il était nécessaire de tenir des consultations plus poussées. Lors des dernières audiences à Ottawa, un représentant du Conseil national des Autochtones du Canada a recommandé à la Commission de mettre sur pied un comité de travail mixte, où siègeraient des représentants autochtones, en vue d'élaborer un ensemble de recommandations précises sur la représentation autochtone à la Chambre des communes. La raison en était qu'il serait plus facile d'atteindre un consensus si une proposition était formulée conjointement avec des représentants autochtones plutôt que d'émaner uniquement de la Commission.

Acceptant la proposition du sénateur Marchand comme base de discussion, la Commission lui a demandé de procéder à une consultation élargie auprès des populations autochtones afin de déterminer dans quelle mesure cette suggestion d'amélioration de la représentation autochtone à la Chambre des communes ralliait leur appui. En janvier 1991, le sénateur Marchand a soumis sa proposition aux chefs nationaux et régionaux pour constater que son approche recevait un appui réel. Par la suite, le sénateur et quatre députés autochtones, anciens ou actuels, ont constitué le Comité sur la réforme électorale autochtone.

Ce Comité, présidé par le sénateur Marchand, réunissait également Jack Anawak, député de Nunatsiaq, Ethel Blondin, députée de Western Arctic, Willie Littlechild, député de Wetaskiwin et Gene Rheaume, ancien député des Territoires du Nord-Ouest, à l'époque où les Territoires constituaient une seule circonscription.

Le Comité a élaboré une proposition plus détaillée relative aux circonscriptions autochtones et mis au point un programme de consultation de la population autochtone et de ses chefs nationaux, régionaux et locaux. En mai 1991, le Comité a lancé ses consultations en publiant sa proposition de réforme dans les médias autochtones et en rencontrant les chefs des diverses régions du pays. Le 18 septembre, après avoir terminé ses délibérations, il remettait son rapport à la Commission et le rendait public. Le rapport du Comité sur la réforme électorale autochtone contribue de manière originale et tangible, avec ses observations, ses conclusions et ses recommandations, à la recherche d'un mécanisme capable d'améliorer la représentation des Autochtones au sein de notre système électoral. La partie 3 du présent

volume reproduit intégralement ce rapport ainsi que le document d'orientation utilisé comme point de départ des consultations du Comité.

Les résultats des diverses consultations de la Commission sont exposés dans le présent volume qui a pour objet de décrire le cheminement suivi par la Commission pour formuler ses recommandations et élaborer son rapport final. Ce document n'est pas exhaustif; les participants et participantes ou auteurs de mémoire n'y sont pas tous cités. Il présente néanmoins un bon échantillon des idées et des opinions que la Commission a entendues tout en donnant un aperçu du débat public qu'ont suscité les questions qui nous avaient été soumises. Le volume se divise en quatre parties :

- **La partie 1** donne une vue d'ensemble des idées et des opinions présentées à la Commission sous forme de mémoires, de lettres ou de témoignages lors des audiences publiques.
- **La partie 2** présente les comptes rendus des colloques et séminaires portant sur divers aspects du système électoral et du financement politique.
- **La partie 3** reproduit le rapport du Comité sur la réforme électorale autochtone ainsi que son document d'orientation.
- **La partie 4** présente une liste détaillée des personnes et des groupes qui ont pris part aux consultations publiques en déposant des mémoires ou des lettres, en témoignant aux audiences, en participant aux colloques ou à des rencontres de travail.

La consultation publique est essentielle au processus démocratique. Si l'on en juge par la réaction aux consultations de la Commission, la population canadienne s'intéresse de près à la vigueur de la démocratie électorale. Elle reconnaît que les règles qui régissent cet aspect de notre régime gouvernemental doivent tenir compte de l'évolution du pays aux plans social, démographique, constitutionnel et technologique.

Les commissaires ont été impressionnés par le nombre de citoyens et citoyennes qui ont présenté leurs opinions personnellement ou par écrit ainsi que par la pertinence et le sérieux de leurs interventions. Ces consultations leur ont laissé de précieuses indications sur la façon dont les Canadiens et Canadiennes souhaitent que le système électoral soit façonné pour répondre à leurs besoins et aspirations. Pour cette raison, ils tiennent à féliciter et à remercier toutes les personnes qui ont tenu à les rencontrer.

La Commission désire également remercier de tout cœur son personnel, qui n'a pas ménagé ses efforts pour assurer la réussite des audiences, des colloques et des autres rencontres publiques. Les commissaires ont été à même de constater la somme incroyable de temps et de talent qu'il faut déployer en coulisse pour assurer le bon fonctionnement de ce genre d'entreprise. Ils tiennent aussi à exprimer toute leur reconnaissance au personnel pour avoir su leur épargner bien des heurts et des tracas lors de leurs déplacements.

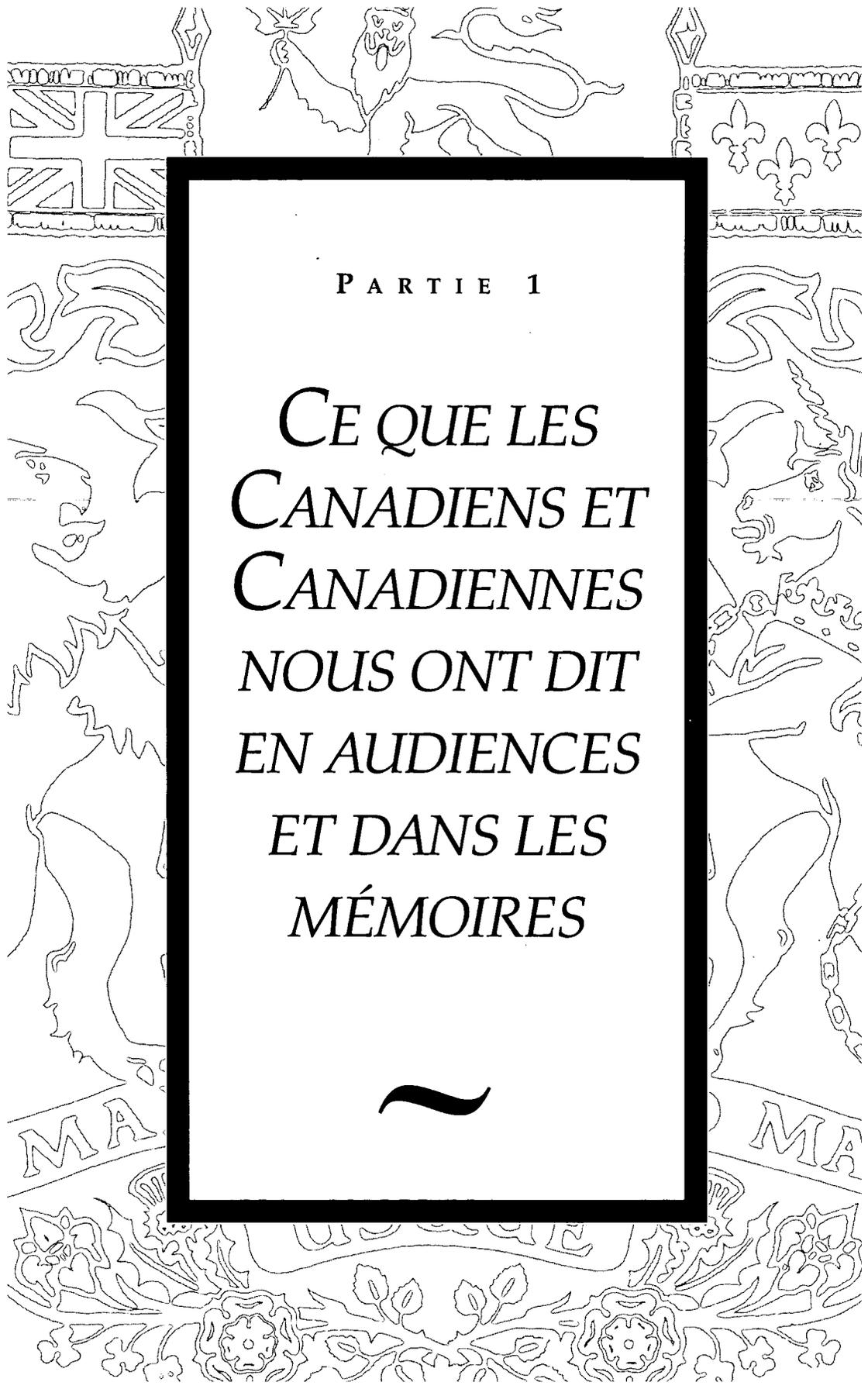
Les opinions exprimées d'un bout à l'autre du pays coïncident de façon remarquable, indépendamment de la langue ou du lieu de résidence des personnes concernées. Cette constatation découle sans doute du fait que nous partageons les mêmes traditions et attentes envers notre système électoral car il est similaire au niveau fédéral et provincial, malgré certaines différences de modalités. Toutes les régions du pays nous ont indiqué à quel point la réforme électorale était urgente. Un député est venu en témoigner devant la Commission :

Vous êtes ici pour présenter une réforme fondamentale. Vous êtes ici pour prodiguer aux Canadiens une vision d'avenir qui nous permettra à nous, hommes et femmes politiques, d'être de meilleurs députés et de meilleurs ministres, et à nos concitoyens d'être de meilleurs électeurs, et au Canada de se rapprocher de l'idéal démocratique que nous partageons tous.

Pour en arriver là, nous aurons besoin d'une réelle volonté politique. Je pense que les travaux de votre Commission sont de nature à stimuler cette volonté politique qui tarde à se manifester.

Sur de nombreux points, la Commission a noté un consensus assez marqué dans la population relativement aux lacunes du système électoral et aux mesures à prendre pour les corriger. Mais il y a encore place pour de vifs débats sur les points qui n'ont pas fait l'unanimité car, en démocratie, les décisions ne devraient pas être prises tant que les personnes qui souhaitent se faire entendre ne se soient exprimées.

Le système électoral dont sera doté le Canada à l'aube du XXI^e siècle aura été façonné par les réponses que la population canadienne a apportées aux grandes questions soumises à la Commission. C'est grâce à la participation des Canadiens et Canadiennes que la Commission a pu élaborer un projet de loi électorale qui mariera plus étroitement les besoins de la population aux valeurs et principes de la démocratie, tout en renforçant sa confiance dans notre système de gouvernement. La nouvelle *Loi électorale du Canada* devra être édifiée sur les idéaux démocratiques et intégrer les valeurs communes aux Canadiens et Canadiennes résolument tournés vers l'avenir. Ce sont ces valeurs communes que la Commission a cherché à définir tout au long de ses consultations publiques et qui, au bout du compte, ont inspiré ses propositions de réforme.



PARTIE 1

*CE QUE LES
CANADIENS ET
CANADIENNES
NOUS ONT DIT
EN AUDIENCES
ET DANS LES
MÉMOIRES*



1

SUR LE DROIT DE VOTE



Dans certains pays, les gens sont prêts à mourir pour pouvoir participer à des élections libres et élire le gouvernement de leur choix.

Au Canada, toute personne de plus de 18 ans est censée avoir le droit de vote. C'est vrai en théorie car la Charte canadienne des droits et libertés garantit ce droit pour tous. Mais, en pratique, c'est loin d'être le cas.

COMME L'ATTESTE ce commentaire d'un député, la plupart des Canadiens et Canadiennes croient que le droit de vote leur est acquis depuis toujours. Pourtant, il n'y a pas si longtemps, ce droit n'était protégé par aucune loi, ni accordé à tous. Si les Canadiens, dans l'ensemble, n'ont jamais eu à s'insurger pour conquérir ce droit fondamental, certains groupes, dont les femmes et les Autochtones, ont dû lutter pendant bon nombre d'années pour l'obtenir. Tous ceux et celles qui se sont présentés devant la Commission partageaient une même conviction : le droit de vote constitue un attribut fondamental de la citoyenneté canadienne. Une intervenante de Winnipeg a fort bien résumé cette conviction lorsqu'elle a déclaré en audiences : « Le droit de vote représente la forme la plus élémentaire et la plus concrète de participation au processus gouvernemental. »

Les Canadiens et Canadiennes qui se sont crus injustement privés du droit de vote ou qui n'ont pu l'exercer en raison de contraintes administratives étaient nombreux à plaider pour une réforme de la *Loi électorale du Canada*. Voici ce qu'a dit le porte-parole d'une association de circonscription de la Nouvelle-Écosse : « Pour nous, il est tout aussi préoccupant qu'une personne perde son droit de vote en raison de tracasseries administratives d'Élections Canada, que si ce droit lui était retiré par un régime totalitaire. »

Le cas d'un Néo-Canadien de London, en Ontario, traduit bien les frustrations de nombreuses personnes. Lors des élections générales de 1988, son immeuble au complet avait été oublié par les recenseurs : les habitants du lieu, ignorants du fait, n'ont donc pas demandé de révision et n'ont pu voter puisque, à titre d'électeurs urbains, ils ne pouvaient être assermentés le jour du scrutin.

Être empêché de voter, c'est très dur pour une personne qui a quitté son pays dans l'espoir de trouver ailleurs une vie meilleure. C'est la pire chose qui puisse lui arriver.

Participer à des élections, voter pour la personne de son choix, c'est quelque chose qui fait chaud au cœur. C'est à ce moment qu'on se sent

libre. Si on est empêché de voter, on perd sa liberté. On dira ce qu'on voudra, mais on n'est plus libre.

« Le droit de vote représente la forme la plus élémentaire et la plus concrète de participation au processus gouvernemental. »

accorder le droit de vote à tout citoyen canadien qui vit à l'extérieur du pays pour des raisons professionnelles ou de santé. Par contre, ceux et celles qui séjournent à l'étranger uniquement pour des raisons sociales ou personnelles devraient être tenus d'aller exercer leur droit de vote dans leur circonscription. » À Moncton, un groupe de personnes a déclaré ce qui suit : « Selon nous, les criminels violents ou endurcis ainsi que les récidivistes ne devraient pas avoir le droit de vote pendant toute la durée de leur incarcération. »

Cette opinion n'est pas partagée par un intervenant de Toronto qui a déclaré :

~ Je ne vois aucune raison valable de priver les détenus et les personnes atteintes d'une déficience intellectuelle de leur droit de vote. Au contraire, ce serait une bonne chose, ne serait-ce que pour leur donner la chance, si petite soit-elle, de se développer sur le plan humain.

« Je ne vois aucune raison valable de priver les détenus et les personnes atteintes d'une déficience intellectuelle de leur droit de vote. »

Les discussions concernant le droit de vote ont abordé cinq points généraux : l'âge électoral, le vote des Canadiens et Canadiennes à l'étranger, celui des personnes ayant une déficience mentale, le droit de vote des détenus ainsi que celui des juges et des directeurs du scrutin.

L'ÂGE ÉLECTORAL

La *Loi électorale du Canada* fixe à 18 ans l'âge minimal pour voter lors des élections fédérales, alors que dans le cas des élections provinciales, l'âge électoral est de 18 ou 19 ans, selon les provinces. Tous les membres des Forces canadiennes, y compris les élèves

des collègues militaires, peuvent par contre exercer le droit de vote, même s'ils n'ont pas atteint l'âge de 18 ans.

La *Charte canadienne des droits et libertés* interdit toute discrimination fondée sur l'âge, à moins de motifs raisonnables et justifiables. Aucune personne de moins de 18 ans n'a contesté cette disposition devant les tribunaux.

Dans la pratique, une personne peut être amenée à voter pour la première fois dans le cadre d'élections fédérales entre 18 et 22 ans, selon sa date de naissance et la date des élections.

La Commission a reçu des propositions variées, allant de la suppression de l'âge minimum à l'octroi du droit de vote à « [...] 55 ans, un âge qui me semble présenter bien des avantages, dont celui de valoriser l'expérience, la pleine maturité et surtout la sagesse des anciens. »

Les membres d'une association écologiste, les Taddle Creek Greens, en faveur de l'abaissement de l'âge électoral, résumant ainsi leur position :

~ Nous avons retenu 16 ans, parce que c'est l'âge où l'on peut quitter légalement l'école; c'est également l'âge à partir duquel la société considère que les gens sont suffisamment responsables pour conduire un véhicule; à 16 ans, de nombreuses portes s'ouvrent dans notre société. D'autre part, les jeunes sont ceux qui devront réparer nos pots cassés. Étant donné qu'ils se préoccupent déjà beaucoup du sort de la planète, il est normal qu'ils désirent avoir leur mot à dire.

Voici ce qu'a répondu un député devant la Commission, à propos du droit du personnel des Forces canadiennes de voter avant l'âge de 18 ans :

« À mon sens, il est évident que des personnes qui sont censées défendre le pays en cas de conflit armé peuvent voter de manière réfléchie. »

Les représentants des étudiants et étudiantes étaient partagés sur cette question. Selon un étudiant de Montréal, « le droit d'élire un gouvernement n'est pas un privilège que la Chambre des communes accorde ou retire à son gré. C'est le plus fondamental des droits humains. J'ai toujours été convaincu que ces droits nous étaient dévolus à notre naissance et non pas lorsque nous atteignons l'âge de 18 ans. »

« J'ai toujours été convaincu que ces droits nous étaient dévolus à notre naissance et non pas lorsque nous atteignons l'âge de 18 ans. »

En revanche, une étudiante de Regina a répondu à la Commission que : « [...] en bas de 18 ans c'est trop jeune. On n'a même pas fini l'école secondaire. À mon avis, il faut avoir une certaine expérience de la vie. C'est vrai que beaucoup de jeunes de 18 ans sont encore à l'école secondaire, mais ils achèvent leurs études, ils se préparent à entrer dans le monde. Je pense qu'ils comprennent un peu mieux ce qui se passe autour d'eux. »

Au Cap-Breton, la Légion royale canadienne a fait le commentaire suivant : « Dans notre société, le fait d'accorder des privilèges à certains membres de la collectivité en fonction de leur âge entraîne des résultats prévisibles. Par exemple, le fait d'abaisser l'âge de la majorité de 21 à 18 ans a immédiatement entraîné l'abaissement de l'âge requis pour la consommation d'alcool. »

L'Association du Barreau canadien a invoqué la Charte pour étayer ses commentaires relatifs à l'âge électoral. Voici ce qu'a déclaré son porte-parole :

~ L'Association estime que l'âge électoral devrait être déterminé par consensus, après consultation avec des experts en psychologie du développement et en politique sociale. S'il est évident qu'on ne saurait autoriser des enfants de 7 ans à voter, on peut toutefois s'interroger sur la maturité des 14 à 16 ans. Il faudrait tenir compte du niveau global de développement à la lumière d'autres objectifs de politique sociale, que l'abaissement de l'âge électoral pourrait servir. La Commission royale voudra peut-être considérer la place des jeunes dans la société et se demander s'il serait bon de les intégrer davantage au processus politique. Il est clair que de nombreux jeunes sont actifs sur la scène politique, tant à l'intérieur des partis établis que dans les groupes de revendication.

À Vancouver, une personne a suggéré à la Commission d'éliminer toutes barrières fondées sur l'âge :

~ Et si un enfant de 7 ans décidait sérieusement de présenter sa candidature comme premier ministre ? La loi électorale contient des mesures pour réagir à un tel cas. Si vous pouvez réunir les fonds nécessaires, si vous pouvez convaincre un parti de vous appuyer et si vous pouvez rallier assez de partisans pour vous faire élire après une campagne savamment orchestrée, je suis prêt à voter pour vous. Mais il y a de bonnes chances qu'un jeune de 7, 10 ou 16 ans doive attendre au moins 50 ans pour rassembler le courage politique nécessaire pour se lancer dans une telle entreprise.

L'Association du Barreau canadien a bien cerné le problème auquel est confrontée la Commission :

~ En fin de compte, la seule conclusion à laquelle notre groupe a abouti, c'est que l'âge électoral est forcément arbitraire puisqu'il existera toujours des personnes plus jeunes qui ont une bonne éducation et une grande connaissance de la chose politique, qui seraient donc aptes à participer au processus politique, contrairement à d'autres, ayant pourtant atteint l'âge électoral.

LES CANADIENS ET CANADIENNES À L'ÉTRANGER

La *Loi électorale du Canada* ne prévoit rien sur le vote des Canadiens et Canadiennes à l'étranger, sauf dans le cas du personnel des Forces

canadiennes et des fonctionnaires fédéraux en poste à l'étranger, y compris leurs conjoints, conjointes et les personnes à charge ayant qualité d'électeur qui les accompagnent.

En vertu de la Charte, tout citoyen canadien a le droit de vote. De son côté, la *Loi électorale du Canada* accorde la qualité d'électeur à tout citoyen et toute citoyenne de 18 ans ou plus. Cependant, elle exige que l'électeur « réside ordinairement » dans une section de vote pour y être recensé et inscrit sur la liste électorale, sous peine de ne pouvoir voter.

Quelques provinces accordent le droit de vote à certaines personnes qui vivent ou qui séjournent temporairement à l'extérieur de leur juridiction. La plupart des démocraties occidentales, dont les États-Unis et le Royaume-Uni, accordent à leurs citoyens à l'étranger le droit de vote; dans le cas du Royaume-Uni, ce droit est accordé pour une période de vingt ans.

Une cinquantaine d'intervenants ont abordé la question du droit de vote des Canadiens à l'étranger. Tous étaient en faveur de l'octroi de ce droit, mais les opinions étaient très partagées quant à sa portée et aux modalités d'application, ce dont témoigne l'intervention d'un citoyen de la Colombie-Britannique :

~ En règle générale, j'estime qu'un citoyen canadien devrait avoir le droit de voter pour élire le gouvernement de son pays, étant donné que ce gouvernement pourra déterminer son statut de citoyen, ainsi que ses droits comme travailleur à l'étranger et comme contribuable. À mon avis, il s'agit là d'un droit fondamental dont aucun Canadien ne devrait être privé. Le droit de vote devrait reposer sur la citoyenneté, non sur le lieu de résidence.

« Je vous recommande de vous en tenir à la Charte et au principe selon lequel tout Canadien doit avoir le droit de vote. »

Un député a proposé ceci :

~ Je suis d'accord pour que les citoyens canadiens résidant à l'étranger aient le droit de vote. Mais je dois vous dire en toute franchise que les partis politiques sont réticents à cet égard. Ce ne sont pas tant les agents du SUCO ou d'Oxfam qui les préoccupent, mais bel et bien les gens qui vivent en Floride ou en Californie.

Je vous recommande de vous en tenir à la Charte et au principe selon lequel tout Canadien doit avoir le droit de vote.

D'autres intervenants se sont montrés moins conciliants :

~ Pourquoi devrait-on accorder un privilège spécial aux Canadiens en vacances à l'étranger ? Les élections sont convoquées plusieurs semaines

à l'avance. Ces gens-là n'ont qu'à revenir au pays à temps pour y participer s'ils croient vraiment au processus démocratique.

Voici ce qu'une intervenante des Territoires du Nord-Ouest a déclaré à la Commission au sujet de la possibilité d'accorder le droit de vote aux Canadiens et Canadiennes ayant quitté le pays depuis longtemps : « Des gens qui vivent à l'extérieur du pays depuis 25 ans ont totalement perdu le contact avec la situation canadienne. [...] Ces gens-là ne sauraient probablement pas pour qui voter. Je ne vois pas en quoi leur vote pourrait servir s'ils ne connaissent ni les candidats ni les enjeux des élections. »

Les Canadiens travaillant à l'étranger pour le compte d'organismes d'aide et de développement étaient bien représentés aux audiences. Un agent du Service universitaire canadien outre-mer (SUCCO) a mentionné à la Commission : « Quand on travaille outre-mer, on prend conscience, au fil du temps, des avantages que nous avons comme Canadiens. Le fait de vivre à l'étranger fait de nous probablement de meilleurs Canadiens, plus conscients des droits et privilèges rattachés à notre citoyenneté. Puisque le droit de vote est un droit fondamental, tous les Canadiens devraient en bénéficier, en particulier ceux qui se sont temporairement expatriés pour aller aider les plus démunis. »

Bon nombre d'interventions devant la Commission ont fait état d'anecdotes semblables à celle-ci, racontant les déboires de Canadiens privés de leur droit de vote à l'étranger.

~ Alors que j'étais en Angleterre, des élections fédérales ont été déclenchées dont l'enjeu portait sur l'entreposage d'armes nucléaires en territoire canadien. C'était là une question qui m'intéressait beaucoup à l'époque. J'ai téléphoné au Haut-Commissariat canadien afin de savoir si je pouvais voter. On m'a répondu sèchement « Non... à moins que tu rentres au pays. »

J'étais en furie, d'autant plus que je n'avais pas les moyens de me payer un voyage au Canada. Je n'ai d'ailleurs toujours pas compris pourquoi on m'avait privé du droit de voter sur une question qui me préoccupait au plus haut point, uniquement parce que je me trouvais à l'extérieur du pays au moment des élections.

J'espère que la Commission remédiera à ce genre de situations. J'espère que ça ne se produira plus pour d'autres Canadiens, où qu'ils soient dans le monde.

Un fonctionnaire fédéral en poste à l'étranger a expliqué pourquoi il n'avait pu voter, contrairement à bon nombre de ses collègues de travail :

~ Dans nos trois plus grandes ambassades à l'étranger, travaillent un certain nombre de citoyens canadiens recrutés localement. Ces personnes tombent dans un vide juridique. Ce ne sont pas des employés du ministère des Affaires extérieures, même si ce dernier est leur employeur. Le plus souvent, elles n'ont pas la citoyenneté du pays où elles résident. Bien qu'elles soient

encore citoyens canadiens et qu'elles paient leur impôt au Canada, ces personnes ne peuvent exercer leur droit de vote.

Pour le Conseil national des Autochtones du Canada, « la perte du droit de vote pour les citoyens à l'extérieur du pays revêt une importance particulière pour nous, Autochtones, étant donné qu'un grand nombre d'Amérindiens se déplacent constamment de part et d'autre de la frontière entre le Canada et les États-Unis et entre le Groenland, le Danemark, et l'Arctique de l'Est, pour les Inuit. »

Certaines personnes ont proposé divers moyens pour permettre aux Canadiens et Canadiennes à l'étranger de voter. Elles ont suggéré par exemple d'autoriser le vote par correspondance, dont peuvent actuellement se prévaloir les militaires et les fonctionnaires en poste à l'étranger. D'autres ont préconisé l'inscription des électeurs avant leur départ du pays ou dans un bureau à l'étranger, afin qu'ils puissent voter dans un bureau de scrutin à l'étranger, par correspondance ou par procuration. Telle était la conclusion d'un intervenant :

Retirer le droit de vote aux personnes à l'étranger pouvait s'expliquer autrefois, lorsque les télécommunications ne permettaient pas d'obtenir l'information assez rapidement pour éviter tout risque de fraude dans le vote des Canadiens à l'étranger. Aujourd'hui, la technologie nous permet d'obtenir presque instantanément l'information dont nous avons besoin, en provenance des quatre coins du globe.

LES PERSONNES AYANT UNE DÉFICIENCE MENTALE

La *Loi électorale du Canada* prive du droit de vote « toute personne restreinte dans sa liberté de mouvement ou privée de la gestion de ses biens pour cause de maladie mentale ».

La Loi n'a pas été modifiée, mais l'article a été jugé inopérant lors des élections de 1988 après avoir été contesté devant les tribunaux par le Conseil canadien des droits des personnes handicapées. En conséquence, les personnes ayant une déficience intellectuelle et résidant dans des établissements spécialisés ont été recensées et autorisées à voter, conformément aux lignes directrices émises par Élections Canada.

Lors des audiences, plus de 40 personnes ont abordé la question du droit de vote pour les personnes atteintes de déficience intellectuelle ou de troubles psychologiques. La plupart d'entre elles représentaient des groupes de défense ou d'aide.

En raison de la décision juridique de 1988, il est impossible de maintenir les dispositions actuelles de la Loi. Certains représentants se sont intéressés plus particulièrement aux modalités d'application du droit de vote. Bon nombre des questions soulevées touchaient les mécanismes du vote plutôt que le principe lui-même.

Le directeur général des élections, Jean-Pierre Kingsley, a invoqué la constitutionnalité de ce droit lorsqu'il a déclaré à la Commission : « Il serait souhaitable que les dispositions de la *Loi électorale du Canada* frappant d'exclusion les juges et les personnes ayant une déficience soient remaniées conformément aux décisions des tribunaux qui ont conclu à leur inconstitutionnalité en 1988. »

Selon une intervenante du Québec, « le droit de vote s'impose pour les personnes atteintes d'une déficience intellectuelle, puisqu'il s'agit d'un premier geste qui leur permettra de s'affirmer comme citoyens à part entière. »

D'autres participants et participantes ont estimé que les personnes ayant une déficience intellectuelle ou des troubles psychologiques devraient profiter d'une présomption de compétence, et qu'il faudrait effacer de la loi électorale les relents du « complexe de l'asile », qui tient pour acquis que ces personnes ne peuvent fonctionner en société. L'Association pour l'intégration communautaire de l'Ontario a demandé non seulement d'accorder le droit de vote aux personnes ayant une déficience intellectuelle, mais a même encouragé Élections Canada à embaucher de telles personnes dans les bureaux des directeurs de scrutin, pendant les élections.

« Classer toutes les personnes déficientes dans une même catégorie, c'est une erreur. »

Estimant que la définition de la déficience mentale était beaucoup trop large, une intervenante de Vancouver a jugé que « classer toutes les personnes déficientes dans une même catégorie, c'est une erreur. Il nous arrive tous de perdre certaines de nos facultés mentales de temps à autre,

sous l'influence du stress ou de la détresse. Pourtant, nous continuons à fonctionner. »

Les opinions étaient partagées quant à l'octroi du droit de vote aux personnes juridiquement déclarées incompetentes, en vertu de textes tels que la *Loi sur le curateur public du Québec*. Le curateur public de cette province estime que la nouvelle loi privera quelque 7 000 personnes de leur droit de vote sur les 21 000 Québécois et Québécoises qui font actuellement l'objet de diverses dispositions de tutelle. Dans les autres provinces, le système n'est pas aussi élaboré. Selon une personne de Victoria, les personnes jugées inaptes peuvent, malgré tout, conserver certaines habiletés intellectuelles et être capables de voter.

D'après une autre personne, « seuls les gens [...] qui sont déclarés formellement inaptes à prendre soin d'eux-mêmes et à administrer leurs biens de façon totale et permanente devraient être privés du droit de vote. » Un habitant de Winnipeg a surenchéri : « En tant qu'avocat, je suis souvent confronté à ce genre de situation. Si une personne frappée d'incapacité mentale ne peut pas voir à ses affaires, nous demandons au tribunal de statuer

sur son cas et l'affaire est réglée. Certaines de ces personnes ne peuvent gérer leur avoir, vendre ou hypothéquer leur propriété. Pourquoi seraient-elles capables de voter ? Voilà toute la question. »

De même, les opinions étaient partagées quant à la possibilité de faire passer un test d'aptitude mentale à certaines personnes avant de leur octroyer le droit de vote. Certains ont demandé que ce test soit administré à tous les électeurs et électrices, par souci d'équité. À Moncton, un participant a souligné, avec une pointe d'ironie, « que si le test de capacité n'est pas imposé à l'ensemble de la population, de quel droit pouvons-nous forcer certains groupes ou individus, tels les bénéficiaires d'un hôpital psychiatrique, à le subir ? » Une intervenante de Winnipeg est même allée plus loin : « Exiger d'une personne taxée de déficiente mentale qu'elle réponde à de telles questions, c'est lui imposer des exigences plus grandes qu'aux autres électeurs et cela constitue un exemple flagrant de discrimination. »

Voici le commentaire de l'Association du Barreau canadien lors des audiences tenues à Ottawa :

Le problème, c'est que n'importe quel test pour déterminer la capacité des personnes atteintes de déficience intellectuelle est susceptible d'être contesté. Exiger de ces personnes qu'elles produisent un certificat médical pour figurer sur la liste électorale, c'est s'attirer des ennuis, chose que nous trouvons inconcevable.

Les personnes qui se sont dites favorables à un certain contrôle souhaitent qu'il soit réduit au strict minimum, pouvant même se borner aux questions générales des recenseurs, à savoir le nom, l'adresse, la citoyenneté et l'âge. D'après l'Association des centres d'accueil du Québec, « ce que ça voudrait dire concrètement, c'est que pour être exclue du droit de vote, il faudrait qu'une personne soit incapable de dire, d'écrire ou de communiquer par toute autre méthode son nom et son adresse. »

Une intervenante a soutenu de manière plus directe que « le droit de vote devrait être accordé à n'importe quel citoyen capable de répondre avec précision à des questions simples, qu'il s'agisse d'une personne atteinte de démence, d'un vieillard sénile ou d'un psychotique aigu hospitalisé dans un établissement. » Un autre a fait remarquer qu'une personne non hospitalisée pouvait être inscrite sur la liste électorale par un parent sans avoir été vue ou interrogée par le recenseur.

Une personne entendue à Québec a prétendu que le simple fait pour un électeur ou une électrice de se présenter au bureau de vote le jour des élections constituait en soi un « test implicite ». L'Association du Barreau canadien et la Commission canadienne des droits de la personne ont toutes deux signalé que tout test destiné à contrôler l'aptitude à voter, en sus des questions propres au recensement, risquait d'être contesté en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Un intervenant de Toronto a résumé ainsi la question : « Il est impossible de concevoir un test permettant de vérifier l'aptitude d'une personne à participer à des élections. Si le droit de vote doit être assorti de certaines restrictions, celles-ci doivent s'appliquer à tous les Canadiens qui exercent ce droit, sans distinction. Le test lui-même ne doit pas porter sur le degré d'intelligence. »

« Si le droit de vote doit être assorti de certaines restrictions, celles-ci doivent s'appliquer à tous les Canadiens qui exercent ce droit, sans distinction. »

L'Association du Yukon pour l'intégration communautaire, à l'instar d'autres intervenants, s'est élevée contre les lignes directrices émises par Élections Canada lors des élections de 1988, portant sur le vote de personnes atteintes de déficience intellectuelle. Les recenseurs avaient pour consigne de n'inscrire que les personnes qui demandaient à être recensées. Selon

certain témoignages, cette exigence était injuste, en regard du grand nombre de personnes concernées qui n'avaient jamais voté auparavant. Ces lignes directrices, a-t-on prétendu, auraient eu pour effet de les priver de l'aide nécessaire pour voter.

La validité du recensement des personnes atteintes d'une déficience mentale a été remise en question à maintes reprises. D'après la British Columbia Association for Community Living, seulement 8 des 270 pensionnaires d'un établissement de la province ont été recensés. Au Québec, le directeur d'un établissement aurait refusé l'accès au directeur du scrutin venu recenser des électeurs. Certaines personnes ont proposé que l'on recense systématiquement tous les pensionnaires des établissements et que les recenseurs ne se contentent pas de consulter les listes fournies par le personnel mais tentent de rencontrer personnellement tous les électeurs potentiels.

Le personnel des établissements de santé s'est montré réticent à fournir aux recenseurs des listes de pensionnaires, pour des raisons de confidentialité. La question se pose avec plus d'acuité dans le cas des établissements psychiatriques, où les pensionnaires ne souhaitent pas forcément qu'on divulgue publiquement leur identité.

Un certain nombre d'intervenants et intervenantes ont recommandé que les personnes ayant une déficience intellectuelle ou des difficultés de lecture bénéficient d'une certaine forme d'assistance pour exercer leur droit de vote y compris, au besoin, une aide pour inscrire leur choix sur le bulletin de vote. La Manitoba Association for Community Living suggère ainsi que plusieurs options soient offertes aux électeurs et électrices, comme de pouvoir demander l'aide d'un ami, d'un parent ou du scrutateur, et que la marche à suivre pour solliciter cette aide soit suffisamment simple pour ne dissuader aucun électeur de venir voter.

Voici ce qu'avait à dire une autre personne sur le sujet : « Tout le monde a le droit de marcher, mais quand vous n'avez pas de jambes, c'est assez difficile, vous devez recourir à un accessoire. Voter, c'est la même chose. Si une personne ayant une déficience intellectuelle a besoin d'un outil pour l'aider à mieux connaître la loi électorale, mais que cet outil-là, il ne peut s'en servir, alors ça ne lui sert pas à grand-chose. »

De l'avis d'une employée d'un hôpital psychiatrique québécois, il suffit d'apporter un changement mineur aux bulletins de vote pour simplifier la tâche de ces électeurs : « Mettre le logo des partis ou la photo des candidats sur le bulletin de vote faciliterait tellement l'exercice du droit de vote aux personnes de ce groupe-là. »

Plusieurs ont dit craindre le risque de manipulation des personnes atteintes de déficience intellectuelle. La British Columbia Association for Community Living a invoqué que ce risque s'étendait aussi aux personnes ayant un handicap physique qui reçoivent une assistance pour accomplir leur devoir d'électeur. Selon un porte-parole du Conseil canadien des droits des personnes handicapées, la société doit être prête à assumer certains risques si elle entend garantir le droit de vote aux personnes ayant un quelconque handicap.

Si l'on en croit un participant aux audiences d'Ottawa, ce risque est exagéré :

~ J'aurais tendance à me contenter de remettre un bulletin de vote à une personne ayant une déficience intellectuelle, puis à lui indiquer l'isoloir, en espérant qu'elle puisse inscrire convenablement son choix. Si elle s'avérait incapable de le faire, ce serait dommage, mais nous aurions au moins essayé. Je ne crois pas qu'il faille appliquer un critère autre que celui du droit de vote.

À Montréal, un intervenant associé à un centre hospitalier spécialisé en santé mentale a raconté l'anecdote suivante :

~ La veille du scrutin, on avait invité les candidats des neuf partis en lice dans la circonscription, y compris le candidat Rhinocéros. Au lieu de faire un discours, ce dernier a impressionné tout le monde avec un tour de magie. Après ça, on se cassait la tête, se disant, ça y est, ils vont tous voter pour le parti Rhinocéros. Mais non ! Nous avons été les premiers surpris de voir qu'ils avaient voté, comme bien des Canadiens, pour le candidat conservateur, qui a d'ailleurs remporté l'élection.

À Ottawa, un membre du comité des bénéficiaires d'un hôpital s'est déclaré farouchement opposé au vote par procuration pour les personnes ayant une déficience intellectuelle. « Le droit de vote, selon moi, est un geste essentiellement personnel, qui ne peut être exercé que par son détenteur, non par une tierce personne. Les personnes en institution psychiatrique

sont très vulnérables. Les risques d'abus sont beaucoup plus élevés pour ces gens que pour la population dite saine d'esprit. »

Un certain nombre d'intervenants et d'intervenantes ont recommandé de donner aux directeurs du scrutin, aux recenseurs et aux autres membres du personnel électoral une formation spéciale pour qu'ils puissent répondre aux besoins des personnes ayant une déficience intellectuelle ou des troubles psychiatriques. Entre autres, ces personnes ont besoin d'une information appropriée sur l'ensemble du processus électoral, ce qui suppose que les brochures, la documentation et le bulletin de vote lui-même soient conçus en tenant compte de leurs besoins précis.

D'autres enfin ont dit souhaiter que l'on prenne des dispositions pour éviter aux personnes en institution de subir l'influence indue du personnel : « Puisque les personnes ayant une déficience intellectuelle ont désormais le droit de voter, il faudrait que la loi les protège contre toute influence de la part du personnel ou des administrateurs des établissements. »

Les personnes entendues en audiences ont apporté une foule de suggestions précises, proposant notamment d'autoriser les pensionnaires des établissements psychiatriques à s'identifier par le nom qu'ils utilisent couramment, quel qu'il soit, et à donner le nom de l'établissement comme lieu de résidence, s'ils ignorent l'adresse officielle de celui-ci. On a aussi suggéré d'utiliser, au besoin, les symboles Bliss et d'autres formes de communication non verbale auprès des personnes atteintes de déficience intellectuelle, et on a souligné la nécessité de donner des directives claires aux directeurs du scrutin pour le recensement de ces personnes.

Le coordonnateur du Bureau de défense des droits des malades mentaux de l'Ontario s'est élevé contre l'habitude d'accorder aux établissements pour personnes ayant une déficience intellectuelle le statut de bureau de vote rural, de manière à permettre aux bénéficiaires de voter sous serment, le jour des élections. Cette façon de procéder, a-t-il dit, est peu efficace, étant donné que les bénéficiaires se connaissent mal, bien souvent, et que les infirmiers et infirmières ne peuvent pas se porter garants d'eux, ne relevant pas du même bureau de vote.

Un médecin d'un hôpital de la Nouvelle-Écosse a soulevé quelques-uns des problèmes que rencontrent les personnes hospitalisées pour des soins de courte durée, qui ne peuvent pas toujours compter sur quelqu'un en mesure de les inscrire sur la liste électorale ou d'exercer leur droit de vote par procuration. Les personnes sans domicile fixe avant leur admission à l'hôpital sont également privées de leur droit de vote. La section albertaine de l'Association canadienne pour la santé mentale a fait état d'un problème identique pour les malades recensés à l'hôpital mais revenus chez eux la journée de l'élection.

Quelques intervenants et intervenantes ont réclamé l'installation de bureaux de vote dans les hôpitaux à l'intention des malades aptes à voter, mais ne pouvant quitter l'enceinte de l'établissement. D'autres ont demandé que les sections de vote des hôpitaux englobent également les quartiers

avoisinants, de manière à préserver la confidentialité du vote des bénéficiaires de l'hôpital. « Si on avait un souhait à faire, ce serait qu'on ne réserve pas un bureau de vote exclusivement aux bénéficiaires du centre hospitalier. De préférence, on voudrait que la délimitation se fasse par section de vote pour, là encore, sauvegarder la confidentialité », a précisé un administrateur en milieu hospitalier.

LE VOTE DES DÉTENUS

La *Loi électorale du Canada* ne permet pas aux détenus de participer aux élections fédérales, quoique l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* garantit le droit de vote à tout citoyen canadien, sans faire d'exception à l'endroit des personnes incarcérées. Les détenus relevant d'établissements fédéraux et provinciaux ont le droit de voter aux élections provinciales dans quelques provinces. Dans certains cas, ce droit est stipulé par la législation provinciale alors que dans d'autres, les détenus l'ont acquis après avoir contesté leur exclusion devant les tribunaux. L'article de la *Loi électorale du Canada* retirant aux détenus le droit de vote a été jugé inopérant par la Cour fédérale du Canada, en 1991. Cette décision a été portée en appel.

Plusieurs groupes se sont déclarés résolument en faveur du droit de vote des détenus. Un intervenant de London a argué que « si la société cherche à réadapter les détenus plutôt qu'à les punir, je ne vois pas de meilleure façon que de les autoriser à prendre part au processus démocratique. Pour pourquoi faudrait-il les priver de ce droit sur le seul motif qu'ils sont incarcérés et qu'ils peuvent présenter un danger pour la société ? »

Un intervenant du Québec a soutenu pour sa part :

~ J'ai l'impression que le fait d'autoriser et de faciliter, avec des moyens qui soient les plus larges possible, l'exercice du droit de vote des détenus ne pourra que les valoriser et leur laisser savoir qu'ils sont encore membres à part entière de la société, même s'ils en sont tenus à l'écart pendant une certaine période. Si notre intention est de les réintégrer bientôt, ils devraient pouvoir choisir les personnes qui les gouvernent comme tout autre citoyen.

En revanche, d'autres personnes ne tenaient absolument pas à ce que les détenus puissent voter. « Ils ont perdu ce privilège, a déclaré un résident d'Edmonton, en étant exclus par leur faute de la société. Tant qu'ils n'accepteront pas de respecter nos lois après avoir réintégré la société, ils seront privés de certains privilèges, dont celui de prendre part à une élection. »

« Si la société cherche à réadapter les détenus plutôt qu'à les punir, je ne vois pas de meilleure façon que de les autoriser à prendre part au processus démocratique. »

À Thompson, au Manitoba, une personne s'est exprimée ainsi :



J'estime que le droit de vote est un privilège unique en ce pays. C'est pour dissuader les citoyens d'enfreindre la loi que les détenus sont privés du droit de vote tant qu'ils sont incarcérés. À ce que je sache, la Charte n'autorise personne à enfreindre la loi.

Si un grand nombre de personnes qui se sont prononcées sur la question étaient d'accord pour accorder le droit de vote aux détenus, peu ont réclamé qu'on leur concède aussi le droit de se présenter aux élections. L'Association du Barreau canadien a d'ailleurs prétendu que ces deux questions devaient être traitées séparément.

Les personnes qui militent en faveur du droit de vote pour les détenus ont reconnu qu'elles devaient affronter une forte opposition; un porte-parole de la John Howard Society de la Saskatchewan a avoué qu'il serait peiné si les détenus ne pouvaient retrouver leur droit de vote en raison de l'impopularité d'une telle décision. Un de ses collègues de l'Alberta a fait valoir l'importance d'informer le public sur les enjeux de la réforme pénale, arguant que le grand public connaît mal la question de la justice pénale, si l'on en croit des sondages. Le mémoire de la John Howard Society révèle que de nombreux pays, comme l'Italie, la Suède, la Norvège et le Danemark, accordent le droit de vote à leurs détenus alors que d'autres démocraties telles que le Royaume-Uni, la France, la Suisse et certains États des États-Unis les en privent.

Ces groupements de défense se sont prononcés, dans l'ensemble, contre la proposition de supprimer le droit de vote aux détenus coupables de crimes contre l'État, telle la trahison, tout comme ils n'admettaient pas la possibilité d'accorder à un juge le pouvoir de supprimer le droit de vote d'un détenu au moment du prononcé de sa peine. La John Howard Society de l'Alberta s'est également opposée dans son mémoire à ce que les détenus soient privés du droit de vote en vertu d'une coutume, faisant observer que certains principes suivis autrefois sont aujourd'hui tombés en désuétude. Ainsi pendant longtemps, les femmes et les locataires ont été privés du droit de vote, chose impensable de nos jours.

Les défenseurs des droits électoraux des détenus fondent leur argumentation sur la *Charte canadienne des droits et libertés*, prétendant que le droit de vote constituerait un moyen de réinsertion sociale des détenus. Ils affirment que les divergences entre les pratiques fédérales et provinciales vont à l'encontre des dispositions de la Charte traitant de l'égalité et demandent à la Commission de rejeter le principe de « mort civile » en vertu duquel un citoyen est déchu de ses droits civils dès l'instant où il est reconnu coupable d'une infraction criminelle.

Selon l'Association du Barreau canadien, le fait de refuser le droit de vote aux détenus n'a guère de fonction sociale ni de valeur de dissuasion, en plus de s'inspirer d'une règle arbitraire, étant donné que les détenus en liberté conditionnelle peuvent voter même s'ils n'ont pas fini de purger leur peine, contrairement aux autres détenus.

Si vous ne pouvez conclure que la peine imposée à une personne qui a enfreint la loi vise en partie à priver celle-ci de son droit de vote pendant un certain laps de temps, si le fait d'empêcher les détenus de voter ne découle pas d'un raisonnement logique, vous n'aidez en rien ce qui est censé être le fondement du processus de sentence, en l'occurrence la réadaptation du détenu.

La John Howard Society de la Saskatchewan a précisé que d'importants changements sont en voie d'être adoptés dans les établissements fédéraux afin de respecter davantage les droits et la vie privée des détenus et mettre l'accent sur leur réinsertion sociale. Selon ses porte-parole, le droit de vote s'insère bien dans cette nouvelle conception des principes sous-jacents à la politique carcérale. Le fait d'accorder le droit de vote à un détenu n'a aucune incidence sur la sécurité publique ni sur l'effet dissuasif de l'incarcération. En revanche, la suppression de ce même droit peut avoir des effets négatifs sur la réadaptation et la réinsertion ultérieure du détenu dans la société.

Des intervenants et intervenantes sont allés jusqu'à prétendre qu'il est injuste de refuser le droit de vote à tous les détenus, compte tenu des disparités régionales dans la détermination de la peine et du fait que des auteurs d'infractions peuvent ne jamais être arrêtés, jugés ou condamnés. Pour une même infraction, certains contrevenants peuvent être mis en probation alors que d'autres seront incarcérés. Certains types d'infractions, tels les crimes contre l'environnement et les fraudes, appellent souvent des peines plus clémentes.

Un détenu qui s'est présenté devant la Commission à Winnipeg s'est confié ainsi :

On perd beaucoup de droits quand on est incarcéré à la suite d'une infraction et je sais depuis toujours que la plus grosse perte, c'est celle de la liberté de mouvement. Le Service correctionnel du Canada veut nous voir réintégrer la société et devenir, si possible, de bons citoyens. Si on enlève le droit de vote aux détenus, il ne leur reste plus rien. Les ex-détenus risquent de se retrouver dans une société qui leur échappe. En prison, les détenus ont accès à des chapelles, des bibliothèques, des journaux et des magazines de l'extérieur, des groupes d'entraide, des programmes, des rencontres, des organisations, et ils ont le droit de publier des bulletins et des articles d'information. Puisque les détenus peuvent s'informer par l'intermédiaire de la télévision, de la radio, de la vidéo, des films et des journaux, comment peut-on prétendre qu'ils n'ont pas les moyens de décider en connaissance de cause pour qui voter ?

La John Howard Society du Manitoba a fait remarquer que 32 % de la population carcérale des Prairies est constituée d'Autochtones, bien que ces derniers ne forment que 5 % de la population totale; elle a souligné que

le retrait du droit de vote des détenus touche en premier lieu les membres les plus défavorisés de la société.

Selon un intervenant, ce sont des raisons de sécurité et d'administration qui justifient le retrait du droit de vote des détenus dans les établissements fédéraux. Le droit de vote, a-t-il invoqué, est un droit démocratique mais non fondamental, et il est moins grave d'en être privé que de perdre la liberté de mouvement.

Un autre intervenant a jugé normal que les détenus perdent certains droits, ayant eux-mêmes empêché leurs concitoyens et concitoyennes de vivre en toute quiétude : « Il a toujours été convenu qu'un membre de la collectivité qui viole la tranquillité, la sécurité et tout autre droit civil tel celui de jouir des commodités de la vie, doit être privé des mêmes droits, s'il est reconnu coupable et incarcéré par ses pairs. »

D'autres questions touchaient aux modalités du vote des détenus, à l'emplacement des bureaux de vote, au recensement en prison et à la confidentialité des listes électorales. Les partisans du vote des détenus favorisaient généralement le vote dans la circonscription d'origine, c'est-à-dire là où vit la famille du détenu ou là où se trouve son dernier domicile connu, plutôt que dans la circonscription de l'établissement carcéral. Certaines personnes ont allégué que le public verrait peut-être d'un mauvais œil une trop grande concentration d'électeurs détenus dans les circonscriptions où l'on retrouve un grand pénitencier.

Par ailleurs, nombreux étaient ceux et celles qui estiment que l'organisation d'élections dans une prison ou un pénitencier présente peu de risques sur le plan de la sécurité, bien qu'il puisse être nécessaire de prendre des mesures spéciales, telle la fermeture du bureau de vote sitôt que tous les détenus souhaitant voter l'aient fait.

Le Service correctionnel du Canada tient à jour une liste informatisée des détenus qui pourrait servir à la confection d'une liste électorale, mais la publication ou la distribution de cette liste aux partis politiques ou aux candidats a soulevé certaines inquiétudes. Les responsables du Service correctionnel autorisent généralement la distribution aux détenus des brochures d'information que produisent les partis et les candidats, mais ils sont plus réticents à laisser les candidats et candidates pénétrer dans les établissements carcéraux. On estime toutefois que les détenus peuvent être relativement bien informés sur la politique puisqu'ils ont accès aux médias.

LE VOTE DES JUGES ET DES DIRECTEURS DU SCRUTIN

La *Loi électorale du Canada* retire le droit de vote à certaines catégories de juges. Précisons toutefois qu'un jugement de la Cour fédérale a jugé inopérantes ces dispositions, en 1988. De même, les directeurs du scrutin lors d'élections fédérales ne sont pas autorisés à voter, sauf en cas d'égalité des voix après un recomptage judiciaire.

La question du vote des juges a été soulevée à maintes reprises, la plupart des gens étant d'accord pour leur octroyer ce droit. La question n'a

cependant pas été étudiée en profondeur pendant les audiences. Un intervenant a résumé ainsi sa position : « Je propose que le droit de vote soit une option laissée au choix des juges eux-mêmes. C'est à eux de décider si le fait de voter a une incidence sur la façon dont ils exercent leurs fonctions. Toutefois, je ne pense pas qu'il soit bon de priver du droit de vote ce groupe de personnes. »

Un autre a décrété : « À mon avis, priver un juge du droit de vote revient à le déclarer inapte à entendre une cause de divorce sous prétexte qu'il est lui-même divorcé ou marié, ou un litige foncier parce qu'il est lui-même propriétaire ou locataire. »

Une personne de Halifax a préconisé le maintien de l'interdiction, de manière à préserver l'indépendance des juges vis-à-vis des milieux politiques. « Je ne crois pas qu'il soit foncièrement important que les juges votent. Je préfère que les juges gardent leurs distances et restent au-dessus de la mêlée électorale. »

Quelques directeurs du scrutin se sont exprimés sur leur inhabilité à voter. « J'aimerais que mes 294 collègues et moi-même ne soyons pas oubliés dans toute cette affaire », a déclaré un directeur du scrutin favorable à l'obtention du droit de vote. Si l'on accorde le droit de vote aux juges, aux détenus et à tous les autres citoyens, je ne vois pas pourquoi nous serions les seuls à ne pas pouvoir voter. »

« Priver un juge du droit de vote revient à le déclarer inapte à entendre une cause de divorce sous prétexte qu'il est lui-même divorcé ou marié... »

SUR LA PARTICIPATION AU SCRUTIN



LES CANADIENS ET CANADIENNES entendus lors des consultations publiques de la Commission ont livré une foule de suggestions pour accroître la participation au processus électoral. Leur préoccupation à cet égard ne portait pas uniquement sur le taux de participation au scrutin; le désir d'élargir la participation motivait également leurs interventions. Nombreux sont ceux et celles qui ont demandé de confier un rôle plus grand aux bénévoles et de simplifier les règles, de manière à susciter une plus grande participation de l'électorat canadien.

Pour augmenter la participation électorale, les intervenants et intervenantes ont proposé diverses solutions comme le vote obligatoire, en usage en Australie, ou d'autres plus originales, telle celle-ci, entendue lors des audiences à Ottawa :

~ On pourrait augmenter considérablement la participation électorale si on donnait à chaque électeur un reçu signé par le directeur du scrutin ou un membre du personnel électoral, autorisant une déduction fiscale de 100 \$.

Le rôle dévolu à Élections Canada pour encourager et faciliter la participation a été scruté attentivement. Certaines personnes ont affirmé qu'Élections Canada devrait faire tout en son pouvoir pour inciter les citoyens et citoyennes à faire campagne et à voter pour le candidat ou la candidate de leur choix. D'autres ont objecté que ce rôle devait être réservé aux partis politiques. La majorité des opinions oscillaient entre ces deux extrêmes.

Le directeur général des élections du Manitoba, préconisant une plus grande intervention du personnel électoral, a résumé ainsi sa pensée : « Un droit démocratique a peu de valeur s'il n'est pas connu des citoyens ni expliqué clairement. »

D'autres intervenants et intervenantes estimaient qu'il appartenait à chacun d'assumer ses responsabilités. De dire un député de la Nouvelle-Écosse : « Si l'on cessait de rabâcher aux Canadiens et Canadiennes qu'ils ont le droit de vote, ils pourraient peut-être constater qu'il s'agit d'un privilège et qu'il leur appartient de l'exercer. »

Parallèlement, les Canadiens et Canadiennes se sont montrés vivement préoccupés par les citoyens qui, pour diverses raisons, sont exclus

du processus électoral, comme les personnes à faible revenu, les personnes âgées, les membres de communautés ethnoculturelles, les personnes handicapées, les analphabètes, les sans-abri, les étudiants et les Autochtones. Voici ce que nous a dit une femme de Vancouver qui œuvre auprès des démunis :

Il faut prendre des mesures de promotion sociale pour encourager les pauvres et les déshérités à participer aux élections. L'absence de telles mesures contribuera à diminuer la participation et à augmenter les inégalités et l'aliénation, en plus d'attiser la violence. Pourtant, je pense que la majorité d'entre nous voulons éviter ce genre de situation au Canada.

Une directrice du scrutin du Nouveau-Brunswick a fait remarquer « qu'avec l'amélioration actuelle des services de santé, les personnes âgées sont de plus en plus nombreuses. Nous devons veiller à ce que ces gens puissent se prévaloir de leur droit de vote et l'exercer facilement. »

« Un droit démocratique a peu de valeur s'il n'est pas connu des citoyens ni expliqué clairement. »

Comparé à nos voisins du Sud, les Canadiens et Canadiennes participent en plus grand nombre aux élections nationales, mais moins que dans plusieurs autres pays démocratiques. Des intervenants de diverses tendances ont soumis à la Commission bon nombre de suggestions concrètes pour relever la participation électorale.

L'INFORMATION DESTINÉE AUX ÉLECTEURS

À chaque campagne électorale, Élections Canada enclenche un important programme d'information dans la presse écrite et électronique ainsi qu'à la chaîne parlementaire pour rejoindre l'électorat. L'organisme distribue également dans les écoles et auprès de groupes communautaires des jeux permettant de simuler des élections. Entre chaque élection, Élections Canada conserve un programme d'information, quoique plus modeste.

De plus en plus, les directeurs et directrices du scrutin sont appelés à renseigner le public sur les mécanismes électoraux, souvent à la demande des médias locaux et des groupes communautaires ou d'intérêt. Ce genre de demandes est à la hausse, même entre deux élections.

La *Loi électorale du Canada* stipule que le directeur général des élections dirige et surveille d'une façon générale le processus électoral et veille au respect de la loi. Nulle part dans la Loi n'est-il question d'un mandat d'information du public ou de l'obligation de mettre sur pied des programmes visant à renseigner la population sur les rouages d'une élection.

Un nombre appréciable de mémoires présentés à la Commission ont soulevé des questions au sujet de l'information et de l'éducation du public. Le plus souvent, les auteurs des mémoires demandent plus d'information pour les groupes au nom desquels ils interviennent, en l'occurrence, les personnes ayant une déficience physique ou intellectuelle ou des troubles psychologiques, les sans-abri, les immigrants et immigrantes, etc. Dans plusieurs cas, les intervenants ne se sont pas contentés de demander de meilleurs programmes d'information, mais ont réclamé une politique complète d'information, en vertu d'un mandat global de communication qui serait dévolu à Élections Canada.

« Il est clair, a déclaré un militant de Whitehorse, que si l'on veut remédier à l'apathie de plus en plus grande d'une bonne partie de l'électorat, il faudrait charger Élections Canada de jouer un rôle éducatif. »

La National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada a affirmé aux commissaires qu'il appartient à « Élections Canada de veiller à ce que les électeurs soient bien informés sur les mécanismes politiques, sur la façon d'obtenir une mise en candidature, sur ce qu'est une association de circonscription, etc. »

Un certain nombre d'intervenants et d'intervenantes ont recommandé qu'Élections Canada adopte une approche d'inspiration populaire et collabore avec les groupes communautaires et d'intérêt, utilisant notamment leurs réseaux pour des activités de vulgarisation. Un travailleur communautaire de Toronto a expliqué comment une telle approche permettrait d'atteindre des personnes qui sont habituellement ignorées par le processus électoral :

~ La campagne que je recommande doit utiliser les réseaux des organisations et services communautaires du pays. Ce sont les réseaux des centres communautaires, des centres d'hébergement pour les sans-abri ou pour les femmes victimes de violence, des banques alimentaires. Le personnel et les dirigeants de ces centres sont toujours en contact avec les pauvres et les sans-abri. Ce sont eux qui sont les mieux placés pour enclencher un processus d'information et d'éducation des électeurs.

Plusieurs intervenants et intervenantes ont proposé une plus grande utilisation de la radio et de la télévision. Un participant de Winnipeg a proposé qu'Élections Canada « mette au point des documents d'information imprimés ou sur vidéo pour expliquer le processus électoral ».

La section canadienne de l'Organisation mondiale des Sikhs a proposé qu'Élections Canada commence l'éducation des futurs électeurs dès l'école primaire :

~ Il y a toujours place pour l'amélioration. Nous pensons qu'une façon simple d'améliorer le système serait de le rendre plus attrayant, grâce à une meilleure éducation. Il faudrait en parler dans les écoles élémentaires et secondaires. Élections Canada pourrait peut-être intervenir plus souvent auprès des jeunes, dès leurs premières années d'école.

Cette opinion a été validée par d'autres intervenants, selon qui les jeunes connaissent mal le système gouvernemental et politique.

~ Ce qui me préoccupe beaucoup chez les enfants de troisième, quatrième ou cinquième année, c'est le manque total de compréhension à l'égard de notre système politique, notre régime gouvernemental et comment nous devrions gouverner.

Si nous sommes vraiment convaincus et sincères face à cette réforme électorale, alors il faut absolument que nous pensions à éduquer l'électorat.

Une intervenante de Vancouver envisage un rôle plus grand pour Élections Canada. « Nous avons besoin de familiariser les élèves avec le

fonctionnement des médias. En effet, si les médias doivent jouer un rôle prépondérant dans le processus électoral, il faut que l'électorat lui-même comprenne la façon dont les médias fonctionnent. »

« Si nous sommes vraiment convaincus et sincères face à cette réforme électorale, alors il faut absolument que nous pensions à éduquer l'électorat. »

De nombreux directeurs du scrutin ont repris en écho cette suggestion, faisant observer qu'on leur confiait de plus en plus souvent des tâches d'information du public entre deux élections. Aux audiences de Halifax, un directeur du scrutin a déclaré qu'à son avis « le rôle d'un directeur du scrutin semble être mis davantage en

lumière, à mesure qu'augmente le nombre de demandes de participation à des tribunes publiques dans les écoles, les universités ou les chambres de commerce ou à des séances d'information avec les partis politiques. »

Les intervenants et intervenantes ont mentionné à maintes reprises que notre système politique est tributaire de l'efficacité des dizaines de milliers de bénévoles, qui travaillent aussi bien avant que pendant les élections. Selon un participant de Winnipeg, « les bénévoles sont l'épine dorsale et le cœur de toute campagne électorale ». Nombreux sont ceux et celles qui ont affirmé que le maintien de la participation ou de l'intérêt des bénévoles résidait dans une loi électorale simplifiée.

~ Nous recommandons que la *Loi électorale du Canada* soit révisée de manière à en faire un texte plus lisible. Actuellement la loi est complexe et vague et certains articles donnent lieu à diverses interprétations. Des milliers de bénévoles ont besoin de consulter et de comprendre la loi qui régit le processus démocratique au Canada. La législation actuelle ne facilite pas cette compréhension.

« Faites tout ce que vous pouvez, a déclaré sans ambages un intervenant de Toronto, pour encourager la participation au niveau des circonscriptions, pour ne pas trop compliquer la tâche des bénévoles et pour leur faire savoir qu'il est bon et acceptable de consacrer du temps, de l'argent et de l'énergie à l'élection des candidats et candidates, quelle que soit leur philosophie politique. » À Vancouver, un autre participant a surenchéri : « Le système électoral canadien repose sur une armée de bénévoles qui sont assez cinglés pour tout sacrifier, pendant 56 jours à tous les quatre ans, et se jeter à corps perdu dans une campagne électorale, que ce soit pour les conservateurs, les libéraux, les néo-démocrates ou le Parti réformiste. Nous avons tous besoin des bénévoles et pourtant, on a tendance à les tenir pour acquis. »

D'autres personnes ont soulevé le besoin de refléter la diversité ethno-culturelle de la population canadienne, dans l'information électorale.

Lors des élections de 1980, Élections Canada a commencé à fournir aux communautés ethnoculturelles des informations sur le processus électoral. Lors des élections de 1988, il a investi environ 90 000 \$, soit un peu moins de 6 % de son budget publicitaire, pour rejoindre ces communautés et il a assuré la distribution d'un grand nombre de brochures multilingues sur les élections fédérales. Un participant aux audiences d'Ottawa a encouragé Élections Canada « à poursuivre la traduction des feuillets d'explication sur les élections dans plusieurs langues et à recourir de plus en plus à la presse ethnique. »

« Les gens qui font pour la première fois l'expérience de notre système politique... devraient se sentir appuyés, accueillis. »

Les intervenants et intervenantes qui ont abordé ces questions souhaitaient avant tout accroître l'information disponible dans la langue propre à diverses communautés, de manière à favoriser leur plus grande participation. L'intervention d'une femme de Winnipeg résume bien les besoins à ce niveau :

~ La méthode d'Élections Canada suppose que les électeurs ont fait leurs études au Canada, qu'ils savent ce que sont les élections et pourquoi et comment ils doivent y participer. Or, ce n'est tout simplement pas le cas [pour bon nombre d'électeurs]. Plus on rend les choses simples et compréhensibles, mieux c'est.

Les gens qui font pour la première fois l'expérience de notre système politique, [...] devraient se sentir appuyés, accueillis. Au lieu de cela, ils ne trouvent bien souvent que des obstacles, des difficultés, beaucoup de frustrations.

La National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada a recommandé, pour rejoindre le plus d'électeurs et d'électrices possible, que les informations électorales soient présentées aussi bien sous forme audio et vidéo que sous forme imprimée et que les organisations qui représentent les communautés ethnoculturelles soient sollicitées pour aider à leur élaboration et leur distribution.

Une association de circonscription de Winnipeg, qui utilise dans ses campagnes sept langues différentes en raison de la composition ethnique de son électorat, a reproché à Élections Canada sa réticence à aider les personnes d'autres cultures à comprendre les opérations électorales. Voici l'opinion du Conseil ethnoculturel du Canada à ce sujet :

~ Toute la documentation publicitaire d'Élections Canada devrait refléter la diversité culturelle et raciale des Canadiens. Ce faisant, Élections Canada rendrait ses publications conformes aux lignes directrices du gouvernement fédéral, qui exige que tous les ministères et organismes fédéraux reflètent avec précision le caractère multiculturel de la société canadienne.

Plusieurs intervenants ont dit se soucier de la vision que pourraient avoir du système politique canadien, des citoyens originaires d'autres pays ayant des traditions et des pratiques politiques fort différentes. Comme l'a mentionné à Calgary une participante :

~ Les barrières linguistiques et culturelles peuvent inciter les minorités ethniques à croire qu'elles ne font pas véritablement partie de la société canadienne, voire du processus démocratique. En conséquence, il y a risque qu'elles ne comprennent pas entièrement la signification du processus électoral. Bon nombre de nouveaux citoyens et citoyennes du Canada proviennent de sociétés qui sont loin de respecter les principes démocratiques. Par conséquent, il est possible qu'ils considèrent notre régime politique, notre processus électoral, les formalités de vote, bref, la base de notre démocratie canadienne, comme différente, et par là peut-être corrompue. Ils peuvent se montrer réticents à exprimer des opinions personnelles contre certaines politiques ou certains dirigeants, par crainte de représailles.

Une opinion entendue à London traduit bien la pensée de plusieurs :

~ Les opérations électorales doivent être globales, et en ce sens, elles doivent comprendre un mandat élargi d'information du public. Les parents de citoyens canadiens ou les membres plus âgés de leur famille doivent être en mesure de comprendre le système, même s'ils n'ont pas le droit de vote. Leur opinion compte beaucoup, car ces électeurs respectent énormément les opinions des anciens. Si l'on nous sensibilise de plus en plus aux besoins d'une population variée d'électeurs, il n'en faut pas moins augmenter la capacité de s'adapter à la diversité linguistique et culturelle.

L'ACCÈS AUX BUREAUX DE SCRUTIN

La *Loi électorale du Canada* se contente de faire quelques allusions aux besoins des personnes handicapées. Elle exige qu'il y ait au moins un bureau de vote par anticipation accessible de plain-pied dans chacune des zones urbaines d'une circonscription. Les autres bureaux de vote par anticipation doivent, « autant que possible », être des endroits « d'accès facile » pour les électeurs âgés, en fauteuil roulant ou frappés d'une incapacité.

La Loi stipule également, sans autre précision, que les bureaux de vote ordinaires doivent être d'accès facile. Un électeur aveugle, incapable de lire ou atteint d'une incapacité physique qui l'empêche de voter peut demander l'aide d'un scrutateur, d'un ami ou d'un parent.

Il est possible de fermer temporairement un bureau de vote ordinaire dans un hôpital pour apporter l'urne au chevet de patients confinés à leur lit de sorte qu'ils puissent voter, mais aucune disposition de la loi ne prévoit des bureaux de vote itinérants pour faciliter la tâche aux électeurs et électrices dont le bureau de scrutin n'est pas doté d'un accès de plain-pied.

En 1988, Élections Canada a pris un certain nombre de mesures pour améliorer l'accès au bureau de scrutin des personnes ayant un handicap physique. Ces mesures portaient entre autres sur l'installation d'un accès de plain-pied dans tous les bureaux de vote par anticipation et centres de scrutin et exigeaient que ce genre d'accès soit une priorité dans l'installation des bureaux de vote ordinaires. Pour respecter ces exigences, il a fallu déplacer des bureaux de scrutin ou construire des rampes d'accès temporaires.

Ce sont le plus souvent les groupes d'intérêt ou d'autres personnes directement concernées qui ont abordé les problèmes propres aux électeurs et électrices atteints d'incapacité physique. La nécessité d'améliorer l'accès aux bureaux de scrutin pour les personnes handicapées ne rencontrant pratiquement pas d'opposition, la plupart des interventions ont donc porté sur des idées pratiques visant à faciliter l'accès.

Les seules divergences exprimées tournaient autour de la complexité des mesures à prendre pour offrir un accès de plain-pied dans les bureaux de scrutin et du rôle prépondérant qu'Élections Canada devrait jouer à cet égard. Comme l'a noté un participant : « [...] il serait dommage qu'une personne apte à voter perde le droit fondamental de s'exprimer au suffrage universel parce qu'une barrière architecturale l'en empêche. »

« Dans beaucoup d'endroits, a déclaré un témoin de Charlottetown, on ne s'est jusqu'à présent préoccupé de l'accès aux bureaux de scrutin qu'a posteriori. Le personnel électoral s'est toujours montré très serviable pour faciliter l'entrée des personnes handicapées dans les bureaux de vote, mais on peut dire que, dans certains cas, des citoyens n'ont pas fait une entrée très digne pour aller voter. »

Une autre intervenante a précisé :

~ Nous espérons qu'à l'avenir tous les immeubles publics soient accessibles. Cela facilitera sans aucun doute la tâche de bon nombre d'électeurs

ayant une invalidité. Mais, en attendant, il faudra adopter des mesures provisoires telles que des bureaux de scrutin itinérants, la possibilité de voter par correspondance pour les personnes gravement handicapées et le financement du transport de certaines personnes jusqu'aux bureaux de vote ayant une rampe d'accès.

La Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés, la Commission canadienne des droits de la personne et plusieurs autres groupes ont réclamé l'accessibilité sans entraves à tous les bureaux de scrutin. Voici ce qu'a dit à ce sujet un intervenant de Fredericton :

~ On fait fausse route en décidant de rendre accessibles les bureaux de vote par anticipation. En effet, cela force les personnes invalides à arrêter leur choix plus tôt que le reste de la population, si elles veulent avoir accès au bureau spécial de scrutin.

Un participant de Sydney, en Nouvelle-Écosse, directement concerné par l'accessibilité des bureaux de vote, a émis l'opinion suivante :

~ Les bureaux de vote par anticipation s'adressent aux personnes qui prévoient être absentes de leur circonscription le jour des élections. Dans bien des cas, on se sert de ces bureaux spéciaux comme excuse pour ne pas l'offrir [l'accessibilité]. On nous répond, « vous n'avez qu'à aller voter dans les bureaux de vote par anticipation ».

Mais, écoutez-moi bien. Moi, je veux être comme tout le monde, je veux voter le jour des élections, en même temps que les autres Canadiens, et sentir la fièvre électorale monter.

Au moins un participant a indiqué qu'il n'est pas toujours possible de rendre totalement accessibles les bureaux de vote, et qu'il faudrait tout de même garder une certaine souplesse. Il a raconté ainsi sa propre expérience :

~ Le bureau de scrutin n'avait pas de rampe d'accès. Ce qui s'est passé, c'est qu'il y a eu, malheureusement et jusqu'à un certain point, infraction à la loi. Le bureau de scrutin s'est déplacé dans la rue pour me permettre de voter. J'étais bien content, mais c'est malheureux qu'une situation comme ça fasse en sorte que la personne qui a pris cette décision-là l'ait prise, dans le fond, de façon illégale. L'objectif, par contre, de permettre à quelqu'un de voter a été atteint, cette fois-là. Les personnes en fauteuil roulant désirent avoir le choix qu'ont les autres électeurs de voter, soit par anticipation, soit le jour des élections.

L'Association canadienne des paraplégiques est d'avis qu'Élections Canada devrait être mandaté pour appliquer et surveiller la disposition de

la Loi prévoyant l'accès de plain-pied, étant donné les difficultés inhérentes au fait de confier cette tâche à 295 directeurs du scrutin.

Un certain nombre de personnes ont reconnu qu'on avait facilité l'accès aux bureaux de scrutin pour les personnes handicapées, lors des élections de 1988. Elles notent toutefois qu'une personne handicapée peut être empêchée d'exercer son droit de vote si elle déménage dans une circonscription dont les bureaux de scrutin ne sont pas dotés d'un accès de plain-pied, si l'isoloir n'est pas accessible même si le bureau de vote l'est, ou si l'information publique laissant croire que les bureaux de scrutin sont accessibles est incorrecte. C'est ce qui est arrivé à Yellowknife, dans le cas ici rapporté :

« Les personnes en fauteuil roulant désirent avoir le choix qu'ont les autres électeurs. »

Vous pouvez imaginer la déception et la colère d'un électeur qui, ne connaissant pas le bureau de vote, a été surpris de découvrir qu'il fallait emprunter des escaliers pour s'y rendre. Comme il souffrait d'arthrite, il a renoncé à monter les escaliers.

La proposition de rendre tous les bureaux de vote accessibles ne va pas sans difficultés pour les directeurs du scrutin. L'un d'entre eux a souligné qu'il lui était impossible, vu la taille de sa circonscription, d'inspecter personnellement tous les bureaux de scrutin pour s'assurer qu'ils étaient accessibles. Dans le Nord, a-t-il expliqué, les bâtiments communautaires sont souvent construits au-dessus du sol pour les protéger des conditions climatiques qui sévissent en hiver et au printemps. Par conséquent, il serait plus commode, dans ces régions, d'apporter l'urne auprès d'électeurs handicapés que de construire de coûteuses rampes d'accès temporaires. Un autre directeur a précisé qu'il était inutile de construire des rampes pour offrir un accès de plain-pied dans les collectivités où personne n'a besoin de ce service. Une directrice du scrutin a fait l'expérience suivante :

Je me suis rendue de bonne foi au conseil scolaire pour louer une école. Je leur ai dit qu'il était indispensable, pour qu'on conclue l'entente, que l'école soit accessible aux handicapés. Les personnes avec qui j'ai traité m'ont assuré qu'elle le serait. Par la suite, quand ils m'ont donné la pièce prévue, je me suis rendu compte qu'il fallait faire un détour et monter trois marches pour accéder à la rampe. Après, les gens se plaignent qu'on ne respecte pas le règlement, mais on n'y peut vraiment rien.

LES PERSONNES AYANT DES DIFFICULTÉS DE LECTURE

La *Loi électorale du Canada* contient une allusion précise aux personnes analphabètes. Elle autorise les électeurs et électrices à déclarer sous serment qu'ils ne savent pas lire, ce qui leur permet alors d'obtenir l'assistance d'un ami ou du scrutateur pour exercer leur droit de vote. Le bulletin de vote est par ailleurs conçu de manière à réduire les possibilités d'erreurs chez ces électeurs; des cercles blancs sur fond noir indiquent clairement l'endroit qu'il faut cocher.

Les groupes œuvrant auprès des personnes analphabètes ont été nombreux à soulever des préoccupations à cet égard, mais ils n'étaient pas les seuls. On a réclamé, avant tout, que le bulletin de vote et les opérations

électorales soient plus accessibles aux personnes ayant des difficultés de lecture et que soit amélioré le processus de distribution de l'information sur le processus électoral. Selon une intervenante de Winnipeg, « beaucoup de Canadiens n'ont pas une maîtrise suffisante de la langue pour comprendre l'information qu'Élections Canada produit et y réagir. »

« Beaucoup de Canadiens n'ont pas une maîtrise suffisante de la langue pour comprendre l'information qu'Élections Canada produit et y réagir. »

Les intervenants estiment que 24 % de la population canadienne entre dans la catégorie des analphabètes fonctionnels. D'après la Yellowknife Chamber of Commerce, 54 % de la

population des Territoires du Nord-Ouest et 72 % de sa population autochtone ne savent ni lire ni écrire l'anglais et le français, bien qu'elles puissent comprendre une langue autochtone. Le greffier de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest a pourtant signalé que la participation aux élections territoriales est relativement élevée, 71 % des électeurs et électrices habilités à voter s'acquittant de leur devoir électoral.

Les personnes analphabètes, ont avancé des représentants et représentantes, ne se rendent pas toujours compte qu'elles ont reçu un avis de recensement et elles ne cherchent pas à se faire inscrire sur la liste électorale; il leur arrive d'être incapables de trouver l'adresse du bureau de scrutin par anticipation ou du bureau de vote. La modification des délimitations d'une circonscription électorale ou d'un secteur de vote leur paraît nébuleuse. Selon un porte-parole de la Newfoundland and Labrador Association of the Deaf, 60 % des personnes atteintes de surdité au Canada sont analphabètes; pour beaucoup d'entre elles, leur première langue n'est ni l'anglais ni le français mais le langage gestuel. Selon ce porte-parole, il faudrait :

~ [...] faire parvenir aux malentendants, avant les élections, une sorte de formulaire sur lequel on leur demanderait d'inscrire leur nom et de préciser

qu'ils sont atteints de surdité, de manière à ce que les personnes responsables de leur bureau de scrutin soient au courant et sachent mieux comment leur venir en aide.

Le président d'une commission scolaire à Gatineau, au Québec, s'est dit convaincu que beaucoup de personnes analphabètes préfèrent s'abstenir de voter plutôt que d'affronter l'enfilade de problèmes qui en découlent, à commencer par le recensement. « L'actuel processus de recensement, a-t-il déclaré, [...] est acceptable seulement si la personne est présente chez elle au moment du recensement. En cas d'absence, le message écrit que laisse le recenseur ne veut rien dire pour une personne analphabète. »

Sur la foi des statistiques sur l'analphabétisme, l'exclusion éventuelle d'une portion importante de l'électorat représente une menace à notre régime démocratique. Une intervenante a décrit en ces termes l'expérience vécue par une personne analphabète lors du scrutin :

~ Les noms sont difficiles à lire. Pour moi, ça l'est. Alors quand j'arrive pour faire ma croix, je suis nerveuse et puis, si je la rate, je n'ai pas de gomme à effacer pour me reprendre. Pourquoi n'y a-t-il pas de gommes à effacer sur ce crayon-là qui ferait que je pourrais me reprendre pour marquer clairement mon bulletin ?

Le plus fréquemment, on proposait que la photo des candidats et candidates figure sur le bulletin de vote. Cependant, l'Ontario Literacy Coalition a fait remarquer que la discrimination raciale risquait d'influencer le choix des électeurs et électrices. Plusieurs intervenants et intervenantes ont suggéré que le logo ou les couleurs de chaque parti soient apposés sur le bulletin de vote à côté du nom de leur candidat ou candidate. Une intervenante de Montréal a fait observer, sur un ton ironique, que « le Canada, au niveau mondial, se veut l'un des chefs de file au niveau de l'alphabétisation et il finance, dans certains pays en développement, un programme pour que la photo des candidats apparaisse sur le bulletin de vote; paradoxalement, on ne le fait pas ici. »

Au lieu de faire figurer la photo des candidats et candidates sur les bulletins de vote, on a suggéré d'afficher, dans chaque bureau de scrutin, une photo de chacun. Le Prince Edward Island Literacy Council a proposé d'installer dans chaque bureau de vote un appareil vidéo diffusant le portrait de chaque candidat,

« Le Canada finance, dans certains pays en développement, un programme pour que la photo des candidats apparaisse sur le bulletin de vote; on ne le fait pas ici. »

accompagné d'un message indiquant aux électeurs et électrices comment voter pour lui.

On a reproché à la Loi de stigmatiser les personnes qui ne savent pas lire.

~ Je sais que la *Loi électorale du Canada* contient des dispositions concernant les électeurs incapables de remplir leur bulletin de vote. Malheureusement, les électeurs qui sont dans cette situation doivent faire une déclaration sous serment devant témoins, et faire inscrire leur bulletin de vote en présence du greffier et des agents assermentés des candidats, ou d'électeurs assermentés pour représenter les candidats dans le bureau de vote. Aussi bien crier sur les toits : « Regardez-moi, je suis un imbécile. »

Le Greater Moncton Literacy Council a demandé que l'on forme le personnel électoral pour répondre tout spécialement aux besoins des personnes analphabètes, sans condescendance. Puisque bon nombre de ces électeurs utilisent le téléphone, des intervenants et intervenantes ont suggéré de donner, dans le cadre des renseignements électoraux diffusés sur les ondes, des numéros de téléphone où obtenir plus d'information. Les intervenants ont indiqué à la Commission que la télévision est la principale source d'information des personnes qui ont de la difficulté à lire.

Élections Canada a été incité à recourir davantage à la télévision et à la radio pour faire connaître l'existence, peu connue semble-t-il, des émissions qu'elle diffuse sur la chaîne parlementaire et dans lesquelles elle explique le processus électoral. D'autres ont critiqué le caractère par trop littéraire des messages électoraux officiels et le manque de dynamisme de l'information télévisée préparée par Élections Canada, estimant que ce texte accompagné d'une musique de fond ne tirait aucun parti du potentiel de communication qu'offre la télévision. Une députée a proposé que « le directeur général des élections mette au point un programme d'information des électeurs qui ne soit pas axé sur l'écrit. J'attache beaucoup d'importance à cela. On devrait entre autres offrir de l'information sur vidéo à l'intention des groupes communautaires. »

Plusieurs groupes ont proposé d'utiliser le réseau communautaire pour diffuser des renseignements électoraux aux personnes analphabètes. Le Sudbury Literacy Council a recommandé pour sa part l'installation d'une ligne spéciale destinée aux électeurs analphabètes pour leur permettre d'obtenir de l'information, une suggestion à laquelle ne s'est pas ralliée l'Ontario Literacy Coalition, selon qui il importe de diffuser tout renseignement sur le processus électoral par l'intermédiaire des groupes communautaires.

LES PERSONNES DÉMUNIES ET LES SANS-ABRI

L'Organisation nationale anti-pauvreté a révélé, au cours des audiences, que l'on compte entre 130 000 et 250 000 sans-abri au Canada. Par ailleurs, on évalue à cinq millions le nombre de Canadiens et de Canadiennes qui vivent en dessous du seuil de pauvreté.

Comme l'exercice du droit de vote n'est donné qu'aux personnes ayant été recensées, elles doivent donc être en mesure de donner l'adresse d'un appartement, d'une maison ou de toute autre résidence où elles habitent. Les personnes hébergées en centres ou en foyers d'accueil ne peuvent pas être recensées si elles y résident depuis moins de dix jours, au moment du recensement. Or, bon nombre des centres pour sans-abri limitent la durée de séjour à moins de dix jours.

Élections Canada ne permet pas aux personnes sans domicile officiel d'être recensées, mais les directeurs du scrutin et les recenseurs passent souvent outre à cette règle. Certains sans-abri réussissent à se faire inscrire sur la liste en utilisant l'adresse d'un ami ou d'un parent. À Toronto et à Montréal, les autorités municipales ont tenté de recenser les sans-abri en vue des élections municipales, mais on ignore à ce jour dans quelle mesure leur initiative a été couronnée de succès, tant à l'égard du recensement que du vote des itinérants.

Un travailleur communautaire d'Edmonton a proposé d'élargir les objectifs pour faciliter le vote des démunis et des sans-abri : « L'habilité à voter ne devrait pas être freinée par l'analphabétisme, l'absence d'adresse fixe, la crainte de dévoiler son lieu de résidence ou tout autre facteur valable pour bon nombre de personnes. »

Les intervenants et intervenantes qui se sont exprimés sur ce sujet englobaient des groupes d'intérêt, des organismes communautaires, des associations de défense des droits, des groupes représentant les personnes atteintes d'une incapacité, des représentants de partis politiques, du personnel électoral et certains particuliers concernés. Bon nombre des recommandations portaient sur le recensement, la révision de la liste électorale et l'inscription des électeurs et électrices la journée même des élections ou peu avant. Certaines personnes ont souligné que la pauvreté ne diminue pas en soi le désir de participer aux élections. Pour bien des gens, c'est au contraire un moyen de lutte pour s'assurer un avenir meilleur. Voici ce qu'a rapporté une intervenante d'Ottawa :

~ Certaines personnes à faible revenu sont très connaisseur en politique et s'intéressent de près aux enjeux. D'autres ne s'y intéressent pas du tout, la politique leur semble n'avoir aucune incidence sur leur vie. Mais je ne pense pas que l'on puisse généraliser. Il y a beaucoup de gens à faible revenu qui veulent voter et c'est la raison pour laquelle notre conseil d'administration, composé principalement de personnes qui militent pour les familles à revenu modique, a inscrit cette question à sa liste de priorités.

Les personnes à faible revenu et les sans-abri éprouvent, de plus, des difficultés particulières à s'identifier auprès des recenseurs et d'autres membres du personnel électoral; généralement, ils n'ont pas de permis de conduire ni de cartes de crédit et leurs autres pièces d'identité peuvent avoir été volées ou perdues. C'est la raison pour laquelle on a recommandé

que les électeurs et électrices soient autorisés à faire une déclaration sous serment pour prouver leur identité ou à présenter des pièces d'identification moins formelles telles qu'une carte d'assurance sociale ou une facture de service public. Une autre méthode consisterait à autoriser une personne connaissant l'électeur ou l'électrice en question à attester de son identité.

« Les personnes à faible revenu et les sans-abri éprouvent, de plus, des difficultés particulières à s'identifier auprès des recenseurs et d'autres membres du personnel électoral... »

De manière générale, les intervenants et intervenantes étaient d'accord pour qu'on modifie la *Loi électorale* de manière à accorder le droit de vote aux sans-abri, même si une personne a pointé le risque suivant lors des audiences de Toronto : « Le risque d'abus, je ne le vois pas au niveau des sans-abri, mais plutôt du côté de certaines personnes qui profiteraient du fait qu'il ne serait pas

nécessaire d'avoir une adresse officielle pour voter. Je crains en effet que des noms de personnes inexistantes viennent s'ajouter à la liste électorale. »

La Downtown East Side Residents' Association de Vancouver a affirmé qu'il était préférable de réviser les règles électorales de manière à permettre aux sans-abri de voter, plutôt que de les rendre plus sévères pour prévenir quelques abus :

~ Une des choses qu'il faudrait vraiment envisager, c'est d'autoriser les citoyens à voter le jour des élections, même s'ils n'ont pas été recensés, en leur permettant de faire une déclaration sous serment pour attester de leur identité et de leur lieu de résidence. Il faudrait autoriser tout électeur à faire une telle déclaration, même s'il ne peut produire aucune pièce d'identité ou preuve de résidence.

Il faudrait assouplir le plus possible le processus démocratique plutôt que de le rendre trop rigide pour éviter que certaines personnes en abusent.

Un certain nombre de conseils pratiques ont été donnés pour recenser les personnes sans adresse fixe : recenser ces personnes sans indiquer d'adresse ou encore les inscrire sous l'adresse la plus proche de l'endroit où elles passent généralement la nuit, sous celle d'un centre d'hébergement, d'un centre communautaire ou d'un organisme d'aide, voire même sous celle du bureau du directeur du scrutin.

À Winnipeg, la Coalition des organisations provinciales ombudsman des handicapés a affirmé : « Nous appuyons la recommandation de l'Organisation nationale anti-pauvreté qui propose d'étudier toute formule qui permettrait de recenser les personnes sans abri. »

Les femmes qui trouvent refuge dans des centres d'hébergement pour victimes de violence conjugale ont de bonnes raisons de s'opposer à la divulgation de leur adresse par l'entremise de la liste électorale. Comme l'a fait valoir un groupe de Vancouver : « Les femmes qui ont mis fin à une relation dans laquelle elles étaient violentées craignent que la publication de leur nom et de leur adresse soit utilisée pour les retrouver. Les centres d'hébergement et les maisons de transition pour femmes prennent les mesures nécessaires afin que leurs locaux soient sûrs. Or, ces mesures empêchent le recensement de leurs pensionnaires, puisque pour figurer sur la liste électorale, il faut donner une adresse. »

Ces femmes font face à un autre problème, prétend un intervenant : « Une femme hébergée dans un foyer pour femmes battues depuis moins de dix jours ne peut voter parce qu'elle ne peut être recensée. Le fait d'avoir quitté son mari, voire sa famille, pour trouver refuge dans un tel foyer ne devrait pas en faire une citoyenne de deuxième classe. Si elle séjourne au foyer depuis moins de dix jours, elle perd son droit de vote. Le critère de dix jours doit donc disparaître. »

Les intervenants ont fait remarquer que les sans-abri sont généralement exclus de la liste électorale jusqu'à sa révision, puisque le recensement exige l'adresse d'un électeur ou d'une électrice. Souvent, les sans-abri sont analphabètes ou n'ont pas facilement accès à l'information diffusée par la télévision ou les journaux expliquant les mécanismes d'inscription. C'est pourquoi certains intervenants ont demandé la création de programmes spéciaux de vulgarisation diffusés par les organismes communautaires ou par Élections Canada. À Edmonton, par exemple, un groupe a recommandé qu'Élections Canada analyse la participation électorale après chaque élection et élabore un plan pour inciter à voter les membres de groupes dont la participation est faible.

À Montréal comme ailleurs, des participants et participantes ont signalé que les recenseurs manquent souvent les pensionnaires des refuges pour sans-abri, puisqu'ils procèdent au recensement le jour, quand ces centres sont vides. La difficulté de recenser les citoyens et citoyennes qui logent dans des hôtels et des pensions bon marché a également été soulevée à Vancouver. La Commission a appris que le recensement des démunis et des sans-abri présentait parfois des risques pour la sécurité des recenseurs, qui craignent de se rendre dans certains quartiers mal famés; on a aussi évoqué des problèmes attribuables à des barrières linguistiques ou culturelles, ou à une méconnaissance des quartiers recensés. On a donc recommandé de donner une formation spéciale aux recenseurs qui travaillent dans de tels secteurs :

~ On devrait payer les recenseurs pour suivre des cours où ils apprendraient à déjouer les manœuvres illégales, à inscrire les pensionnaires des maisons de chambre et les personnes sans adresse fixe. Il faudrait que cette formation soit assez complète.

Deux groupes anti-pauvreté ont demandé que les transports publics soient gratuits le jour des élections, de manière à permettre aux personnes défavorisées de se rendre aux urnes par elles-mêmes sans avoir à compter sur les partis politiques pour obtenir un moyen de transport.

LES ÉTUDIANTS ET ÉTUDIANTES

Les étudiants et étudiantes qui vivent hors de leur circonscription habituelle peuvent quand même y enregistrer leur vote par procuration, en vertu des règles qui régissent ce mécanisme, en autant qu'ils étudient à temps plein dans un établissement au Canada et que l'élection se déroule durant l'année scolaire. Pour se prévaloir du droit de vote par procuration, un étudiant doit obtenir au préalable une formule de procuration attestée par l'établissement qu'il fréquente, un processus qui peut être long et fastidieux.

La Fédération canadienne des étudiants et étudiantes évalue à 892 000 le nombre d'étudiants qui fréquentent des établissements d'études post-secondaires au Canada; 60 % de ces étudiants n'habitent plus chez leurs parents. La plupart des questions se rapportant au vote des étudiants ont été portées à l'attention de la Commission par des groupes représentant les intérêts d'étudiants de niveau postsecondaire. Ainsi, la Fédération a présenté la recommandation suivante, pour les étudiants à l'étranger :

~ Chaque année, environ 20 000 Canadiens et Canadiennes vont étudier à l'étranger. Ces étudiants perdent leur droit de vote lorsque le recensement et les élections n'ont pas lieu en été. Il faudrait qu'ils bénéficient d'une mesure semblable au vote des absents accordé au personnel militaire canadien à l'étranger.

« Les étudiants sont souvent oubliés lors du recensement ou sont recensés dans une circonscription autre que celle où ils résident au moment des élections. »

La *Loi électorale du Canada* stipule que les électeurs et électrices doivent être recensés à leur lieu de résidence ordinaire à la date prévue pour le recensement, soit le 38^e jour avant les élections. Cette disposition, qui peut être interprétée de diverses manières par les directeurs et directrices du scrutin et les recenseurs, a souvent eu pour conséquence d'omettre des listes électorales des étudiants ne logeant pas chez leurs parents. Un étudiant qui n'est pas inscrit à la liste électorale de la circonscription où réside sa

famille peut avoir de la difficulté à s'y faire inscrire au moment de la révision ou peut être prévenu trop tard. Voici le témoignage d'un étudiant de l'Université Western Ontario :

Les étudiants sont probablement les Canadiens les plus mobiles. Par conséquent, ils sont souvent oubliés lors du recensement ou sont recensés dans une circonscription autre que celle où ils résident au moment des élections.

Le recensement et le vote par procuration ont été les deux principaux points soulevés par les organisations étudiantes et les autres intervenants. On a signalé que les étudiants et étudiantes peuvent avoir jusqu'à trois adresses différentes au cours d'une année civile, s'ils ont un emploi d'été loin de leur campus et de leur domicile familial. Un groupe d'étudiants de l'Université Laurentienne, à Sudbury, a suggéré d'éviter de tenir des élections fédérales au cours des deux premières semaines de septembre, afin de ne pas entraver la rentrée universitaire et nuire aux étudiants qui emménagent dans de nouveaux logements. Les étudiants ont expliqué que le problème du recensement est aggravé par l'absence de mesures permettant aux électeurs urbains de s'inscrire après la fin de la période de révision, soit 17 jours avant les élections. À ce propos, un groupe d'étudiants de Sydney, en Nouvelle-Écosse, a recommandé :

Afin d'éviter que de nombreux électeurs soient privés de leur droit de vote, notre comité recommande que l'article 147 de la *Loi électorale du Canada* s'applique aussi bien aux régions urbaines qu'aux circonscriptions rurales. Des dispositions de cet article autorisent les électeurs qui ne figurent pas sur la liste électorale officielle mais qui sont par ailleurs habilités à voter, à exercer leur droit de vote après avoir fourni les preuves d'identité et de résidence exigées. Nous estimons qu'il s'agit là d'une mesure appropriée pour protéger le droit de vote des citoyens et citoyennes.

Les représentants étudiants ont relevé des cas de négligence dans le recensement des étudiants et étudiantes logeant en résidence universitaire. Ils ont également fait observer que, selon la date fixée pour le scrutin, certains étudiants peuvent avoir déménagé en dehors de la circonscription où ils ont été recensés, en raison du laps de temps qui s'écoule entre le recensement et le jour des élections.

Si aucun consensus ferme n'a émergé sur la question du recensement, les solutions préférées consistaient à laisser les étudiants et étudiantes choisir l'endroit où ils voulaient être recensés, que ce soit à l'endroit où ils font leurs études ou dans la circonscription de leur domicile familial. Tous ont demandé que ce choix soit clairement indiqué dans la nouvelle loi électorale.

Un certain nombre d'intervenants et d'intervenantes ont déploré que l'option de voter par procuration offerte aux étudiants s'accompagne de démarches fastidieuses et que les étudiants à temps partiel ou ceux qui étudient à l'étranger ne puissent s'en prévaloir. Quelques-uns se sont élevés contre la pratique qui oblige des étudiants et étudiantes ayant quitté leur famille, et qui font pour la première fois l'expérience de leur pleine autonomie, à devoir recourir à leurs parents pour exercer leur droit de vote. La

meilleure solution consisterait à donner aux étudiants le droit de voter par correspondance. La Fédération canadienne des étudiants et étudiantes a proposé d'installer dans les campus des isolements spéciaux où les étudiants pourraient déposer leur bulletin de vote par correspondance.

Certains groupements étudiants ont reproché aux directeurs du scrutin de placer les bureaux de vote des résidences universitaires à l'extérieur plutôt qu'à l'intérieur du campus. Étant donné que très peu d'étudiants résidaient sur le campus lors du recensement de 1984, les directeurs du scrutin n'ont sans doute pas prévu que le nombre de ces électeurs et électrices augmenterait radicalement lors des élections de 1988, lesquelles se sont tenues pendant l'année scolaire.

Élections Canada a été félicité dans l'ensemble pour la documentation électorale qu'il met à la disposition des étudiants. Certaines associations étudiantes demandent toutefois de poursuivre les efforts en ce sens et recommandent qu'Élections Canada collabore avec elles pour les aider à informer les étudiants sur les pratiques électorales.

LES QUESTIONS D'ORDRE LINGUISTIQUE

Élections Canada offre des services aux électeurs et électrices dans les deux langues officielles lorsque la demande est jugée suffisante, c'est-à-dire lorsque 3 % de la population de la circonscription parle l'une ou l'autre des langues officielles. Depuis que cette norme a été instituée, lors des élections de 1988, le nombre des circonscriptions bilingues est passé de 92 à 98. Auparavant, pour qu'une circonscription soit considérée bilingue, il fallait que 5 % de sa population appartienne à un groupe linguistique minoritaire.

Dans les circonscriptions bilingues, Élections Canada veille à ce que l'information électorale offerte aux électeurs le soit dans les deux langues officielles. Élections Canada offre aussi un service d'information téléphonique bilingue. Rappelons qu'il n'est pas nécessaire que le directeur du scrutin d'une circonscription désignée soit bilingue. De même, les partis et les candidats et candidates ne sont pas tenus de faire une campagne électorale dans les deux langues.

La loi électorale exige que les bulletins de vote et que tout le matériel utilisé lors des élections soient présentés dans les deux langues officielles, mais ne fait aucune autre allusion directe aux questions de langue. La présentation du bulletin de vote est prescrite par la loi, mais elle peut être modifiée par règlement. Aucune disposition de la loi n'exige que le bulletin de vote soit rédigé dans une langue autre que l'anglais et le français.

La loi ne dit pas clairement si certains électeurs et électrices peuvent se faire aider d'un interprète ou d'un traducteur. Si un scrutateur ne comprend pas la langue parlée par une personne, il doit, si possible, trouver un interprète. On peut aussi faire appel aux services d'un interprète dans d'autres circonstances, mais cela n'est pas obligatoire, même dans les bureaux de scrutin qui rassemblent une grande concentration d'électeurs et d'électrices ne parlant ni l'anglais ni le français. À certains endroits, les

directeurs du scrutin s'efforcent de nommer des scrutateurs et des recenseurs qui parlent la langue des électeurs, sans que la chose soit obligatoire.

Le Commissaire aux langues officielles a signalé que le nombre de plaintes relatives à la langue utilisée dans les opérations électorales est passé de 20 en 1980 à 100 en 1988, tout en commentant que puisqu'un petit nombre seulement de personnes déposent des plaintes officielles, beaucoup d'autres ont peut-être été privées de leurs droits linguistiques. Les plaintes reçues par le Commissaire accusaient Élections Canada de n'avoir pas diffusé d'information électorale dans la langue de la minorité par le truchement des journaux et de la télévision par câble, et dénonçaient le recours à des recenseurs unilingues et l'absence de services dans les deux langues officielles le jour du scrutin.

Le Commissaire a signalé que des directeurs du scrutin unilingues avaient été nommés dans des circonscriptions bilingues de la région de la Capitale nationale et au Nouveau-Brunswick et que les partis politiques n'avaient pas respecté la norme fixée par Élections Canada exigeant que 50 % des recenseurs et du personnel électoral soient bilingues. Le Commissaire aux langues officielles a déclaré sans équivoque : « Le processus électoral doit reconnaître pleinement l'égalité de statut du français et de l'anglais en respectant la langue de choix des électeurs. »

« Le processus électoral doit reconnaître pleinement l'égalité de statut du français et de l'anglais en respectant la langue de choix des électeurs. »

La Société des Acadiens a de son côté recommandé que les directeurs du scrutin nommés dans des circonscriptions bilingues soient eux aussi bilingues. L'Association de la presse francophone a préconisé d'assujettir les partis fédéraux à la *Loi sur les langues officielles* et de les obliger à publier leurs annonces dans les journaux de la minorité, le cas échéant :

~ Nous croyons essentiel que tous utilisent dans une région donnée, les publications principales de la majorité et de la minorité lorsqu'on décide d'utiliser la presse écrite comme moyen de communication ou moyen de propagande.

Un directeur du scrutin a évoqué la difficulté de trouver des recenseurs et du personnel électoral bilingue dans les circonscriptions désignées où la population de langue minoritaire est concentrée dans quelques régions rurales. Plusieurs intervenants et intervenantes ont précisé que le personnel électoral bilingue serait plus nombreux si les élections avaient lieu un dimanche, car les personnes bilingues qui travaillent du lundi au vendredi seraient alors disponibles.

L'Association canadienne de la télévision par câble a déclaré que les stations avaient pour politique de diffuser les vidéos d'information sur les élections présentées par Élections Canada dans les deux langues officielles, seulement si le service de câblodistribution était lui-même bilingue.

Certaines personnes ont suggéré qu'Élections Canada utilise des langues autres que l'anglais et le français. Le Conseil ethnoculturel du Canada a ainsi demandé qu'Élections Canada poursuive la traduction des renseignements électoraux dans diverses langues. Il recommande en outre que les recenseurs prennent conscience des barrières linguistiques, particulièrement lorsqu'ils ont affaire, dans les familles d'immigrants, aux femmes et aux personnes âgées. Le recense-

« Il serait utile pour la directrice du scrutin de pouvoir distribuer de l'information en inuktituk aux électeurs. »

ment serait plus complet, a-t-on dit, si les recenseurs chargés des quartiers ayant une forte proportion de communautés ethniques et culturelles parlaient la langue des personnes qu'ils recensent.

Un intervenant, parlant au nom des électeurs et électrices inuit et innu du nord du Labrador, a demandé qu'Élections Canada expédie à ces gens de l'information dans une langue qu'ils peuvent lire et comprendre.

~ Bien que mon district soit composé à 70 % d'Inuit et d'Innu, les électeurs ne reçoivent que de l'information en anglais et en français pendant les élections.

À Iqaluit et Kuujuaq, des intervenants ont réclamé l'utilisation de l'inuktituk sur les bulletins de vote et dans le matériel électoral distribué dans la région.

~ Les choses ont changé; les gens s'intéressent beaucoup plus à la politique fédérale. Au cours des dernières élections territoriales, les bulletins étaient rédigés en inuktituk, ce qui me semble absolument nécessaire. Pourtant, bon nombre des informations préliminaires qu'Ottawa fait parvenir à tous les districts du Canada n'existent qu'en français et en anglais. Il serait utile pour la directrice du scrutin de pouvoir distribuer de l'information en inuktituk aux électeurs.

Les Territoires du Nord-Ouest reconnaissent sept langues officielles autochtones. Depuis 1979, on place en évidence, dans chaque bureau de scrutin, une affiche comportant une photographie de chaque candidat, lors des élections territoriales. Un témoin a expliqué :

La façon d'inscrire les noms n'est pas toujours la même. Nous utilisons l'écriture syllabique pour les communications écrites dans de nombreux villages du Nord. Nous avons également l'orthographe romaine et, dans certains endroits, on adapte à l'inuktituk le mode d'écriture que l'on utilise pour l'anglais.

Par conséquent, il faudrait au moins que le nom de chaque candidat soit inscrit sous deux formes différentes sur le bulletin de vote et l'idéal serait même de faire figurer la photographie des candidats sur le bulletin, car bon nombre des électeurs et électrices des régions reculées sont unilingues.

Quelqu'un a réclamé que les directeurs du scrutin puissent, au besoin, imprimer des bulletins de vote et du matériel électoral en langues autochtones et en braille, pour répondre aux besoins de leurs électeurs et électrices. Un autre a proposé un « bulletin de vote verbal » afin de faciliter la tâche des électeurs ayant des troubles de la vue ou de la difficulté à lire et à comprendre l'anglais ou le français. Selon cette formule, on lirait tout haut à l'électeur le nom des candidats et candidates puis il indiquerait son choix.

Lors des élections de 1988, Élections Canada a publié de l'information dans la presse autochtone. L'obligation d'afficher dans les bureaux de scrutin ne vise que l'anglais et le français, même dans les bureaux fréquentés par un nombre important d'électeurs et d'électrices d'origine autochtone.

LES DROITS POLITIQUES

Le gouvernement fédéral et plusieurs provinces imposent des restrictions aux activités politiques des personnes à leur emploi. Les fonctionnaires fédéraux peuvent demander un congé pour poser leur candidature, mais ils ne peuvent pas faire campagne pour un candidat ou un parti politique. Certaines provinces ont adopté des règlements qui autorisent leurs fonctionnaires à s'engager dans une gamme étendue d'activités politiques. Quelques employeurs ont une politique interne qui autorise les congés pour activités politiques et certaines conventions collectives contiennent des dispositions concernant les droits des employés en la matière. La Cour suprême du Canada a récemment rendu des jugements qui semblent limiter la capacité des gouvernements à restreindre l'activité politique de leurs employés.

C'est l'Alliance de la fonction publique du Canada qui a fait l'intervention la plus complète au sujet des droits politiques. L'Alliance a demandé que les employés fédéraux aient les mêmes droits politiques que les autres Canadiens et Canadiennes. Elle estime qu'un fonctionnaire devrait pouvoir s'engager dans certaines activités politiques, tout en laissant aux cadres supérieurs le soin de juger par eux-mêmes de l'à-propos de leurs activités politiques.

Un intervenant a soulevé le problème auquel sont confrontés les employés ayant remporté l'investiture lorsque les élections surviennent

longtemps après l'assemblée de désignation, ce qui les force à prendre un très long congé sans solde. Un autre a proposé que les fonctionnaires qui

souhaitent poser leur candidature aient droit automatiquement à un congé, plutôt qu'au simple droit de demander un tel congé. Ce problème, nous a-t-on dit, serait particulièrement aigu dans les Territoires du Nord-Ouest, qui comptent une proportion élevée de fonctionnaires au sein de leur électorat.

« Le gouvernement devrait légiférer pour permettre à un employé d'obtenir du temps libre afin de se consacrer à des activités politiques sans mettre son emploi en jeu. »

Le Sudbury Business and Professional Women's Club a affirmé : « Actuellement, la loi exige que l'employeur accorde à tous ses employés suffisamment de temps pour aller voter le jour des élections.

La loi autorise également un employé

à exercer des fonctions de juré sans être pénalisé par son employeur. Dans le même ordre d'idées, le gouvernement devrait légiférer pour permettre à un employé d'obtenir du temps libre afin de se consacrer à des activités politiques sans mettre son emploi en jeu. »

Une organisation nationale a proposé que les employés bénéficient d'un congé pour poser leur candidature à un poste politique et obtiennent un congé sans solde d'une durée maximale de six ans s'ils sont élus.

La Victoria Civil Liberties Association a demandé qu'on reconnaisse aux locataires le droit d'installer des panneaux de propagande électorale. Faisant remarquer qu'il s'agissait là d'un droit d'expression politique, l'association a précisé qu'il arrive souvent que les « locataires soient empêchés d'installer des affiches politiques aux fenêtres de leur logement. Nous avons eu connaissance de cas où les propriétaires ont refusé ce droit aux locataires. Nous souhaitons que l'on donne aux locataires la garantie qu'ils peuvent exprimer leurs opinions politiques, entre autres sous forme d'affiches, dans leur logement. » Enfin, un groupe a demandé que la *Loi électorale du Canada* garantisse le droit d'installer des affiches sur les réverbères pendant les campagnes électorales.

SUR LA JUSTE REPRÉSENTATION



JUSQU'À PRÉSENT, la représentation politique s'est fondée sur des critères géographiques, c'est-à-dire que la plupart des électeurs et électrices sont représentés en tant que résidents d'une collectivité ou d'une circonscription. Toutes les réformes antérieures portant sur la représentation se sont attardées au nombre de sièges attribués à chaque province et territoire ainsi qu'à la délimitation des frontières de chaque circonscription.

Un grand nombre de particuliers et de groupes qui ont participé aux audiences de la Commission ou lui ont soumis des mémoires se sont inspirés du principe de la représentation élargie pour formuler leurs commentaires et recommandations. Ces personnes ont voulu dire publiquement ce qu'elles pensent du mode actuel de représentation au Parlement à titre de membres d'un groupe ou d'une communauté d'intérêts, d'une communauté ethnoculturelle ou autochtone, ou en tant que femmes. Les préoccupations de ces groupes n'ont pas toujours été prises en considération lors des discussions antérieures portant sur la réforme électorale.



Étant donné qu'on a opté depuis longtemps pour le principe de la représentation géographique au Canada, nous avons développé une gamme très restreinte de principes de représentation. En conséquence, nous avons de la difficulté à comprendre les principes de représentation élargie que préconisent les personnes qui sont marginalisées par le système politique et qui se sentent brimées.

Bon nombre de participants et participantes qui ont présenté des propositions visant à améliorer la représentation au sein des partis et du Parlement ont insisté sur le processus de présentation des candidatures. Le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme a résumé ainsi l'état actuel des choses : « Il est prouvé que de remporter la campagne d'investiture est la clé de notre régime électoral. Si le processus de désignation des candidats n'est pas juste, la campagne électorale qui s'ensuit n'est qu'une farce. » Les personnes entendues par la Commission ont présenté toute une gamme de propositions allant de l'imposition de règles exigeant que les partis augmentent la présence des groupes sous-représentés, à un système d'élections primaires de type américain dont Élections Canada serait responsable. Certaines personnes ont proposé d'allier la représentation partisane à une représentation proportionnelle lors des élections à la Chambre des communes, afin de garantir une juste représentation aux membres d'un groupe en particulier.

LA DÉSIGNATION DES CANDIDATS

La *Loi électorale du Canada* définit les exigences légales qui régissent la présentation des candidats et candidates, mais ne fait aucune allusion au processus d'investiture au sein des partis. Toutefois, pour que le nom d'un parti puisse figurer sur le bulletin de vote au côté du nom d'un candidat, ce dernier doit être appuyé par le chef de ce parti.

« La population canadienne doit être assurée que tous les candidats et candidates ont eu droit à une lutte ouverte, juste et honnête. »

Tout candidat doit posséder la qualité d'électeur et déposer un bulletin de présentation signé par 25 personnes ayant la qualité d'électeur dans la circonscription où il se présente. Le candidat ou la candidate doit attester sous serment des signatures apparaissant sur son bulletin et verser un dépôt de 200 \$, au plus tard le 28^e jour avant la date de l'élection.

Généralement, les partis politiques organisent dans chaque circonscription des assemblées d'investiture au cours desquelles les membres de l'association locale choisissent leur candidat ou candidate. Ces membres résident généralement dans la circonscription, mais n'ont pas tous nécessairement la qualité d'électeur et peuvent même, notamment lors de luttes serrées, avoir été recrutés peu avant l'assemblée par les candidats en lice. Les nouveaux membres doivent parfois attendre un certain délai (30 jours par exemple) avant de pouvoir voter à une assemblée d'investiture.

Plusieurs intervenants ont parlé des problèmes que pose le processus d'investiture et ont proposé d'apporter à la loi électorale des modifications précises pour l'améliorer et le rendre plus équitable. Un intervenant a parlé en ces termes de la nécessité de réglementer le processus :

~ Au Canada, nous avons négligé, de manière générale, la question des mises en candidature, peut-être parce que nous avons sous-estimé l'évolution démographique du pays et supposé que les vieilles règles du jeu pouvaient être acceptées. Mais on a oublié qu'il s'agit là du seul point d'accès au système politique et à défaut de le réglementer, l'anarchie qui prévaut souvent actuellement risque de se perpétuer.

Un citoyen de l'Alberta a recommandé « qu'Élections Canada s'immisce dans le processus de désignation des candidats des partis politiques. Ainsi, avant que le nom d'un candidat figure sur le bulletin de vote, la population canadienne doit être assurée que tous les candidats et candidates ont eu droit à une lutte ouverte, juste et honnête. » Ce n'était toutefois pas l'opinion de tous les participants et participantes :

Vous devriez soulever ce point dans votre rapport, de manière à avertir les partis politiques, comme cela s'est fait pour les professions libérales, que le privilège de s'autoréglementer ne va pas sans responsabilité.

Un autre a manifesté catégoriquement son opposition à toute réglementation : « Je pense que la Loi n'a pas à intervenir dans la façon dont les candidats sont choisis ou s'imposent comme candidats d'un parti. »

Une députée a rapporté que lors des élections de 1988, de nombreuses désignations se sont faites au mépris des règles élémentaires d'équité. Elle a cité plusieurs exemples de ce qu'elle considère comme des abus courants dans le processus d'investiture des partis politiques, y compris des fraudes au niveau du recrutement et de l'adhésion des membres, la « perte » soudaine de cartes d'adhésion et l'application de critères arbitraires pour la reconnaissance des membres du parti. Elle a proposé par conséquent qu'Élections Canada réglemente le processus d'investiture, de manière à garantir son intégrité.

Toujours au chapitre de la réglementation, un politologue de l'Ontario a recommandé que la désignation des candidats et candidates soit supervisée par Élections Canada et administrée par le directeur du scrutin local plutôt que par des organisateurs inexpérimentés. Il a également proposé que les règles d'investiture soient clairement établies à l'avance. À Edmonton, un intervenant a suggéré qu'Élections Canada définisse la marche à suivre et surveille les campagnes et les assemblées d'investiture. Voici ce qu'a déclaré un ancien député lors des audiences tenues en Colombie-Britannique :

Il n'y a rien qui ébranle plus la confiance du public que les manœuvres inconvenantes qui ont lieu lors d'une course à la direction au niveau fédéral ou lorsqu'une assemblée d'investiture est truquée. On peut relever très facilement des exemples illustrant les problèmes qui se posent lorsque les rangs d'un parti se gonflent en quelques semaines de plusieurs milliers de nouveaux membres, dont on n'entend plus parler ensuite pendant quatre ans.

Un autre député a déclaré qu'il était nécessaire de renforcer la confiance du public dans les opérations électorales. Selon lui, il est essentiel de prendre en considération le rôle des partis politiques dans la représentation des intérêts régionaux et de ceux de divers groupes, dans l'élaboration et la présentation de politiques et dans le recrutement de candidats intelligents et expérimentés. Ce député estime que le système actuel d'investiture ne joue malheureusement pas ce rôle :

Je me demande comment auraient réagi les Lester B. Pearson ou Louis Saint-Laurent, ou autres personnes de cette stature, s'ils avaient dû affronter les embûches initiales de nos luttes actuelles à l'investiture, coûteuses en temps et en argent, dans une circonscription urbaine. Les partis ne sont

plus capables, s'ils l'ont jamais été, de contrôler le processus d'investiture. Cela dit, je ne demande pas que ce processus soit totalement antidémocratique, mais j'estime qu'il pose de plus en plus de problèmes.

Dans certaines circonscriptions canadiennes, il n'y a, disent certains intervenants, aucun doute quant à l'issue des élections. Le véritable enjeu n'est pas tant les élections comme telles mais la course à l'investiture du parti. L'Association des Sourds du Canada estime qu'une campagne à l'investiture dans une circonscription très convoitée peut coûter jusqu'à 40 000 \$. Elle a demandé que le plafond des dépenses soit fixé à 1 000 \$, de manière à rendre plus accessible la présentation de candidatures de personnes ayant une déficience fonctionnelle. D'autres ont proposé que le plafond soit fixé entre 10 000 \$ et 25 000 \$. Une personne a demandé que la loi interdise expressément, pour les campagnes d'investiture ou les courses à la direction, l'utilisation des fonds obtenus par les partis enregistrés à même les contributions donnant droit à un crédit d'impôt.

Selon certaines personnes, l'adoption du système américain des primaires serait une façon d'élargir le processus d'investiture. Une députée a fait remarquer à la Commission que « le système américain des primaires donne à tous les membres d'un parti une voix égale dans la sélection du candidat. C'est un principe qu'il serait peut-être bon d'envisager pour le Canada. »

D'autres intervenants et intervenantes se sont opposés au système des primaires qu'ils jugent trop long et trop coûteux. Une autre personne a même demandé le maintien du processus actuel : « L'association de circonscription est un choix démocratique et logique pour y tenir l'investiture; l'association connaît bien la population de la région et les souhaits des électeurs, c'est elle qui recueille les fonds, dirige la campagne, vend les cartes de membre, vote pour le candidat de son choix et défraye ses dépenses. »

Les participants ont également abordé le montant du dépôt, fixé à 200 \$ il y a plus d'un siècle, et qui représente aujourd'hui une dépense dérisoire pour les candidats et candidates des grands partis politiques. Ce dépôt est remis au candidat s'il est admissible au remboursement de ses dépenses d'élection, c'est-à-dire s'il obtient 15 % des voix.

Selon un témoin, « le dépôt actuel de 200 \$ paraît largement insuffisant; cela fait plus de cent ans que ce montant a été fixé et il ne constitue plus une barrière contre la présentation de certains candidats qui dévaluent le processus électoral. À mon avis, il faudrait réviser ce montant. »

Un autre participant a estimé que les électeurs et électrices sont inondés par la prolifération de candidats et candidates, ce qui les incite à s'intéresser davantage aux campagnes nationales qu'aux courses locales. Il a recommandé de porter le montant du dépôt à 2 000 \$, de manière à décourager les candidatures frivoles, tout en remboursant ce dépôt si le candidat obtient plus de 5 % des voix, au lieu de 15 % comme c'est le cas actuellement. L'Institut d'engagement politique de son côté a proposé de hausser le montant du dépôt à 1 000 \$.

Des représentants du Parti vert se sont élevés avec vigueur contre la hausse du dépôt à 2 000 \$. Ceux du Parti libertarien estiment, quant à eux, que le dépôt de 200 \$ est trop élevé et qu'il représente une grande dépense pour un petit parti qui présente des candidats et candidates dans maintes circonscriptions. Un groupe de lutte anti-pauvreté a plaidé pour la suppression du dépôt, étant donné qu'il constitue un obstacle pour les particuliers ou les groupes au revenu limité.

LA REPRÉSENTATION DES FEMMES

Les femmes sont sous-représentées dans les assemblées législatives de presque toutes les démocraties des pays industrialisés et le Canada ne fait pas exception à cette règle. Lors des élections de 1988, 39 femmes ont été élues à la Chambre des communes, soit 13,2 % de la députation, proportion la plus élevée enregistrée jusqu'à présent au Canada. (Les députées représentaient 3,6 % des effectifs de la Chambre des communes en 1979 et 0,4 % en 1968.)

Les principaux points soulevés par les intervenants et intervenantes sur la participation des femmes à la vie politique concernaient les barrières structurales ou systémiques auxquelles les femmes se heurtent lorsqu'elles se lancent en politique, ainsi que les obstacles qu'elles doivent franchir pour pouvoir obtenir l'investiture dans les circonscriptions gagnables. Une intervenante a ainsi abordé la question :

« Nous devrions prendre des mesures pour faire en sorte que l'argent ou le statut socio-économique des femmes ne soit plus un obstacle à leur candidature. »

~ Dans l'état actuel des choses, le processus continuera d'écarter des femmes compétentes (des hommes aussi) et ne garantira jamais que les meilleurs candidats obtiennent l'investiture. Si le processus était juste, équitable et connu à l'avance, les femmes seraient au moins sur un pied d'égalité avec les autres et sauraient à quoi s'attendre.

Voici ce qu'a proposé une personne qui participait aux audiences à Ottawa : « Nous devrions prendre des mesures pour faire en sorte que l'argent ou le statut socio-économique des femmes ne soit plus un obstacle à leur candidature. » Ses commentaires ont reçu un appui solide de la part d'un autre groupe :

~ Nous vous demandons instamment de présenter des recommandations en vue d'éliminer au Canada l'influence que l'argent exerce sur la politique.

En tant que militantes qui encourageons une plus grande participation des femmes aux affaires publiques, nous estimons que le système politique actuel est déjà trop dominé par une élite d'hommes financièrement nantis. Tant que la capacité à réunir des fonds sera un critère majeur pour entrer en politique active, la représentation des Canadiens et Canadiennes au Parlement sera aux mains du réseau corporatif dominé par les hommes.

La Fédération des femmes du Québec a fait remarquer que seulement 100 femmes ont été élues à la Chambre des communes depuis l'élection d'Agnes Macphail, en 1921. Elle estime que « si les femmes progressent de 4 % à chaque élection et qu'on tient une élection à tous les cinq ans, il faudra quarante-cinq ans pour en arriver à avoir près de 50 % de femmes élues, cela constituant à nos yeux un scénario par trop optimiste dans la mesure où les femmes vont certainement continuer à rencontrer des obstacles. »

La vice-présidente nationale d'un parti nous a fait part de quelques-unes des difficultés qui limitent le rôle des femmes :

~ J'étais la seule femme au conseil d'administration, au niveau provincial. J'ai été la première femme présidente d'un parti provincial et la première vice-présidente nationale d'un parti politique. J'ai travaillé très fort depuis deux ans à faire le tour de la province, à aller dans les régions pour essayer de convaincre des femmes de devenir d'abord présidentes d'associations de circonscription. Il y a six ans, il y en avait six. Six ans plus tard, il n'y en a encore que six, bien que ce ne soient pas les mêmes.

Certains intervenants et intervenantes sont convaincus que les femmes rencontrent en politique les mêmes obstacles que dans d'autres domaines : stéréotypes sexuels, difficultés à combiner carrière, famille et responsabilités politiques, problèmes de garde d'enfant, emplois moins souples que ceux des hommes et se prêtant moins à une carrière politique, préjugés négatifs au sein des partis. Par ailleurs, les hommes peuvent généralement s'appuyer sur un meilleur réseau de relations pour faciliter leur entrée en politique, ce qui manque souvent aux femmes, sans parler de toute la question de l'image véhiculée par les médias au sujet des femmes politiques.

Comme l'a souligné l'une d'entre elles :

~ Ce sont donc des embûches beaucoup liées à la culture, au mode de politique qui se pratique et aux traditions partisans également. Les partis sont des organisations qui sont menées par des hommes, où il faut s'engager, où l'engagement se fait selon un mode masculin. Et les femmes qui doivent s'engager dans ce mode-là doivent investir énormément et doivent même, jusqu'à un certain point, accepter d'investir le terrain des hommes.

Certains de ces facteurs se traduisent par un manque de ressources financières pour les femmes qui briguent l'investiture dans des circonscriptions

gagnables. D'après un groupe, les femmes ont rarement la chance de se présenter dans des circonscriptions gagnées d'avance et doivent se sacrifier dans des circonscriptions sans espoir ou consacrer de grandes sommes pour obtenir l'investiture dans une circonscription gagnable. Un ancien candidat a reconnu que les femmes souffraient d'un préjugé défavorable au sein des partis politiques et qu'elles obtenaient rarement l'investiture dans des circonscriptions où elles avaient une chance d'être élues. Certaines intervenantes affirment que les femmes sont plus nombreuses que les hommes à se sentir indisposées ou aliénées par le processus électoral. Selon elles, le système politique n'est pas équitable envers les femmes et plus d'une candidate ont été victimes de tactiques déloyales, même dans des circonscriptions où elles n'avaient aucune chance d'être élues.

À Iqaluit, la Baffin Women's Association a évoqué certains des problèmes auxquels sont confrontées les femmes qui veulent être candidates aux élections :

~ Souvent, les femmes ne reçoivent de leur parti aucune aide financière autre que les sommes qui sont généralement mises à la disposition des candidats. Les femmes doivent pouvoir disposer d'un meilleur appui financier pour couvrir des dépenses comme les frais de garde, étant donné que ce sont principalement elles qui s'occupent des enfants, surtout dans le Nord.

Quelques intervenants et intervenantes ont recommandé que le Canada adopte un système de représentation proportionnelle selon lequel la moitié des sièges de chaque province seraient réservés à des femmes et l'autre moitié aux hommes. À Kamloops, un ancien député a proposé la formule suivante :

~ La faible proportion de femmes au Parlement constitue un problème permanent qu'il sera difficile de résoudre. Je propose d'y remédier par un changement radical. Le nombre de circonscriptions devrait être réduit de moitié, et dans chacune, les électeurs seraient appelés à élire deux personnes, un homme et une femme.

Le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme a préconisé un système analogue. Il a aussi recommandé la réglementation du processus d'investiture afin d'imposer une limite aux dépenses, d'exiger une plus grande transparence des opérations et de vérifier la qualité d'électeur des

« La faible proportion de femmes au Parlement constitue un problème permanent qu'il sera difficile de résoudre. »

membres des associations de circonscription. Le Sudbury Business and Professional Women's Club a présenté l'argument suivant :

~ En moyenne, les femmes gagnent moins que les hommes. Par conséquent, elles ont moins d'argent personnel à consacrer à une campagne d'investiture, ce qui peut constituer un désavantage pour les femmes qui affrontent des candidats ayant les moyens financiers d'assurer la promotion de leur candidature. Or, les restrictions concernant les dépenses des candidats ne s'appliquent qu'après l'investiture. Étant donné qu'aucune limite n'est imposée aux dépenses qu'un éventuel candidat peut consacrer à sa campagne d'investiture, les personnes qui ont de grandes ressources financières jouissent d'un avantage certain.

En conséquence, ce groupe de femmes a recommandé de limiter les dépenses des personnes qui briguent une investiture. Certains intervenants ont avancé des solutions. Un politologue d'Ottawa, par exemple, considère que le fait d'assujettir les campagnes d'investiture à la *Loi électorale du Canada* serait la meilleure contribution que la Commission pourrait faire pour donner aux femmes un meilleur accès à la politique active.

D'autres personnes ont recommandé que les contributions aux campagnes électorales puissent faire l'objet d'une déduction fiscale ou d'un crédit d'impôt. Une ancienne députée, puisant dans son expérience de la campagne électorale de 1988, a recommandé qu'on limite les dépenses des candidats et candidates pendant la campagne d'investiture, tout comme pendant la campagne électorale.

~ On pense que c'est important d'agir à l'étape de l'investiture, de faciliter l'accès à une circonscription. C'est pour ça qu'on recommande d'une part le financement des dépenses qui sont reliées à cette première étape, soit la course à l'investiture dans un comté, et d'autre part une réglementation stricte des dépenses qui sont permises.

Pour ce qui est du coût des campagnes électorales, le Conseil consultatif canadien sur le statut de la femme a recommandé dans son mémoire que le remboursement des dépenses électorales des candidats soit porté à 75 % pour les hommes et 100 % pour les femmes, et que le taux de remboursement des dépenses électorales des partis passe de 22,5 % à 50 % pour ceux dont la moitié au moins des candidats sont des femmes. D'autres personnes ont demandé différents types de mesures incitatives d'ordre monétaire pour encourager les partis politiques à prendre eux-mêmes des actions concrètes pour faciliter l'accès des femmes au processus électoral.

Le Committee for '94 a demandé une augmentation du financement public pour encourager les femmes à poser leur candidature, tandis qu'un intervenant de la Nouvelle-Écosse a réclamé un contrôle sévère des dépenses électorales de manière à faciliter l'accès des femmes à la vie politique.

Une personne a précisé que les fonds constitués spécifiquement par les trois grands partis nationaux en vue d'aider les candidates à payer leurs dépenses d'élection avaient permis à chacune de recevoir entre 500 et 600 \$. Ces fonds n'aident toutefois pas les femmes à assumer le coût de leur campagne d'investissement.

Une participante a résumé ses objectifs de la manière suivante :

Non seulement nous voulons que les femmes soient plus nombreuses à présenter leur candidature aux élections, nous voulons également qu'elles soient représentées de manière égale à la Chambre des communes. Nous voulons appliquer à la Chambre des communes la formule du triple E qui permettrait aux femmes d'être élues, égales et de jouir d'une représentation efficace.

Bon nombre de propositions visant à soutenir les femmes en politique active portaient sur diverses mesures d'action positive, sous la forme d'appui moral ou monétaire. Une participante a exprimé par contre son désaccord, affirmant que l'électorat ne devait pas voter en fonction du sexe d'un candidat et qu'il n'était pas prouvé que les femmes compétentes étaient incapables de se faire élire.

Le Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women a demandé l'élimination des termes sexistes de la *Loi électorale du Canada* et recommandé que le travail bénévole effectué par les femmes lors des campagnes électorales soit comptabilisé comme un don fait à un parti politique.

LA REPRÉSENTATION DES PEUPLES AUTOCHTONES

Depuis la Confédération, seulement 12 députés s'identifiant comme Autochtones ont été élus à la Chambre des communes, dont neuf après 1962. Les trois autres étaient des Métis en provenance du Manitoba, dont Louis Riel, qui avaient été élus dans les années 1870.

Le premier Amérindien à être élu au Parlement fut Len Marchand, de la Colombie-Britannique. Jusqu'en 1960, les Amérindiens inscrits qui demeuraient dans les réserves n'avaient pas le droit de voter aux élections fédérales, à moins de renoncer à leur statut d'Indien et aux droits et privilèges qu'il conférait. Voici ce qu'a déclaré aux audiences M. Marchand, maintenant membre du Sénat canadien :

La grande majorité des Autochtones canadiens voient le Parlement comme une institution lointaine, sans chemin pour y arriver. Dans une démocratie égalitaire, la majorité, qui a plus de représentants, impose ses décisions à la minorité et à ses représentants. Mais est-ce logique que la minorité n'ait aucun représentant ? Si la majorité recueille tous les votes, la minorité n'a-t-elle droit à aucune voix ? Autrement dit, la majorité doit-elle avoir l'exclusivité de la représentation à la Chambre des communes et les peuples autochtones en être totalement dépourvus ?

Des neuf députés autochtones élus depuis 1962, six proviennent des Territoires du Nord-Ouest où les Autochtones forment la majorité. La Chambre des communes compte actuellement trois députés autochtones, soit deux des Territoires du Nord-Ouest et un de l'Alberta.

« Je ne peux pas voter pour le candidat de mon choix, je n'ai jamais vu inscrit sur un bulletin de vote le nom d'une personne qui me représente, moi et mon peuple... »

De nombreuses personnes, y compris plusieurs organisations autochtones, ont abordé la question de la représentation autochtone lors des audiences. Leur principale préoccupation était d'assurer une meilleure représentation des leurs au Parlement, sans abandonner pour autant leur première revendication, soit l'obtention de l'autonomie gouvernementale pour les Autochtones. Plusieurs de ces intervenants et intervenantes se sont dits favorables à la création de sièges autochtones selon le modèle maori, adopté en Nouvelle-Zélande.

Le New Brunswick Aboriginal Peoples' Council a affirmé que le système en vigueur en Nouvelle-Zélande expliquait le succès des Maoris dans la société néo-zélandaise. Dans son mémoire à la Commission, ce conseil avoue que :

~ Traditionnellement, la participation électorale des Autochtones est faible, tout simplement parce qu'ils se sentent exclus de ce processus. Il y a beaucoup de raisons pour lesquelles ils s'abstiennent de voter. Certains des individus qui se présentent ne parlent pas leur langue; les candidats ne traitent pas des enjeux qui les concernent.

Les peuples autochtones du pays n'ont pas seulement des droits collectifs; ils ont aussi un besoin social, économique et politique de participer au processus électoral canadien, ce processus qui permet d'élire des gouvernements qui décideront du sort de cette terre, qui édicteront des lois dont l'effet s'étendra à tous les citoyens, et qui pendant trop longtemps, ont ignoré les droits des peuples autochtones.

Une autre personne a expliqué comment les Maoris avaient pu soulever et influencer les lois et les politiques du gouvernement néo-zélandais grâce à l'intervention de leurs députés. Des participants ont fait remarquer que le Nicaragua, les îles Fidji, la Nouvelle-Zélande et l'État du Maine avaient tous une certaine forme de représentation des groupes autochtones.

Les commentaires n'ont pas manqué sur la question de la représentation autochtone :

Si je suis venu aujourd'hui témoigner devant la Commission royale, c'est parce que je suis un Indien et qu'en tant qu'Indien, mon vote ne compte pas. Je ne peux pas voter pour le candidat de mon choix, je n'ai jamais vu inscrit sur un bulletin de vote le nom d'une personne qui nous représente, moi et mon peuple, et je considère être, à toutes fins pratiques, privé de mon droit de vote.

Si les Indiens ont maintenant le droit de vote, les mentalités et les politiques qui nous ont privés de notre droit à participer à la politique active depuis plus de cent ans continuent d'imprégner les opérations électorales au Canada et nous empêchent toujours de participer librement au gouvernement.

Certains ont avancé des solutions possibles :

Pour que les structures de représentation reflètent équitablement les réalités démographiques de la population autochtone et en tiennent compte, il faut créer une liste nationale d'électeurs volontaires autochtones, plus ou moins inspirée du modèle néo-zélandais. Pour que les Autochtones soient encore présents au cours des cinq prochains siècles, il faut réformer en profondeur le système, de toute urgence. Nous pensons que la population veut un tel changement et que l'année 1992 serait le moment idéal pour le mettre en pratique.

D'autres ont fait part de diverses options :

D'après moi, il y a trois façons d'améliorer la représentation politique des groupes autochtones.

Premièrement, il est possible de remédier à la sous-représentation actuelle en prenant des mesures telles que le redécoupage des circonscriptions, l'augmentation au sein des partis des candidats soucieux de défendre les intérêts des Autochtones, ou l'étude d'autres régimes électoraux. Deuxièmement, vous pourriez envisager une représentation garantie aux assemblées législatives par des représentants autochtones non votants. C'est une formule qui a été étudiée et envisagée dans diverses régions à certains moments donnés.

La troisième possibilité, à mon avis la seule à offrir une garantie réelle de représentation politique accrue, est la création d'un système électoral distinct et parallèle associé au système principal selon des modalités précises.

Certains intervenants et intervenantes ont émis des réserves au sujet du modèle néo-zélandais. Ainsi, de dire un résident de Yellowknife : « On risque de retrouver au Parlement une classe de députés qui feraient partie d'une sorte de ghetto, qui seraient tenus à l'écart des caucus, qui n'auraient aucun pouvoir et qui seraient largement ignorés. »

Un politicologue de la Colombie-Britannique a déclaré :

~ Je n'aime pas beaucoup le modèle néo-zélandais qui consiste à créer des circonscriptions spéciales pour les Autochtones, dans ce cas les Maoris, parce qu'il mêle deux principes de représentation : la représentation par la collectivité et la représentation par le groupe.

Le Grand Conseil des Cris du Québec et certains autres groupes entendus par la Commission à Kuujjuaq, au sud de la baie d'Ungava, se sont déclarés favorables à la création, dans le Nord, de circonscriptions à majorité autochtone. Ils ont déploré le fait que les circonscriptions électorales du Nouveau-Québec aient été dessinées de manière à relier les zones septentrionales aux villes du Sud, rendant ainsi les autochtones minoritaires dans deux circonscriptions.

~ Chacun sait que nous sommes éparpillés sur le vaste territoire que nous occupons. Cela nous empêche d'être équitablement représentés à la Chambre des communes, ce qui est à la fois irritant et compliqué, du fait que notre territoire est scindé selon un axe nord-sud, dans deux circonscriptions fédérales. Lors des trois audiences précédentes, nous avons réclamé, même supplié que les limites des circonscriptions soient changées et établies d'est en ouest le long du 55^e parallèle et qu'on nous accorde, au besoin, une exemption spéciale des lois électorales du pays pour que cela soit possible.

La Métis Society of Saskatchewan a recommandé que les limites de la circonscription située la plus au nord de la province soient modifiées afin de lui donner une majorité autochtone, mais sa préférence allait à la représentation autochtone selon le modèle néo-zélandais. Le Conseil national des Autochtones du Canada a donné son appui à toute modification de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* qui assurerait qu'on tienne compte des intérêts historiques et actuels des peuples autochtones dans le remaniement de la carte électorale.

Deux autres formules de représentation des Autochtones ont été avancées. Le Siksika Nation Tribal Council a recommandé la création de circonscriptions basées sur les limites des régions ayant fait l'objet d'un traité, dans tout le Canada, où seuls des candidats et des électeurs autochtones seraient autorisés à participer. Ce conseil de bande s'est également dit intéressé par une représentation selon le modèle néo-zélandais. La Baffin Regional Inuit Association a de son côté recommandé la création d'une nouvelle circonscription pour Nunavut, dans l'est de l'Arctique, pour représenter les Inuit de cette région au Parlement.

Certains groupes ont abordé brièvement les modalités de création d'une liste électorale spéciale pour les électeurs et électrices autochtones et les critères d'admissibilité. Le Siksika Nation Tribal Council a proposé que

seuls les Indiens inscrits y soient admissibles. Le Conseil national des Autochtones du Canada a recommandé, quant à lui, que les listes électorales autochtones soient établies sur la base de la déclaration volontaire des électeurs, plutôt qu'à partir des critères de la *Loi sur les Indiens*. Il a en outre recommandé la création d'un programme destiné à encourager les membres des collectivités autochtones à s'inscrire sur la liste électorale et à participer aux élections:

Les personnes qui se sont exprimées sur les questions autochtones ont souvent évoqué l'autonomie gouvernementale des Amérindiens, voyant l'amélioration de la représentation autochtone comme complémentaire, non contraire à cet objectif fondamental. Lors de la dernière

audience à Ottawa, certains participants ont prévenu la Commission que les chefs autochtones auraient tendance à reléguer au second plan la représentation des Autochtones au Parlement, leur objectif premier demeurant l'autonomie gouvernementale. Un membre de la Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., qui représente 23 bandes Cris du nord du Manitoba a cependant affirmé :

« Nous avons besoin de représentants qui savent qui nous sommes, ce que nous voulons et pourquoi nous sommes importants pour le Canada. »

~ Tout au long des siècles pendant lesquels nous nous sommes côtoyés, nous avons été négligés et laissés pour compte, à notre plus grand désavantage. Aujourd'hui, nous sommes confrontés aux conséquences de nombreuses années de négligence et d'oppression. Nous avons besoin de représentants qui savent qui nous sommes, ce que nous voulons et pourquoi nous sommes importants pour le Canada. Il faut que notre peuple puisse déléguer au Parlement des députés en nombre plus grand que ce que nous permet actuellement le jeu de pouvoir des élections, même dans des circonscriptions comme Churchill [dans le nord du Manitoba].

Le New Brunswick Aboriginal Peoples' Council a prétendu que le droit garanti de représentation politique découle du droit des Autochtones à l'autonomie gouvernementale, précisant cependant que le premier ne saurait se substituer à la reconnaissance constitutionnelle des institutions autochtones autonomes. D'après une déléguée du Conseil des Autochtones de la Nouvelle-Écosse, les peuples autochtones ne pourront réaliser leur autonomie gouvernementale s'ils n'obtiennent pas la collaboration des assemblées législatives, et la présence de représentants autochtones dans ces assemblées ne pourra que faciliter le processus.

Tout au long des audiences, les représentants autochtones ont dénoncé le fait qu'ils ont été tenus à l'écart du système électoral et que leurs peuples ne soient pas représentés au Parlement proportionnellement à leur nombre. La Commission des peuples autochtones du Parti libéral du Canada a prétendu que les commissions de délimitation des circonscriptions électorales avaient tracé les limites de circonscription en fonction des intérêts de minorités ethnoculturelles dans de grandes villes, mais avaient ignoré ceux des Autochtones. Un autre témoin a fait remarquer que les Autochtones n'ont gagné ni pouvoir ni influence sur les politiques qui les concernent, bien qu'ils participent aux élections depuis 1960.

Le chef Ovide Mercredi a parlé de la frustration grandissante des dirigeants autochtones, qui estiment perdre leur énergie et leurs ressources à essayer de se faire accepter au sein d'un système politique qui les ignore. Pour ces dirigeants, le principe du suffrage égalitaire se traduit immanquablement par la domination d'une majorité non autochtone.



Il faut réviser la carte électorale afin que les voix des Autochtones leur confèrent un réel pouvoir, qu'ils aient l'impression, en allant aux urnes, de ne pas perdre leur temps mais d'avoir la possibilité réelle d'élire leurs représentants au Parlement.

Un membre du Siksika Nation Tribal Council a affirmé à la Commission que le gouvernement fédéral avait violé à plusieurs reprises la lettre et l'esprit de son traité avec la Blackfoot Confederacy. D'après lui, les Amérindiens ont perdu leurs droits acquis par traité depuis que la vie dans les réserves est régie par la *Loi sur les Indiens* et qu'on a nié aux Autochtones le droit d'être véritablement représentés au Parlement.

Le porte-parole de l'Assembly of Manitoba Chiefs s'est demandé si l'intention de la Commission, en invitant les représentants autochtones à participer aux audiences, n'était pas de légitimer un processus qui privera une fois de plus les Autochtones de la place qui leur revient au Canada.

À Kamloops, un membre du Shuswap Nation Tribal Council a réclamé une « entente honorable » entre son peuple et le gouvernement fédéral, qui préciserait par traité les différents aspects de leur relation portant entre autres sur la terre, les ressources, les services, les pouvoirs politiques et la représentation.

LA REPRÉSENTATION DES MINORITÉS ETHNOCULTURELLES

Depuis longtemps, les partis politiques font des efforts particuliers pour obtenir l'appui des Néo-Canadiens et Néo-Canadiennes et des membres de minorités ethniques ou culturelles. Depuis quelques années, les candidats et candidates ainsi que les organisateurs des campagnes à la direction des divers partis ont été dénoncés pour avoir recruté des membres « instantanés », provenant souvent d'un même groupe ethnique, dans le but de s'attirer leur vote lors des assemblées d'investiture ou du choix des délégués

aux congrès à la direction. Cette méthode, la Commission a-t-elle apprise, a été utilisée non seulement pour la mise en candidature de candidats traditionnels, mais également par des candidats minoritaires pour obtenir l'investiture, parfois contre le gré des autorités locales du parti.

Une participante a placé la question de la participation ethnoculturelle dans un contexte plus large. Pour elle, la démocratie est l'idéal vers lequel nous devons continuellement tendre, en tenant compte de l'évolution démographique ainsi que des changements au sein de notre société. Comment peut-on encore parler d'un système électoral démocratique et représentatif si d'importantes tranches de la population continuent d'être exclues du système politique, a-t-elle demandé.

Il n'y a pas d'intégration possible dans le système politique et il n'y a pas de représentativité possible si on ne donne pas la possibilité à tous les groupes sociaux, les hommes comme les femmes, les hommes blancs comme les hommes noirs, les Asiatiques également, si on ne donne pas la possibilité à tous ces groupes d'avoir une voix au Parlement et d'être représentés au Parlement.

Notant que les recherches sur la participation politique des minorités sont encore fragmentaires, elle a ajouté que les chercheurs semblent avoir accepté l'hypothèse selon laquelle l'intégration sociale et économique des minorités conduirait à leur intégration politique, sans en vérifier le bien-fondé. Elle a recommandé des mesures de promotion sociale ou des incitatifs financiers pour encourager les minorités à œuvrer au sein des partis politiques, mais n'a pu préciser si les partis devraient s'imposer eux-mêmes ces mesures ou y être tenus par la *Loi électorale du Canada*.

Plusieurs intervenants et intervenantes représentant les communautés ethnoculturelles ont demandé que leurs membres puissent militer véritablement au sein des partis, et non pas servir uniquement à titre de membres « instantanés ». Ces intervenants ont proposé que le délai minimal avant qu'un nouvel adhérent puisse voter lors d'une assemblée d'investiture soit porté à un an.

Le Conseil ethnoculturel du Canada a recommandé également que les partis adoptent des politiques de promotion sociale de manière à augmenter le nombre de candidatures provenant des communautés ethnoculturelles dans les circonscriptions gagnables, ainsi que la participation des minorités au sein des organisations de parti.

« Il est choquant de constater qu'un Parlement qui compte près de 300 députés n'en a que trois provenant de minorités visibles. »

~ La première chose à faire, c'est d'insister auprès des partis politiques afin de les amener à confier aux militants des minorités visibles des responsabilités plus grandes et de présenter des candidats de ces minorités dans les circonscriptions gagnables, plutôt que de se contenter de racoler au dernier moment des membres des minorités visibles et des communautés ethniques. Il est choquant de constater qu'un Parlement qui compte près de 300 députés n'en a que trois provenant de minorités visibles.

L'Organisation mondiale des Sikhs a réclamé également la révision du processus d'investiture, affirmant qu'il était antidémocratique d'utiliser les minorités dans une campagne à la direction comme des pions que l'on rejette par la suite. Les représentants de l'organisation ont demandé que seuls soient autorisés à voter lors des assemblées de présentation des candidatures des citoyens et des citoyennes âgés d'au moins 18 ans, et que par souci d'uniformité et d'équité pour tous les partis, l'âge minimal des membres des partis politiques soit établi par la *Loi électorale du Canada*.

Une personne s'est déclarée prête à autoriser les non-citoyens à devenir membres d'associations de circonscription et à participer aux assemblées d'investiture, estimant que c'était là un bon moyen de leur permettre de s'initier au processus électoral en attendant de devenir citoyens.

Une autre participante a précisé que l'on pouvait s'attendre à un ressac lorsque les groupes minoritaires s'uniront pour réclamer plus de pouvoir au sein des partis. Des intervenants et intervenantes provenant de groupes minoritaires ont déploré l'action des détenteurs du pouvoir au sein des communautés ethniques qui cherchent des appuis pour leurs candidats ou des délégués pour un congrès à la direction, mais qui, par la suite, n'encouragent pas leurs membres à poursuivre leur engagement partisan :

~ Une fois que le processus de sélection préliminaire est fini, le rôle de ces personnes devient tout à fait insignifiant. C'est pourquoi certains groupes ethniques déçus ont pu prendre des circonscriptions en otage et menacer de les reprendre à leur député. Il s'agit vraiment d'un geste d'exaspération, qui montre ce que nous éprouvons après avoir été empêchés de jouer un rôle plus important dans le processus.

LA DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES

La carte électorale du Canada est révisée après chaque recensement décennal par les commissions de délimitation des circonscriptions électorales établies dans chaque province et dans les Territoires du Nord-Ouest en vertu de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*.

La *Loi constitutionnelle de 1985* (représentation électorale) détermine le nombre de sièges au Parlement attribués à chaque province ou territoire. Le recensement décennal le plus récent sert à calculer le quotient démographique par siège dans chaque province ou territoire. La population de chaque circonscription ne peut varier de plus de 25 % par rapport à la

moyenne de sa province ou de son territoire à la suite d'un redécoupage, sauf lorsque la commission de délimitation des circonscriptions électorales invoque des circonstances exceptionnelles. Les députés peuvent se présenter devant une commission de délimitation des circonscriptions électorales au même titre que le grand public.

Sur la question du redécoupage des circonscriptions, on a relevé une grande divergence d'opinions. Certains intervenants préconisaient que le critère de l'égalité de la population soit prépondérant, tandis que d'autres défendaient la représentation des intérêts et des communautés, se préoccupant notamment de la représentation des grandes circonscriptions rurales peu peuplées, si la stricte représentation par la population venait à être adoptée.

Un député représentant une circonscription nordique a fait le témoignage suivant : « Il est essentiel que la taille géographique du territoire continue d'être un élément de base de ce calcul. Sinon, je suis convaincu qu'avec le temps, des pressions de plus en plus fortes seront faites pour réduire le nombre de sièges attribués à des régions comme le nord de l'Ontario. »

Une autre personne a déclaré : « À mon avis, compte tenu de l'évolution démographique et urbaine, il est très difficile pour les représentants des régions rurales de faire entendre la voix des diverses régions du pays. »

Cette opinion a été contestée par quelqu'un d'autre, lors des audiences de Calgary : « Nous demandons de réaffirmer le principe, fondamental en démocratie, d'une personne, une voix. »

Une personne a énoncé l'opinion suivante :

~ Quelles que soient les limites qu'on donne aux circonscriptions, il y aura toujours de la distorsion dans le résultat des élections. On ne pourra jamais vraiment représenter des communautés qui ont toutes des tailles différentes [...] alors que les comtés ne peuvent pas, pour une question d'égalité des voix, avoir des tailles différentes.

Ces arguments ont trouvé un écho dans l'intervention du maire de Vancouver :

~ Nous devons reconnaître que les représentants des quartiers peuplés au centre des villes doivent traiter d'une foule de problèmes particuliers. En fait, si vous avez un grand nombre d'électeurs dans ces quartiers urbains, parce qu'il semble plus facile de franchir dix pâtés de maisons que de

« Nous demandons de réaffirmer le principe, fondamental en démocratie, d'une personne, une voix. »

parcourir en avion mille milles, je pense qu'on ne saisit pas le lien essentiel entre les électeurs et leur député. On attend du député qu'il serve ses commettants. Lors de la précédente réforme électorale, nous avons découvert que nos circonscriptions étaient de 20 à 25 % plus vastes que les autres circonscriptions de la Colombie-Britannique. Je ne crois pas que cela soit une bonne chose.

Un certain nombre d'intervenants qui attachent une plus grande importance au principe de la représentation par la population ont demandé que les députés des circonscriptions moins peuplées du Nord disposent de ressources plus grandes pour servir leurs électeurs et électrices.

D'autres ont remis en question les règles qui protègent les provinces contre la perte de sièges à la Chambre des communes si le poids relatif de leur population diminue; ils ont proposé une réduction du nombre de sièges ne pouvant excéder un siège par province par période de dix ans.

Quelques participants et participantes se sont dits prêts à accepter que la population des circonscriptions révisées varie au maximum de 10 % par rapport au quotient électoral attribué à chaque province. D'autres se sont prononcés contre la clause des « circonstances exceptionnelles » qui autorise la création de circonscriptions au-delà d'un écart de 25 %. Un ancien commissaire d'une commission sur la délimitation des circonscriptions électorales a déclaré sans ambages : « Je considère que la disposition ajoutée en 1986 à la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* est vraiment superflue. Je n'y vois aucune utilité. » À Moncton, une personne a demandé que le Parlement inscrive ces critères dans la loi plutôt que de laisser la décision aux commissions de délimitation des circonscriptions électorales. Une personne favorable à la variation actuelle de plus ou moins 25 % a présenté le commentaire suivant :

~ Quand on compare, en termes de représentation, 27 000 électeurs ayant un député et 45 000 autres pour un député, en fonction, en particulier, de l'immensité du territoire et de l'éparpillement des gens, ça me semble correct que les 27 000 électeurs situés dans une région comme la Gaspésie, l'Abitibi ou le nord du Québec aient leur représentant puisqu'ils ont tellement de difficulté à le rejoindre, comparativement à quelqu'un qui vit dans la région de Montréal où la circonscription électorale peut atteindre 40 000 ou 43 000 électeurs. Dans ce cas, le représentant peut faire le tour de sa circonscription électorale à pied. Ce n'est pas le cas de celui en Gaspésie ou sur la côte Nord. Alors il y a une question de juste représentation ce qui, à mon avis, justifie très bien cet écart de plus ou moins 25 %.

Des participants ont cité des statistiques montrant qu'après la révision de 1987, les deux tiers des circonscriptions fédérales variaient de moins de 10 % par rapport au quotient électoral de leur province et que 24 circonscriptions environ sur 295 accusaient une variation de plus ou moins 20 %

par rapport au quotient provincial. En Saskatchewan, la commission de délimitation des circonscriptions électorales a créé des circonscriptions affichant une variation de 5 % seulement par rapport au quotient électoral de la province.

En Colombie-Britannique, un député a fait remarquer qu'en vertu du système actuel, un vote à Kootenay-Est vaut environ 40 % de plus qu'un vote à Vancouver-Centre. Une autre personne a relevé un écart de 44 % après le remaniement entre les populations de la plus petite et de la plus grande circonscription du Nouveau-Brunswick, selon le recensement de 1981 pour chacune de ces circonscriptions.

Deux participants ont demandé que le nord de l'Ontario conserve ses 11 sièges au Parlement, malgré la croissance rapide des villes du sud de la province, sous prétexte que leur région représente 88 % du territoire de la province. Des personnes ont également plaidé devant la Commission pour que soient garantis les trois sièges attribués aux deux territoires, malgré la faible densité de leur population.

À Iqaluit, plusieurs intervenants et intervenantes ont réclamé la création d'une troisième circonscription dans les Territoires du Nord-Ouest qui regrouperait la population Inuit de la région appelée Nunavut, dans l'est de l'Arctique, et dont les limites suivraient les voies traditionnelles de communication dans le Nord. L'Iqaluit Chamber of Commerce a de son côté argumenté que la division actuelle en deux circonscriptions semble être la solution la plus logique.

À Kuujuaq, au Nouveau-Québec, des personnes ont là aussi réclamé une meilleure représentation des Inuit par la création d'une nouvelle circonscription québécoise qui incorporerait les zones septentrionales des circonscriptions d'Abitibi et de Manicouagan.

~ La terre, la population et les ressources du Nord forment un tout qui ne peut être ignoré dans l'équation politique du Canada. Il ne faudrait pas hésiter, pour en tenir compte, à modifier la loi afin d'autoriser exceptionnellement la représentation directe de ce territoire à la Chambre des communes.

Dans la circonscription de Churchill, au Manitoba, un intervenant a affirmé que l'obligation qu'avait la commission de délimitation des circonscriptions électorales de conserver un territoire de taille « maniable » dans les circonscriptions peu peuplées, n'a pas été respectée en 1987. La circonscription de Churchill s'étend sur plus de 500 000 kilomètres carrés et 15 communautés isolées sur la rive est du lac Winnipeg y ont été greffées lors du redécoupage, malgré l'opposition d'un grand nombre de gens.

Certains témoins ont reproché au processus de délimitation d'être long et de se fonder sur des statistiques de recensement périmées. D'autres ont proposé que la taille des circonscriptions soit définie en fonction du nombre d'électeurs inscrits au cours de l'élection précédente plutôt qu'en fonction

de la population totale. Quelques-uns enfin ont suggéré de tenir des recensements plus souvent ou de procéder à des estimations de la population à l'aide de photographies aériennes ou de données sur le marché immobilier.

Un ancien membre d'une commission de délimitation a évoqué le manque de ressources à leur disposition. Un groupe a réclamé que le redécoupage se fasse dans l'année qui suit la publication des résultats du recensement. L'un et l'autre ont demandé de réduire l'intervention des députés dans le processus.

À Victoria, un professeur a proposé de remplacer les noms géographiques des circonscriptions canadiennes par des noms d'artistes, d'écrivains, de personnalités politiques ou historiques, à l'instar de l'Australie et du Québec. Si l'on cessait d'utiliser des noms de lieux, a-t-il avancé, il ne serait plus nécessaire de changer le nom des circonscriptions lorsqu'on modifie la carte électorale.

AUTRES RÉFORMES PROPOSÉES

Les personnes entendues ont soulevé bien d'autres enjeux reliés à la représentation, incluant la pertinence d'intégrer au système électoral une représentation proportionnelle et des mécanismes de démocratie directe tels que la révocation des députés, la tenue de référendums, le vote de protestation et les initiatives prises directement par l'électorat. Le système canadien, fondé sur l'élection d'un député par circonscription, remonte au début de nos institutions parlementaires. Dans d'autres démocraties, dont celles de nombreux pays industrialisés, la population élit ses représentants au moyen d'une forme quelconque de représentation proportionnelle.

Aux États-Unis, un certain nombre d'États permettent la révocation d'un membre de l'Assemblée législative, si un nombre prédéterminé d'électeurs et d'électrices signent une pétition à cet effet. Le membre de l'Assemblée législative visé par la révocation doit alors démissionner et affronter à nouveau l'électorat.

Plusieurs provinces canadiennes ont des dispositions législatives qui permettent la tenue de référendums. La *Loi électorale du Canada* ne contient aucune disposition précise à ce sujet. L'initiative permet à l'électorat de se prononcer directement, par vote, sur des questions politiques, plutôt que par l'intermédiaire de ses élus.

La loi actuelle ne permet pas les votes de protestation. Des électeurs et électrices peuvent s'abstenir de voter ou détériorer sciemment leur bulletin de vote, mais ces cas ne seront pas consignés comme des votes de protestation.

Plusieurs personnes se sont montrées favorables à une certaine forme de représentation proportionnelle, affirmant que la représentation législative refléterait davantage la composition de l'électorat :

~ Ce n'est pas pour augmenter le pouvoir des petits partis que l'on réclame la représentation proportionnelle. C'est parce qu'on estime qu'une grande

variété d'idées présentées aux niveaux les plus élevés de gouvernement a plus de chances d'augmenter la capacité du Canada à relever les défis mondiaux qui se présentent à nous. Le système électoral actuel ne fait que renforcer un statu quo peu souhaitable.

Certains ont donné des exemples de situations que la représentation proportionnelle permettrait de rectifier.

~ On ne devrait plus voir ce qu'on a vu ici, au Nouveau-Brunswick, en 1984, quand un seul député libéral a été élu, quoique le tiers de la population, si ce n'est davantage, s'était prononcée en faveur de ce parti-là. Ça n'a aucun sens qu'on ait un député sur dix alors que nous avons recueilli au-delà de 30 % des suffrages. Un système proportionnel ferait aussi en sorte qu'il n'y aurait pas seulement du bipartisme avec un seul tiers parti; il y aurait véritablement des partis représentatifs du monde et les gens, tout naturellement, voteraient pour déterminer les gagnants dans une plus grande mesure.

En revanche, une personne de Halifax a servi la mise en garde suivante :

~ Il me semble que l'électorat juge fondamental que chaque député soit tenu de rendre des comptes à ses électeurs. Cet accès direct de n'importe quel électeur de la circonscription au processus législatif me paraît essentiel. J'ai l'impression que le système proportionnel détruit ce lien et je pense que les partisans de ce système doivent faire preuve d'une extrême prudence.

Une intervenante de Montréal a souligné combien est importante cette relation personnelle du député avec son électorat : « Élire un député dans un comté, c'est comme avoir un bon curé de paroisse. On peut se confier à lui, il ferme sa boîte et ne raconte pas tout à tout le monde. »

Un certain nombre de personnes ont recommandé que le Canada adopte le système instauré en Allemagne, selon lequel la moitié des députés sont élus dans les circonscriptions et l'autre moitié à la proportionnelle : la deuxième série de sièges est répartie pour équilibrer les résultats des élections dans les circonscriptions en fonction de la proportion totale de voix recueillies par chaque parti. D'autres ont recommandé l'utilisation d'un seul système de vote préférentiel, qui tient compte de la deuxième, voire la troisième préférence des électeurs si aucun candidat n'obtient la majorité après le décompte des premiers choix.

« Ça n'a aucun sens qu'on ait un député sur dix alors que nous avons recueilli au-delà de 30 % des suffrages. »

À Regina, un groupe de politicologues a proposé :



[...] que la Chambre des communes regroupe 310 députés répartis de la manière suivante : 10 députés représentant les Amérindiens, les Inuit et les Métis; 300 députés, dont 150 seraient des représentants élus dans des circonscriptions locales et 150 à partir de listes présentées par les partis.

Chaque électeur recevrait deux bulletins de vote, le premier pour élire le représentant de sa circonscription et le deuxième pour le parti de son choix.

Le Conseil des Canadiens était du nombre de ceux qui ont recommandé l'utilisation du scrutin de ballottage. Selon ce modèle utilisé en France, un deuxième tour de scrutin se tient une semaine après le premier tour dans les circonscriptions où aucun candidat ou candidate n'a pu obtenir la majorité. Un groupe, reconnaissant qu'il est préférable d'augmenter les services aux députés plutôt que d'augmenter leur nombre à la Chambre des communes, a recommandé malgré tout d'ajouter 30 sièges pour augmenter la représentation des partis qui ont recueilli plus de 10 % des voix mais dont la part de sièges à la Chambre est inférieure à la proportion de voix recueillies. Ces sièges seraient répartis entre les candidats défaits ayant obtenu la proportion la plus élevée de voix dans leur circonscription, pour leur parti.

Le Parti réformiste a recommandé l'introduction d'un certain nombre d'instruments de démocratie directe, y compris les référendums et les plébiscites, l'initiative et la révocation des élus par leurs électeurs. Selon

les porte-parole du parti, ces mesures sont nécessaires pour contrer la tendance au « fédéralisme exécutif » et les décisions unilatérales du Parlement.

« On pourrait progresser un peu plus dans cette direction en permettant au Parlement, selon un processus prédéterminé, de formuler des questions importantes sur le bulletin de vote ordinaire. »

D'autres ont demandé des dispositions permettant la révocation des députés et un recours accru aux référendums, afin de rendre les députés plus responsables, d'encourager la participation et d'améliorer notre régime démocratique.

Selon un intervenant : « Il nous faut un système qui nous permette de révoquer les politiciens qui nous bernent. Pour reprendre l'expression d'un des membres de notre conseil,

on peut se faire rembourser quand on achète une poêle à frire qui ne fonctionne pas. Cela vaut pour les politiciens. »

Un député ayant présenté un projet de loi sur l'organisation de référendums nationaux a souligné que sept provinces canadiennes disposent

actuellement du pouvoir de tenir des référendums. Un politicologue de Toronto a recommandé que le Canada profite d'élections générales pour tenir des référendums sur des questions telles que l'Accord de libre-échange, dont les résultats n'auraient toutefois qu'une valeur indicative et non pas force exécutoire pour le gouvernement :

~ On pourrait progresser un peu plus dans cette direction en permettant au Parlement, selon un processus prédéterminé, de formuler des questions importantes sur le bulletin de vote ordinaire. Cette formule offrirait bon nombre des avantages que procure un référendum sans occasionner les dépenses supplémentaires causées par l'organisation d'élections plus fréquentes.

Certains intervenants et intervenantes ont émis des commentaires d'ordre plus général sur le système électoral, commentaires qui révélaient entre autres le peu d'importance que les gens accordent aux partis et aux candidats, ainsi que leur méconnaissance du rôle des hommes et des femmes politiques. Quelques-uns ont déploré que les partis semblent s'attacher au côté prestigieux de la politique, plutôt qu'aux questions sérieuses. Une personne de Winnipeg a dit :

~ Le scénario classique d'opposition entre partis au Parlement va à l'encontre du processus démocratique et devrait être supprimé. Il est normal que les députés épousent la ligne de leur parti pour se faire élire, mais par la suite, ils ne devraient pas en être esclaves afin de pouvoir collaborer normalement avec les autres députés pour diriger le pays sur la base d'un consensus entre toutes les circonscriptions du pays.

D'autres intervenants ont réclamé que le vote soit obligatoire, que les membres du Sénat soient élus et que le premier ministre soit choisi à part, non pas en tant que membre de la Chambre des communes. Certains enfin ont recommandé que les chefs de parti siègent au Parlement mais ne soient pas tenus de représenter une circonscription, en raison des multiples responsabilités qu'ils doivent assumer.

Un ancien député de la Colombie-Britannique a fait remarquer que si le Sénat était élu, cette chambre perdrait son image austère, mais acquerrait un pouvoir plus grand que la Chambre des communes, comme c'est le cas aux États-Unis. Il a proposé une formule d'amélioration du Sénat selon laquelle chaque province pourrait nommer la moitié de ses sénateurs.

C'est un politicologue de Montréal qui a présenté la proposition la plus complète à l'égard du vote de protestation. Selon lui, les électeurs insatisfaits disposent actuellement de très peu d'options, parce qu'il faut trop de temps pour créer un nouveau parti politique ou prendre la direction d'un parti existant et parce que la plupart des gens n'ont ni le temps ni les ressources pour se présenter comme candidats indépendants. La détérioration

d'un bulletin de vote est un geste qui n'est pas facile à interpréter et une personne qui s'abstient de voter ne laisse aucun message.

~ Le fait que les électeurs ne puissent exprimer concrètement leur désaccord avec les partis politiques établis est une faiblesse importante de notre système électoral. Cette faiblesse limite l'expression démocratique et contribue à une perception inexacte de l'opinion publique. Il y a, heureusement, une solution très simple à ce problème : il suffirait de prévoir sur le bulletin de vote une case que pourraient cocher les électeurs qui ne choisissent aucun des candidats en lice.

Cet intervenant a ajouté qu'il faudrait organiser un deuxième tour de scrutin advenant le cas où les votes de protestation constitueraient la majorité.

Plusieurs autres personnes se sont montrées favorables au vote de protestation ou à l'ajout, sur le bulletin de vote, d'une case permettant de ne choisir aucun des candidats présentés. De dire l'un des participants : « Les bulletins de vote comportant l'option 'Aucun des candidats ci-dessus' pour l'élection des députés à la Chambre des communes donneraient aux électeurs qui veulent exprimer leur dissension, la possibilité d'être considérés et de ne pas être assimilés aux personnes analphabètes ou aux indécis. »

SUR LES PARTIS POLITIQUES



LES CANADIENS ET CANADIENNES qui ont abordé le rôle et la réglementation des partis politiques se partageaient plus ou moins en deux groupes, non pas parce qu'ils défendaient des opinions contradictoires, mais parce qu'ils offraient des perspectives différentes sur les partis politiques.

Au sein du premier groupe se rencontraient les travailleurs des partis politiques ou leurs collaborateurs bénévoles. Ces personnes ont plaidé en faveur de partis politiques plus forts, de ressources accrues et de règles simplifiées. Une Canadienne a présenté son point de vue de la manière suivante : « J'ai débuté mes remarques sur ce que je crois être un système qui est fort, un système qui a certes besoin de réforme; [...] je vous demande, en particulier, de faire beaucoup attention à ceux et celles qui insistent pour dire que le seul moyen qu'aura le Parlement d'être vraiment représentatif, c'est que tous les groupes de pression aient, à chaque fois qu'ils parlent, la possibilité de résoudre le problème à leur façon. »

Un député a présenté l'opinion suivante :



Idéalement, le système électoral et les partis politiques devraient être des courroies de transmission, transmettant la volonté du public à l'État avec un minimum de heurt.

Le choc des idées et des personnalités, la liberté de pouvoir contribuer à façonner l'avenir du pays, le droit inestimable de voter pour ou contre un programme politique ou une personne, tout cela serait impensable sans l'aide des partis politiques.

En raison du rôle capital de médiateur qu'ils jouent entre les gouvernants et les gouvernés, les partis politiques doivent se conformer à l'idéal démocratique le plus élevé. Si les outils du peuple sont mal aiguisés, le temple de la démocratie sera mal bâti.

Le deuxième groupe se composait d'intervenants et d'intervenantes intéressés par la politique, sans y être directement engagés. Leurs propos ont porté sur la réglementation de la lutte entre les partis et sur la nécessité de donner à tous les Canadiens et Canadiennes accès au processus politique et, partant, aux partis.

Le financement des partis s'est avéré un point majeur, suscitant diverses propositions allant de l'abolition totale du financement public au financement intégral. La question de savoir qui devrait être autorisé à contribuer aux partis politiques et selon quelles limites a provoqué un vif débat.

Plusieurs personnes ont réclamé la réglementation des campagnes à la direction, arguant qu'il est possible pour un candidat ou une candidate d'être désigné chef d'un parti fédéral et devenir premier ministre sans qu'il y ait eu d'élections nationales. Pour d'autres, il s'agit là d'une question interne propre à chaque parti politique.

Les opinions étaient également partagées quant à l'obligation pour les partis politiques d'être reconnus officiellement. Les intervenants et intervenantes ont aussi soulevé la question des avantages et des responsabilités qui découlent de la reconnaissance officielle, dont l'obtention de temps d'antenne gratuit et le financement public.

Enfin, de nombreuses personnes ont évoqué certains aspects de l'organisation des partis au niveau local ou de la circonscription, s'interrogeant sur le niveau de financement public à offrir et l'utilisation des fonds excédentaires.

LE FINANCEMENT DES PARTIS

Les partis politiques enregistrés peuvent se faire rembourser 22,5 % des dépenses contractées pendant la campagne électorale, à condition d'avoir dépensé au moins 10 % du montant autorisé (soit, pour 1988, environ huit millions de dollars par parti présentant un candidat ou une candidate dans toutes les circonscriptions). La limite dépend du nombre de sièges où le parti est représenté, mais aucun pourcentage minimal de voix n'est exigé.

Les personnes qui font des dons aux partis politiques peuvent obtenir un crédit d'impôt, pendant les campagnes électorales et entre les élections, mais il n'existe aucune politique de financement annuel direct pour les partis politiques nationaux.

Les candidats et candidates reçoivent un remboursement de 50 % de leurs dépenses électorales, à condition d'avoir obtenu au moins 15 % des voix. Tout don à la campagne électorale d'un candidat peut donner droit à un crédit d'impôt.

Au niveau fédéral, aucun financement public n'est accordé aux partis pour les campagnes d'investiture, lesquelles ne sont pas réglementées, sauf si les partis politiques permettent l'utilisation de contributions reçues donnant droit à des crédits d'impôt, dans le cadre de campagnes d'investiture.

La question du financement public est revenue souvent sur le tapis lors des audiences de la Commission partout au Canada. Les deux principaux aspects soulevés concernaient le financement annuel des partis politiques et l'élargissement ou l'augmentation du remboursement des dépenses électorales.

Un ancien chef de parti provincial a donné sa vision personnelle du débat :

~ Au début, je me suis penché sur la question du financement à titre de ministre d'un gouvernement relativement fort, disposant d'abondantes ressources financières. Par la suite, je suis devenu chef d'un parti d'opposition fortement endetté et incapable de collecter de l'argent. C'est curieux comme on peut changer de point de vue sur ce genre de questions.

Un autre homme politique a raconté de manière tout aussi franche les revers de fortune de son parti :

Malheureusement, nous, au Parti libéral, avons eu cette expérience, une expérience qui s'est avérée beaucoup plus longue que nous ne l'aurions espéré, d'être un parti d'opposition depuis déjà cinq ou six ans. Et je dois vous dire qu'une question sur laquelle la Commission devrait se pencher, c'est le sort réservé aux partis d'opposition dans notre système. D'autres partis comme le Nouveau Parti démocratique ont beaucoup plus d'expérience que nous et ont peut-être réussi à résoudre ce problème-là. De notre côté, nous avons trouvé très difficile, du point de vue financier mais sous d'autres points de vue aussi, de faire l'expérience de l'opposition.

Un chef de parti provincial, au contraire, s'est opposé à tout financement : « Je ne veux pas empêcher les gens de dire ce que je juge personnellement intolérable, mais je ne tiens pas à les financer. Or, vous m'obligez présentement à les financer. Voilà toute la différence. » Un chef de parti national a entériné cette opinion : « Nous pensons de plus en plus que les partis devraient obtenir leur financement des personnes qu'ils représentent plutôt que des contribuables. »

Plusieurs participants et participantes se sont dits en faveur du financement public annuel des partis politiques, estimant que ce financement était nécessaire pour leur permettre d'exercer leur rôle sur la scène politique entre les élections. Certains ont même prétendu que le financement annuel devrait être plus élevé si on imposait des limites aux contributions susceptibles d'entraîner une réduction des recettes des partis.

Certaines personnes ont évoqué les formules appliquées au Québec et au Nouveau-Brunswick, où les partis reçoivent un financement annuel proportionnel au nombre de suffrages recueillis lors de la dernière élection. Quelques-uns estiment toutefois trop élevé le montant de 2 \$ par voix que le Nouveau-Brunswick offre à ses partis politiques.

Un sénateur a proposé ce qui suit :

Il faudrait examiner de près le système de déduction [du revenu imposable] car, à mon avis, tous les partis doivent disposer d'un appui financier plus important pour poursuivre leurs activités tout au long de l'année. Ce serait peut-être un moyen pour les contribuables d'exprimer leur soutien au parti de leur choix.

« Nous pensons de plus en plus que les partis devraient obtenir leur financement des personnes qu'ils représentent plutôt que des contribuables. »

Le Congrès du travail du Canada (CTC) et le Nouveau Parti démocratique ont tous deux évoqué l'écart qui subsiste entre les campagnes locales et les campagnes nationales, en termes de subventions, ce qui aurait amené, selon eux, l'enrichissement des circonscriptions locales et l'appauvrissement des partis nationaux. Le CTC a recommandé de hausser les plafonds de dépenses aux deux paliers et d'en rembourser la moitié, jusqu'à concurrence du plafond actuel, plus un quart des dépenses excédentaires jusqu'au nouveau plafond. À Yellowknife, un intervenant a proposé que les dépenses des campagnes locales et nationales soient remboursées à un taux uniforme de 33,3 %.

Deux personnes ont recommandé qu'on finance intégralement les campagnes, citant des chiffres démontrant que le total du remboursement des dépenses électorales et des crédits d'impôt pour contributions politiques s'est chiffré à 66 % des dépenses des partis lors des élections fédérales de 1988. Une intervenante a présenté l'argument suivant :

~ En tant que contribuables, les femmes aident à financer un système où elles sont sous-représentées. En tant que citoyennes, elles déplorent un système qui force les candidats à faire leurs propres campagnes de financement, ce qui les rend tributaires de certains intérêts spéciaux. Actuellement, nous avons le pire de deux mondes. En tant que membres du public, nous participons à une sorte de financement indirect du processus électoral par l'intermédiaire du gouvernement. La plupart de ces deniers publics profitent, sous la forme de crédits d'impôt, aux membres fortunés des partis qui s'en servent pour acquérir de l'influence auprès de nos représentants politiques.

Voici le commentaire d'une autre :

~ Le remboursement de 50 % des dépenses nationales devrait être alloué selon le pourcentage de votes qu'un parti politique récolte dans une province. Donc, on se baserait sur la province au lieu de prendre globalement un point de vue « national », parce qu'on sait très bien que dans certaines provinces, il y a des partis qui ne font élire presque personne ou qui ont peu de voix.

Une intervenante a proposé ce qui suit au sujet du remboursement des dépenses électorales au niveau national :

~ Il faut du temps aux nouveaux partis politiques pour se créer et se développer. De fait, les nouveaux partis ne peuvent pas toujours collecter 10 % de la limite de dépenses autorisées. En leur refusant une aide pour les dépenses autorisées en-deçà de ce pourcentage, le Canada complique inutilement la tâche des partis qui tentent en toute justice de s'établir.

Plusieurs suggestions ont été faites en vue d'améliorer la formule de remboursement des dépenses électorales. On a proposé, entre autres, d'abaisser

le seuil à 10 % des voix, d'appliquer un barème progressif pour les candidats et candidates qui reçoivent moins de voix que le minimum exigé, ou encore de financer intégralement toutes les dépenses électorales des candidats.

Une association de circonscription a recommandé le financement annuel des associations locales et proposé de rembourser à 60 % les dépenses locales, en autant qu'elles n'aient pas été financées par des dons émanant de sociétés. Selon cette association, la restriction permettrait d'abaisser le coût total des subventions.

Plusieurs autres intervenants et intervenantes ont demandé que certaines dépenses soient financées à même les deniers publics. La Fédération du travail de l'Île-du-Prince-Édouard a demandé que l'on rembourse les frais de subsistance des personnes qui prennent des congés pour présenter leur candidature. Un autre a réclamé que les représentants et représentantes des partis qui travaillent le jour des élections soient payés à même les fonds publics, comme c'est le cas au Québec. Un militant du Parti vert du Canada a recommandé la publication, dans chaque circonscription, d'un bulletin fédéral contenant des renseignements sur chaque candidat et candidate, tandis qu'un groupe d'associations de circonscription de la Saskatchewan a émis le souhait que les associations locales obtiennent chaque année plusieurs franchises postales pour contrebalancer les privilèges postaux conférés aux députés.

LE CRÉDIT D'IMPÔT

Le crédit d'impôt fédéral relatif aux contributions politiques a été introduit en 1974, dans le cadre de la législation sur les dépenses électorales. En vertu de la Loi, les particuliers et les entreprises qui font des dons à des partis politiques et à leurs candidats et candidates peuvent se prévaloir d'un crédit d'impôt de 75 % sur la première tranche de 100 \$, 50 % sur la tranche suivante de 450 \$ et 33,3 % sur les 600 \$ restants, pour un crédit maximum de 500 \$ sur un don de 1 150 \$ ou plus. Les entreprises peuvent se prévaloir de ce crédit d'impôt, mais ne peuvent considérer les dons à des partis politiques comme des dépenses déductibles. Seuls les contribuables qui ont un impôt fédéral à payer peuvent se prévaloir de ce crédit. La législation fédérale n'interdit pas que des dons versés à un parti fédéral et donnant droit à un crédit d'impôt fédéral soient utilisés au niveau provincial. Cependant, certaines provinces se sont données des règles à l'égard du virement de fonds fédéraux à un parti provincial.

Le crédit d'impôt pour contributions à des partis politiques a suscité de nombreux commentaires. De dire une participante : « Il faudrait élargir la politique progressiste du Canada qui permet à de simples Canadiens de participer pleinement au processus politique, en se prévalant des déductions fiscales pour contributions aux partis politiques et à leurs candidats. » D'autres individus se sont élevés contre tout financement public des partis politiques et de leurs candidats et candidates ou ont demandé que les dons aux partis politiques soient considérés au même titre que les dons de charité.

À plusieurs reprises, les commissaires ont cherché à savoir pourquoi les dons aux partis politiques de 1 150 \$ ou moins devraient donner droit à

« Il faudrait élargir la politique progressiste ... qui permet à de simples Canadiens de participer ... au processus politique, en se prévalant des déductions fiscales... »

des crédits plus généreux que les dons de charité. Les défenseurs du système ont soutenu cette distinction en expliquant que le crédit d'impôt avait pour but d'encourager une plus grande participation populaire aux partis politiques – un des traits de tout régime démocratique fort. D'autres ont fait valoir que les grands donateurs recevraient plus d'avantages fiscaux s'ils versaient des contributions à des œuvres de bienfaisance plutôt qu'à des partis. En revanche, un organisme de charité s'est opposé à toute concession fiscale aux partis politiques, affirmant qu'il faudrait interdire aux

organismes sans but lucratif bénéficiant de concessions fiscales de manifester ouvertement leur appui à un parti politique.

Un membre de la Coalition nationale des citoyens s'est prononcé contre le régime de crédits d'impôt :

~ Je trouve déplacé que les partis politiques obtiennent, au niveau fiscal, un traitement préférentiel par rapport à l'Armée du salut. Pourquoi méritent-ils un traitement exceptionnel ? Pourquoi serait-il plus logique pour moi de donner 1 \$ à un parti politique que de le donner à l'Armée du salut ? Je propose que le traitement soit le même dans les deux cas.

« Je suppose, a déclaré une autre participante, que les dons aux partis politiques diminueraient considérablement s'ils étaient traités de la même manière que les dons de charité. »

Plusieurs personnes ont demandé d'améliorer le régime de crédits d'impôt; bon nombre ont réclamé son indexation. Un groupe a calculé qu'un don de 100 \$ en 1974 équivalait à 309 \$ en 1991, compte tenu de l'inflation. Il a recommandé l'adoption d'un nouveau barème de crédits d'impôt dans lequel les montants actuels seraient multipliés par trois. D'autres ont recommandé d'autoriser le crédit d'impôt pour les dons jusqu'à concurrence de 2 500 \$. Certains ont demandé que les crédits soient remboursables, de manière à ce que le système ne soit pas discriminatoire envers les contribuables à faible revenu qui ne paient pas d'impôt fédéral.

~ Le régime de crédits d'impôt actuel est très bien, mais je me suis rendu compte, lorsque j'ai aidé ma femme à remplir sa déclaration d'impôt, qu'elle ne pouvait pas bénéficier du crédit d'impôt pour le don qu'elle

avait fait à un parti politique, puisqu'elle n'a pas de revenu. Voilà un aspect que vous pourriez examiner. Il faudrait que le crédit d'impôt pour contributions à un parti politique soit semblable au crédit d'impôt pour enfants et qu'un contribuable qui verse 100 \$ à un parti, reçoive un remboursement de 75 \$.

Un grand nombre d'intervenants et d'intervenantes ont demandé qu'on accorde la priorité à l'augmentation de la tranche donnant droit au crédit d'impôt de 75 %. Beaucoup d'autres ont recommandé que les nouveaux partis soient autorisés à remettre des reçus pour les dons faits par des contribuables, sans devoir attendre le déclenchement des élections.

Une association politique de Terre-Neuve et du Labrador a recommandé l'adoption d'un mécanisme autorisant le virement direct de fonds électoraux fédéraux aux associations de circonscription provinciales, étant donné que le crédit d'impôt n'existe pas dans cette province. À Winnipeg, un ancien député a manifesté son désaccord, affirmant que les provinces ont suffisamment de ressources pour mettre sur pied leur propre régime de crédit d'impôt et que le système fédéral ne devrait être réservé qu'aux élections fédérales.

LA DIVULGATION DES CONTRIBUTIONS

Un certain nombre de personnes ont commenté les dispositions de la *Loi électorale du Canada* concernant la divulgation obligatoire. À l'heure actuelle, les candidats et candidates de même que les partis politiques enregistrés doivent publier le nom des particuliers et des sociétés qui leur ont fait des dons de plus de 100 \$ au cours d'une même année. Le public a accès à ces renseignements. Un intervenant de Toronto a souligné l'importance de la divulgation dans notre système de financement électoral :

~ Nous estimons que la publication du nom des donateurs permet à la population d'exercer une certaine surveillance et d'éviter ainsi les abus, d'autant plus que la vigilance des médias et des partis politiques canadiens à ce sujet est inégalable.

« L'intention est certes louable, mais ... la *Loi électorale du Canada* ne permet pas de lever le voile sur l'identité des bailleurs de fonds des partis. »

C'est en 1974 qu'a été établie la limite de 100 \$ au-delà de laquelle le nom des donateurs doit être divulgué. Depuis, en raison de l'inflation, l'argent vaut trois fois moins. Plusieurs intervenants et intervenantes ont proposé de hausser la limite à 250 \$, l'un suggérant même de supprimer l'obligation de divulgation et d'interdire plutôt les contributions de plus de 1 000 \$.

Une association de circonscription a proposé à la fois de hausser à 250 \$ la limite des dons nécessitant la divulgation du nom du donateur et d'y assortir un crédit d'impôt de 75 %. On a aussi suggéré que les dons pour des campagnes à la direction donnent droit à un crédit d'impôt à la moitié du taux habituel, mais que la divulgation ne soit pas exigée pour les dons de moins de 500 \$, afin que les membres du parti ne soient pas tenus d'afficher ouvertement leur choix.

La Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ) a contesté la disposition actuelle de la Loi en matière de divulgation, déplorant qu'elle n'oblige pas à préciser l'adresse des donateurs. Un de ses membres a expliqué :

~ L'intention est certes louable, mais, à toutes fins utiles, la *Loi électorale du Canada* ne permet pas de lever le voile sur l'identité des bailleurs de fonds des partis. La Loi, par exemple, n'oblige pas à divulguer l'adresse de ces bailleurs. Le nom d'une personne ou d'une compagnie qui peut tout aussi bien être de Yellowknife ou de Sept-Îles, est une information bien mince, difficile à utiliser.

Un autre intervenant a déploré le fait que les contribuables doivent révéler, dans leur déclaration d'impôt, à quel parti politique ils accordent leur appui et a donc proposé la solution suivante :

~ Il serait assez facile de trouver un mécanisme grâce auquel les reçus seraient tous identiques, émis par le gouvernement, et les différents responsables pourraient, soit par ordre numérique, savoir à l'interne, au bureau du directeur général des élections, que telle série de numéros a été émise soit au Parti libéral, soit au Parti conservateur ou à tout autre parti, pour éviter que les gens puissent identifier l'allégeance politique du contribuable. Et je pense qu'en démocratie, ça devrait exister.

LA SOURCE ET LA TAILLE DES CONTRIBUTIONS

La *Loi électorale du Canada* limite le montant des dépenses électorales que peuvent engager un parti national ainsi qu'un candidat ou une candidate et exige la divulgation de tous les dons de plus de 100 \$ qu'ils ont reçus, mais elle ne fait pas de distinction entre les dons provenant des entreprises, des syndicats ou des particuliers et ne leur impose pas de plafond.

Plusieurs provinces limitent les dons autorisés. Au Québec, le régime de financement n'autorise les partis et les candidats et candidates de la province à ne recevoir que des dons en provenance d'électeurs et d'électrices et fixe à 3 000 \$ le montant annuel maximal qu'un particulier peut verser à titre de contribution. Le Québec offre également un financement public annuel aux partis.

Bon nombre d'intervenants et d'intervenantes ont présenté diverses opinions sur l'imposition d'une limite aux dons, sur l'interdiction des contri-

butions émanant des sociétés et des syndicats et sur le modèle québécois de financement. Un député s'est déclaré en faveur d'une politique de financement semblable à celle ayant cours au Québec :

~ [L'électeur] ne croit pas qu'une firme d'ingénieurs qui donne 100 000 \$ à un parti politique ou qui met une foule de personnes au service d'un parti politique en campagne électorale n'espère pas obtenir plus tard des contrats d'ingénierie. C'est la même chose pour les papetières. C'est la même chose pour les avocats. Non, vous ne ferez pas croire ça aux Canadiens.

Les compagnies qui veulent intervenir dans le processus politique ont bien d'autres moyens de le faire. Si elles veulent le faire par du lobbying, qu'elles suivent la loi sur les lobbyistes que le gouvernement vient d'adopter.

Certaines personnes ont proposé d'interdire les contributions versées par les sociétés et les syndicats, par crainte que ces donateurs exercent une influence indue sur la politique. D'autres ont dit redouter qu'on ne dérive vers le modèle politique américain, tandis que quelques-uns ont exprimé une volonté générale d'épurer la politique canadienne. D'autres encore ont fait part de leur inquiétude face au processus en général : « Au Canada, la politique tend à n'être qu'un jeu pour les riches. Les candidats à l'investiture ou à la direction d'un parti qui dépendent de l'aide financière des sociétés et des intérêts corporatifs deviennent liés aux attentes politiques de ces entreprises. »

Un témoin a soulevé la question de la liberté de choix des individus : « Certains employés sont forcés d'appartenir à des organismes tels que les syndicats, où l'adhésion est obligatoire. Qu'advient-il du droit de ces personnes forcées, malgré elles, de faire des dons à des partis politiques ? »

« Je suis convaincu, a déclaré un participant, que le fait d'empêcher les organisations de faire des contributions politiques serait très profitable pour le système, puisque cela inciterait les partis à compter beaucoup plus sur l'appui des particuliers. »

Selon un député, l'essence même d'un don politique pose un problème :

~ Même fait en toute bonne foi, le don d'un promoteur à un politicien municipal, le don d'une brasserie à un candidat provincial, le don d'une banque à un candidat fédéral constitue en soi un geste malsain, quoi qu'on pense du droit de n'importe quel citoyen à faire un don.

« Le fait d'empêcher les organisations de faire des contributions politiques serait très profitable pour le système, puisque cela inciterait les partis à compter beaucoup plus sur l'appui des particuliers. »

Plusieurs intervenants et intervenantes ont affirmé qu'il serait plus facile d'interdire aux entreprises et aux syndicats de soutenir les groupes d'intérêt au moment des élections, si on les empêchait aussi de contribuer aux partis politiques. Pour d'autres, le financement populaire aurait comme avantage de faciliter l'accès des femmes à la politique. Une personne du Québec a déclaré qu'il serait impossible d'appliquer une limite aux dons si les contributions des entreprises continuaient à être autorisées.

Un certain nombre se sont opposés au genre de restrictions qu'impose le financement populaire.

~ On peut d'ores et déjà imaginer que les députés seraient contraints d'aller collecter des fonds pour leur parti. Or, ce n'est pas leur travail, ils sont censés légiférer.

Si nous réduisons l'assiette de nos contributions, nous verrons que nos élus passeront plus de temps à collecter des fonds pour venir en aide à leurs collègues moins bien nantis ou pour aider le parti endetté. Ce n'est pas le rôle d'un politicien.

Un intervenant a déclaré : « Une chose est claire : la solution à ce dilemme n'est pas de revenir à un financement provenant exclusivement des particuliers. Cette option n'est pas pratique. Il est indéniable qu'on ne peut orga-

niser une campagne nationale avec les bénéfices d'une kermesse. » Son opinion a été reprise par un autre : « Idéalement, seuls les dons provenant des particuliers seraient acceptables, mais nous ne pensons pas que ce soit, pour le moment, un objectif pratique ou réaliste. »

« Il est indéniable qu'on ne peut organiser une campagne nationale avec les bénéfices d'une kermesse. »

Plusieurs intervenants et intervenantes se sont montrés favorables à l'idée d'interdire les dons des entreprises au niveau local, mais pas au niveau national. L'imposition de limites

aux dons politiques plutôt que la suppression pure et simple de certaines catégories de contributions a toutefois recueilli plus d'appuis. Ainsi, de proposer une personne, « les dons importants que font aux partis politiques les groupements d'intérêt spéciaux, les syndicats ou les entreprises devraient non seulement être divulgués mais également limités. »

Après avoir allégué que le niveau actuel de dons versés par les sociétés ne constituait pas une menace au système, un participant a tout de même préconisé l'adoption d'un plafond de 10 000 \$, question de dissiper toute crainte. Selon un autre, l'imposition d'une limite aux dons versés par les entreprises plutôt que leur interdiction totale serait probablement acceptable en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Plusieurs participants et participantes ont suggéré un plafond de 5 000 \$. L'un d'entre eux a proposé que les dons des entreprises soient interdits à l'échelon local et limités à 50 000 \$ au niveau national. Un autre a proposé de n'autoriser que les petites entreprises à verser des dons à l'échelon local, assujettis à un plafond de 1 000 \$, et a réclamé l'imposition d'un plafond de 20 000 \$ à l'échelon national.

Plusieurs ont dit craindre l'influence étrangère sur la politique canadienne et ont recommandé d'interdire aux partis ou aux candidats et candidates, les dons en provenance de l'étranger. Plusieurs autres ont proposé d'obliger les syndicats ou les entreprises à passer au vote, auprès de leurs membres ou leurs actionnaires, tout projet de don à un parti politique.

« Si la source du financement est entièrement étrangère, a déclaré un participant, il est évident que le don devrait être interdit. Cependant, une filiale ayant pignon sur rue au Canada devrait avoir le même droit qu'une entreprise canadienne. Après tout, la loi canadienne l'autorise bien à s'installer et à faire affaire au Canada. » Un autre a estimé, qu'il était « vraiment très coûteux d'administrer les partis politiques dans un pays aussi complexe et géographiquement varié que le nôtre. Je ne vois pas pourquoi on empêcherait une société américaine de Cleveland de faire un don de 10 000 \$ à notre parti si ça lui plaît de voir son nom étalé au grand jour. »

« Je ne vois pas pourquoi on empêcherait une société américaine de Cleveland de faire un don de 10 000 \$ à notre parti si ça lui plaît de voir son nom étalé au grand jour. »

Beaucoup de personnes, en revanche, ne trouvaient rien à redire au système actuel. Le Congrès du travail du Canada a ainsi affirmé : « Nous recommandons que la Commission royale reprenne la recommandation du Comité Barbeau de n'imposer aucune limite à la taille ou à la source des contributions politiques et d'encourager tous les particuliers, les entreprises, les syndicats et les organismes à appuyer le parti politique de leur choix. »

Pour certains, les formules de rechange proposées semblaient peu pratiques :

À mon avis, il est facile d'être naïf en politique au point de croire que les syndicats et les entreprises qui ont de l'argent et qui veulent en donner aux partis politiques ne trouveront pas un moyen de le faire, même si la chose leur est interdite.

Des porte-parole du milieu des affaires ont prétendu qu'il est contradictoire de ne pas autoriser des entreprises qui sont de bons contribuables

à participer au processus politique. Les entreprises devraient pouvoir jouer un rôle au niveau politique parce qu'elles payent des impôts, ont prétendu certains. « Je crois, a déclaré l'un d'eux, que l'imposition de toute limite aux contributions des entreprises aurait un effet négatif sur la participation des gens au processus politique. En cas de problème, on pourrait tout simplement renforcer les mécanismes de divulgation des sources de financement. »

La Chambre de commerce du Montréal métropolitain, quant à elle, a dit craindre que l'imposition de limites donne lieu à des contributions secrètes, ce à quoi un participant de la Colombie-Britannique a renchéri :

Il ne faut pas être un génie pour trouver le moyen de contribuer financièrement à une campagne électorale sans dépasser la limite arbitraire imposée par la loi. L'imposition de plafonds inciterait certainement les donateurs à faire des dons secrets et ouvrirait la porte à toutes sortes de façons plus ou moins détournées de collecter des fonds pour les partis politiques. Un système de divulgation totale des contributions aux campagnes électorales est beaucoup plus simple, beaucoup plus facile et beaucoup plus ouvert.

Un intervenant a insinué que le Québec s'était éloigné du véritable financement populaire, depuis que sont organisées des activités sociales où les ministres coudoient le milieu des affaires, dans le but bien arrêté de collecter des fonds. « Il est évident que ce n'est plus là un financement populaire, dans le sens où on l'entend au Québec. En effet, ces activités sociales insistent particulièrement sur la présence de ministres du Cabinet pour attirer des hommes et femmes d'affaires qui sont prêts à payer un prix exorbitant pour côtoyer ces ministres. »

Selon d'autres participants et participantes, l'imposition d'un plafond aux contributions pourrait avoir des conséquences néfastes sur l'administration des partis politiques modernes. « La force du système actuel, a commenté une personne, tient au fait que le nom des donateurs doit être divulgué. Je vous mets en garde contre l'imposition de nouvelles limites qui pourraient s'avérer difficiles à appliquer aux campagnes électorales et au financement des partis. Si l'imposition de limites peut sembler souhaitable, il faut voir quel effet elles auraient en pratique. »

Un autre intervenant a eu ce commentaire :

À mon avis, ce qui importe, ce qui constitue le frein et peut-être la meilleure garantie qu'on a d'avoir une bonne moralité politique, c'est la transparence. Lorsque les choses sont transparentes, les gens tirent les conclusions qu'ils veulent bien tirer et les faits sont placés devant eux. [...] L'imposition d'un plafond aux contributions faites chaque année est une mesure que votre Commission devra étudier avec soin, en prenant en considération le fait

que plus ce plafond sera bas, plus il faudra trouver d'autres façons de financer les partis politiques pendant et entre les périodes électorales, ce qui veut dire des contributions de l'État, d'après moi, parce qu'il faut bien que le système démocratique fonctionne par l'entremise des partis.

Advenant l'adoption d'une forme de financement populaire, certaines personnes pensent que les partis auraient alors besoin d'un financement public plus important. La représentante d'un parti national a avoué qu'une enquête effectuée dans les circonscriptions fédérales du Québec avait montré que 80 % des répondants et répondantes jugeaient cette formule décevante. Ces mêmes circonscriptions avaient adopté le principe du financement populaire au cours de l'été 1988 et beaucoup d'entre elles avaient tenté, sans grand succès, d'appliquer cette méthode pour recueillir leurs fonds électoraux cette même année. Par conséquent, l'intervenante a recommandé d'imposer un plafond aux contributions, mais de ne pas interdire les dons provenant du milieu des affaires.

« Ce qui constitue le frein et peut-être la meilleure garantie qu'on a d'avoir une bonne moralité politique, c'est la transparence. »

Une association de circonscription a présenté une variante du financement populaire en vertu de laquelle les entreprises pourraient continuer à faire des dons, mais bénéficieraient d'un crédit d'impôt moindre que celui qu'on accorde aux particuliers.

LES CAMPAGNES À LA DIRECTION

La Loi fédérale ne régleme pas les campagnes à la direction et les partis politiques ont toute latitude à ce sujet. En revanche, ces campagnes sont surveillées de près par les médias. Les contributions faites expressément pour le financement des campagnes à la direction ne peuvent donner droit à un crédit d'impôt, contrairement aux contributions versées à un parti enregistré puis transmises à un candidat ou une candidate.

La réglementation des campagnes à la direction souhaitée par de nombreuses personnes n'a certes pas fait l'unanimité : « Tout le monde est concerné, car le candidat ou la candidate qui réussit à prendre la tête d'un parti pourrait bien être le prochain premier ministre. Il incombe à chacun d'entre nous, a déclaré une personne favorable à la réglementation, de vérifier comment cela s'est fait. » Pour une autre, les mécanismes internes d'un parti doivent respecter le désir d'ouverture de la population, étant donné le rôle crucial que tiennent les partis dans une démocratie. Voici le commentaire d'un participant à cet égard :

Les chefs des formations politiques possèdent, dans notre système, un pouvoir considérable. De plus en plus on prétend que nous nous rapprochons d'un système présidentiel où le rôle du chef est majeur dans une campagne électorale. Si ces chefs sont redevables, une fois au pouvoir, à quelques puissants et occultes bailleurs de fonds qui ont rendu possible leur accession à la direction, la situation n'est pas plus saine que lorsque de tels souscripteurs financent les partis eux-mêmes.

La *Loi électorale* réformée devrait considérer le financement des courses à la direction des partis politiques au même titre et avec les mêmes exigences que le financement des partis politiques.

Un autre a présenté une opinion contraire :

Il faudrait conserver le système actuel et n'imposer aux partis aucune réglementation gouvernementale sur le choix de leurs dirigeants. Les partis politiques sont de plus en plus conscients de l'intérêt du public dans ce domaine et je prévois que les partis responsables auront de plus en plus tendance à imposer leurs propres lignes directrices ou règles quant au processus de sélection de leurs dirigeants.

Aux yeux de ses opposants, la réglementation est inutile ou risque d'encourager les contributions secrètes. Un participant a mis en garde la Commission contre toute réglementation excessive et l'a pressée de ne pas s'engager dans cette direction, ajoutant qu'il y a très peu de démocraties qui le font.

« Il est essentiel d'avoir certaines règles de base sur le financement des partis... »

Un participant favorable à une forme quelconque de réglementation a affirmé : « Loin de moi l'idée d'imposer l'uniformisation des différents partis politiques, mais je pense qu'il est essentiel d'avoir certaines règles de base sur le financement des partis et les congrès à la direction. Je propose

qu'Élections Canada participe à l'administration des congrès à la direction. Ce serait un prolongement naturel de ses compétences et connaissances. »

Un intervenant a recommandé qu'on harmonise les règles applicables aux campagnes à la direction à celles qui régissent les contributions aux partis et aux candidats et candidates. Il a proposé de fixer à 5 000 \$ le plafond des contributions versées dans le cadre des campagnes à la direction et a suggéré qu'on exige la divulgation du nom des personnes qui donnent bénévolement plus de 20 heures de leur temps. Il a également recommandé la divulgation de certains renseignements délicats, tels que l'adhésion au parti de membres « instantanés », les dépenses des délégués et les contributions d'organisations ethnoculturelles.

Un participant a proposé de fixer à 500 000 \$ le plafond des dépenses autorisées lors d'une campagne à la direction, jugeant excessives toutes dépenses au-delà de ce montant. Le Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women a proposé un plafond de 250 000 \$, tandis qu'un autre groupe préconisait de le fixer à 100 000 \$.

Un participant a demandé que les règles de divulgation s'appliquant aux campagnes à la direction ne soient pas les mêmes que pour les autres contributions :

Il faut exiger, au minimum, la divulgation du nom des donateurs et du montant des contributions, peut-être celles qui dépassent 500 \$. Je ne pense pas qu'on puisse acheter un dirigeant politique au Canada. Cependant, je pense qu'il faut protéger dans une certaine mesure le côté privé des partis politiques et c'est pourquoi je penche pour une limite de 500 \$. Mon objectif est d'encourager une participation générale au processus politique et je crois qu'une telle formule serait un juste milieu.

Pour un autre, l'imposition d'un plafond aux contributions serait acceptable dans la mesure où ces dernières donneraient droit à un crédit d'impôt.

Lors des récents congrès à la direction, les trois grands partis politiques ont autorisé certains de leurs membres à prendre part à la sélection des délégués et déléguées ou à être eux-mêmes délégués même s'ils n'avaient pas la qualité d'électeur, soit parce qu'ils avaient moins de 18 ans ou qu'ils n'étaient pas citoyens canadiens. Sur cette question, une personne a dit :

Je ne suis pas certain qu'on puisse empêcher ces personnes de participer à notre processus électoral sous prétexte qu'elles n'ont que 14 ans ou qu'elles n'ont pas encore le statut de citoyen canadien. Ces personnes n'ont pas le droit de vote, mais elles peuvent certainement venir accorder leur appui à un candidat et travailler pour lui. Loin de vouloir minimiser l'importance de la citoyenneté canadienne, le fait de participer à une telle activité est très formateur pour les futurs Canadiens. C'est pourquoi il est bon, en attendant de devenir Canadiens ou d'avoir l'âge de voter, de prendre part aux assemblées d'investiture.

Selon un autre intervenant, le Canada devra, pour des raisons constitutionnelles, adopter un processus de base pour le choix des candidats et candidates et des chefs de parti. Une dernière personne a recommandé que le Canada confie à l'ensemble de la population le choix des délégués et déléguées, en vertu d'un système analogue aux primaires américaines.

LE STATUT DE PARTI OFFICIEL

En vertu de la *Loi électorale du Canada*, l'enregistrement d'un nouveau parti se fait en deux étapes. Le parti doit d'abord présenter une demande d'enregistrement, indiquer son nom, celui de son chef, de ses dirigeants, de l'agent

officiel et des vérificateurs, et fournir une liste comportant les signatures de 100 électeurs ou électrices membres du parti. Cependant, le parti ne sera officiellement enregistré que lorsqu'il aura présenté 50 candidats et candidates dans autant de circonscriptions, lors d'une élection générale. D'après la Loi, un parti constitué entre deux élections ne peut donc être officiellement enregistré et de ce fait, ne peut remettre de reçus officiels pour les contributions qui lui sont versées, tant qu'il ne se sera pas lancé dans sa première campagne électorale, avec au moins 50 candidats. Un parti enregistré qui omet de confirmer son enregistrement au moment des élections ou qui ne présente pas le minimum requis de candidats peut être radié du registre, sauf s'il était représenté par au moins 12 députés à la Chambre des communes avant le déclenchement des élections. Il n'est pas surprenant que cette question ait surtout intéressé les représentants et représentantes des petits partis, qui ont vertement critiqué ces dispositions. Le fait qu'un parti ne puisse être enregistré avant le déclenchement d'une élection a une incidence directe sur sa capacité à recueillir des fonds, puisqu'il ne peut délivrer de reçus d'impôt pour les contributions reçues.

Pour le Parti communiste du Canada, l'obligation de présenter 50 candidats et candidates est antidémocratique et oblige les petits partis à s'engager dans des activités dont ni eux ni leurs homologues provinciaux ou régionaux n'ont les moyens. Il propose plutôt qu'un parti soit tenu de présenter 10 000 signatures afin d'être enregistré.

Le Parti réformiste a abondé dans le même sens, proposant que le nombre de signatures soit porté à 1 000, tout en signalant qu'il ne s'opposerait pas à un nombre plus élevé. Selon ce parti, si l'enregistrement est simplifié, la radiation le sera tout autant pour les partis établis.

Le directeur général des élections du Manitoba a proposé que la *Loi électorale du Canada* s'inspire du modèle manitobain pour l'enregistrement des nouveaux partis. Dans cette province, tout parti qui réunit 2 500 signatures peut obtenir le statut de parti officiel.

Le Parti nationaliste a recommandé qu'un parti régional soit reconnu s'il présente des candidats et candidates dans 15 % des circonscriptions d'une région donnée. Il a proposé également que les petits partis soient représentés au Comité permanent des privilèges et élections de la Chambre des communes et que la décision de radier un parti ne puisse être prise que par ce comité.

Un intervenant a exprimé l'opinion suivante : « Si un parti peut élire 12 députés dans 12 circonscriptions différentes et devenir un parti politique reconnu au Parlement, il n'est pas logique de lui refuser le droit d'être reconnu comme tel sur le bulletin de vote. »

Quelques personnes ont proposé d'exiger des partis qu'ils présentent 75 ou 100 candidats et candidates afin de pouvoir être enregistrés, tout en préconisant de donner plus de droits aux nouveaux partis. L'une de ces personnes a recommandé en outre que les partis soient tenus, pour conserver leur enregistrement, d'organiser un congrès annuel.

LES ASSOCIATIONS DE CIRCONSCRIPTION

Contrairement aux partis politiques, les associations de circonscription ne sont pas tenues de s'enregistrer ni de présenter des rapports en vertu de la *Loi électorale du Canada*; par conséquent, leurs activités et leur situation financière ne font l'objet d'aucun contrôle public. Par contre, elles ne peuvent délivrer de reçus d'impôt à leurs donateurs et donatrices, même si les candidats et candidates ont ce droit en période électorale.

Certaines associations locales gèrent des sommes importantes qu'elles ont réunies elles-mêmes en utilisant les reçus pour impôt de leur parti fédéral, ou à partir des excédents non utilisés lors des campagnes électorales. L'Institut canadien des comptables agréés a rapporté qu'à l'issue des élections de 1988, 723 candidats et candidates, soit 98 % de ceux autorisés à percevoir une subvention fédérale pour défrayer leurs dépenses électorales, disposaient, après subvention, d'un excédent de revenu. Le total de cet excédent se chiffrait à 9,6 millions de dollars. L'utilisation de ces fonds ne fait l'objet d'aucune réglementation, bien qu'ils soient généralement virés à l'association de circonscription ou utilisés pour payer des dépenses préélectorales.

Des députés et des membres de l'Institut canadien des comptables agréés ont réclamé avec insistance que les associations locales soient tenues de s'enregistrer et de produire des déclarations annuelles. Un intervenant a proposé que cet enregistrement se fasse sur une base volontaire, mais que seules les associations enregistrées aient le droit de remettre des reçus d'impôt. Le principal argument avancé à ce titre est que les circonscriptions profitent des deniers publics par l'intermédiaire du régime de crédits d'impôt ou du remboursement des dépenses d'élection que les députés et députées reversent à leurs associations locales. Ces dernières devraient donc rendre compte de l'usage qu'elles font des deniers publics, même s'ils sont reçus de façon indirecte. Une personne a demandé que ces associations soient enregistrées, puisque les partis politiques opèrent douze mois par année et pas seulement pendant les élections.

Un vérificateur de l'Ontario a proposé que les associations de circonscription annexent un état de leurs activités financières pendant les campagnes électorales à la déclaration des dépenses d'élection de leur candidat ou candidate. Il a précisé que les associations locales de l'Ontario devaient obligatoirement être enregistrées depuis 1975, et qu'aucun problème n'avait été signalé depuis.

Une association de circonscription a recommandé que tous les fonds de campagne excédentaires d'un candidat soient virés à l'association locale. En Alberta, une personne a proposé que ces fonds soient conservés en fiducie jusqu'à la prochaine campagne, ou que les associations soient tenues de rendre compte de l'utilisation qu'elles en font.

Un petit nombre d'intervenants et d'intervenantes ont recommandé d'accorder aux associations locales le droit de remettre des reçus d'impôt pour contributions politiques reçues entre les élections. L'un d'eux a précisé que cette mesure était nécessaire pour renverser la tendance à la centralisation

des finances au sein des partis. Pour un autre, cela éviterait aux associations locales de devoir verser au bureau central du parti une part des contributions qu'elles reçoivent. Un autre enfin s'est dit favorable à un tel changement, expliquant qu'à chaque fois qu'il a donné le nom d'un donateur ou d'une donatrice au parti national pour réclamer un reçu d'impôt, ce donateur fut aussitôt sollicité de toutes parts par le parti.

LES AGENTS OFFICIELS

En vertu de la *Loi électorale du Canada*, l'agent ou l'agent(e) du candidat est chargé de tous les aspects financiers de la campagne électorale et risque de lourdes pénalités en cas d'infraction à la Loi. Dans certains cas, un député ou une députée peut être révoqué si son agent officiel a manqué à la Loi. L'agent est chargé entre autres de recevoir toutes les contributions versées dans le cadre de la campagne électorale du candidat; de gérer le compte en banque de la campagne; de contrôler tous les paiements effectués; de maintenir les dépenses sous le plafond fixé par la Loi; de soumettre la déclaration du candidat; et de recevoir les remboursements autorisés. Contrairement à la plupart des autres membres du personnel électoral, l'agent a des responsabilités qui se poursuivent au-delà des élections et qu'il est tenu de respecter, peu importe l'issue du scrutin.

Plusieurs personnes ont soulevé des questions relativement aux agents officiels sans toutefois les examiner en profondeur. Les remarques les plus courantes portaient sur la nécessité pour Élections Canada d'offrir une meilleure formation aux agents officiels et de les rémunérer, en raison du caractère inhabituel de leur tâche. Voici ce

qu'a rapporté un directeur du scrutin :
« Il peut arriver à l'occasion que des personnes à qui on demande d'être agent officiel doivent, en fait, sacrifier des jours de travail pour remplir leurs responsabilités. Parce que quand l'élection est finie, l'agent officiel ne tombe pas en vacances, il continue de travailler et ce, pendant longtemps. Un agent officiel qui était ici ce matin l'a dit, un agent officiel, c'est un gars qui travaille beaucoup.

« L'agent officiel doit aussi convaincre le personnel de ne faire aucune dépense sans son autorisation. »

Il a de lourdes responsabilités et il a beaucoup de choses à faire, des formulaires, des questionnaires, un tas de papier à remplir. »

À quelques reprises, des personnes ont demandé que les agents officiels soient payés l'équivalent de 2 % des dépenses électorales du candidat ou de la candidate, jusqu'à un maximum de 1 500 \$.

Deux comptables ont avoué avoir refusé d'être agents officiels lors des élections de 1988, en raison de la charge de travail et de la complexité de la Loi, et aussi parce que l'agent a peu ou pas de contrôle sur les actions du

personnel électoral dont il peut être amené à rendre compte. Un agent officiel a raconté sa propre expérience :

Le problème, c'est que l'agent officiel est toujours pris entre le marteau et l'enclume. Tandis qu'il essaie de contenir les coûts de manière à ne pas dépasser la limite permise, son candidat le supplie de dépenser plus d'argent. Il doit aussi convaincre le personnel de ne faire aucune dépense sans son autorisation.

Mais, tout cela n'est rien tant que les élections ne sont pas finies, que toutes les factures ne sont pas entrées et qu'il découvre des factures dont il n'avait jamais entendu parler. Il espère que personne n'a rien acheté sans le prévenir, mais il ne sait jamais ce qui va lui tomber sur la tête. Par-dessus le marché, il doit faire le tri entre les dépenses électorales et celles qui ne le sont pas.

Un ancien agent officiel a prétendu que les agents sont soumis à de fortes pressions pour assurer qu'un candidat ou une candidate n'excède pas les limites de dépenses, ne serait-ce que d'un dollar. Cette tâche, a-t-il avoué, est beaucoup plus contraignante que les règles concernant la vérification financière, où l'examen doit être exact à l'intérieur d'une fourchette de matérialité. Une marge de tolérance de 10 % serait dans ce cas justifiée, a proposé cet ancien agent officiel, pour autant qu'elle ne s'applique qu'aux décisions arbitraires prises par l'agent au moment d'établir la somme des dépenses électorales.

Un intervenant a recommandé que l'agent ou l'agent de chaque candidat ou candidate soit une personne neutre désignée par Élections Canada et n'appartenant à aucun parti, plutôt qu'une personne désignée par le candidat. Un groupe a demandé que la Loi soit modifiée de manière à ce que les agents officiels ne soient pas reconnus coupables d'une infraction s'ils ont agi de bonne foi et ont pris des mesures raisonnables pour éviter le dépassement des coûts.

Le mémoire présenté par l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) portait principalement sur la définition et la déclaration des dépenses d'élection, mais il a aussi abordé le rôle des agents officiels. L'ICCA a recommandé l'introduction de réformes pour accroître l'imputabilité quant à l'usage des fonds électoraux, étant donné que ces fonds sont souvent composés de deniers publics octroyés à des partis ou aux candidats et candidates à titre de remboursement des dépenses électorales. L'Institut a demandé également que les agents officiels et les candidats soient tenus d'attester comme quoi leur déclaration couvre toutes les contributions et dépenses électorales. Il suggère en outre que les dépenses engagées avant la publication du bref d'élection pour des articles tels que des logiciels et du matériel informatique puissent être considérées comme des dépenses électorales, dans la mesure où ces articles sont utilisés pendant une campagne.

Un directeur du scrutin de Halifax a recommandé que les agents et agentes de même que les vérificateurs soient tenus de résider dans la province où se présente leur candidat ou candidate, et qu'un agent officiel ne soit pas autorisé à œuvrer pour plus d'un candidat. Un agent officiel a de son côté évoqué les difficultés que pose l'obtention d'une ordonnance pour effectuer les paiements quatre mois après les élections. Il a recommandé que le paiement de telles dépenses soit autorisé par le directeur du scrutin ou permis pendant le mois qui suit le remboursement reçu d'Élections Canada.

SUR L'ÉQUITÉ DES CAMPAGNES ÉLECTORALES



L'ÉQUITÉ DES CAMPAGNES électorales a suscité maints commentaires de la part des intervenants et des intervenantes. Les élections de 1988 étant encore fraîches en mémoire, il n'est pas étonnant que la majorité des arguments à l'appui d'une réforme portaient de l'analyse des forces et des faiblesses de cette dernière campagne.

Les élections de 1988 furent dominées par un enjeu de taille, le libre-échange. Mais l'élément le plus controversé fut sans conteste le débat sur la liberté concédée aux groupes d'intérêt de promouvoir leurs points de vue à travers des campagnes publicitaires illimitées, contrairement aux partis politiques. Les tenants d'un côté du débat accusèrent l'autre d'avoir influencé l'issue du vote grâce aux ressources financières à leur disposition. À Montréal, un intervenant a déclaré à la Commission « qu'on fausse le débat et les règles démocratiques en permettant à un organisme constitué précisément en fonction d'un enjeu électoral de réunir des fonds sans aucun plafond, pour défendre une cause qui est au cœur même d'une élection. »

Les partisans de l'autre côté du débat ont réfuté ces accusations, prétendant qu'elle était dans son droit en informant les particuliers et les groupes de ses opinions. À Calgary, un participant a été catégorique : « Les électeurs sont pleins de bon sens et, en présence d'un débat honnête et libre, où l'on donne toute l'information possible, ils seront tout à fait capables de prendre une décision objective et sensée. »

Beaucoup de présentations ont porté sur la question complexe de la limitation des dépenses des partis et des candidats et candidates; plusieurs ont réclamé une simplification des règles et se sont interrogés sur la pertinence des limites actuelles. D'autres ont fait allusion à l'escalade des coûts des campagnes américaines, affirmant que c'était là un exemple à éviter. Le système actuel de surveillance et de mise en application de la loi a lui aussi soulevé plusieurs commentaires.

L'encadrement des débats des chefs en période électorale fut un autre point longuement débattu. Comme on pouvait s'y attendre, les commentaires ont surtout porté sur le choix des participants à de tels débats. Des opinions opposées ont aussi été exprimées au sujet des sondages d'opinion réalisés durant les campagnes électorales.

LES GROUPES D'INTÉRÊT

En 1974, des modifications furent apportées à la *Loi électorale du Canada* pour interdire aux groupes d'intérêt ou à des particuliers d'engager personnellement des dépenses afin d'appuyer, de promouvoir ou de contrecarrer directement un parti politique ou un candidat, à moins qu'ils ne puissent démontrer que ces dépenses ne visaient qu'à rallier l'opinion publique sur des enjeux politiques ou à promouvoir les buts d'organismes non partisans. En 1983, cette précision fut retirée, et l'on interdit formellement toute dépense visant à promouvoir ou à contrecarrer directement un candidat ou un parti.

« Je ne pense pas qu'on puisse, au nom de la liberté d'expression, laisser le champ complètement libre aux groupes indépendants... »

Les dépenses effectuées par des

groupes indépendants étaient toutefois permises, pourvu qu'elles se limitent à la promotion de principes généraux.

Cette partie de la Loi fut invalidée en 1984 par un tribunal de l'Alberta, dans la cause de la Coalition nationale des citoyens. La décision ne fut pas portée en appel. Durant les campagnes de 1984 et 1988, rien ne fut fait pour tenter d'interdire l'action de ceux qu'on appelle les tierces parties. De fait, les groupes d'intérêt ont déployé des moyens spectaculaires en 1988, durant le débat particulièrement animé sur le libre-échange.

Hormis le financement des campagnes et des partis, c'est cette question qui a le plus retenu l'attention des participants et participantes aux audiences de la Commission. Bon nombre de personnes ont exprimé de sérieuses réserves quant à l'influence exercée en 1988 par les groupes d'intérêt auprès des électeurs et électrices. Voici un bref survol de leurs interventions.

~ Nous ne saurions trop réitérer notre conviction profonde que les dépenses illimitées des tierces parties, qui ne sont pas encore entrées dans nos mœurs électorales, menacent sérieusement notre démocratie. La liberté d'expression est un élément fondamental de notre régime démocratique, et c'est pourquoi nous ne saurions accepter que seuls puissent s'en prévaloir ceux qui peuvent se payer l'accès aux moyens d'expression.

Il me semble maintenant évident que l'on nuit à la société quand on permet sans entraves aux mandataires des grandes entreprises d'influencer les résultats des élections. Tels les diffuseurs de littérature haineuse, les mandataires des grandes entreprises essayent de se dissimuler derrière le paravent de la *Charte canadienne des droits et libertés*, mais il ne faut pas plus les y autoriser que les diffuseurs de littérature haineuse.

Je pense qu'il faut rigoureusement interdire aux tierces parties de faire des dépenses illimitées sans être obligées d'en rendre compte au directeur général des élections, ce à quoi les partis politiques sont tenus. Je ne vois pas pourquoi on autoriserait ces groupes à faire ce qu'on interdit aux partis politiques.

On ne peut pas demander à des gens de faire une course et en laisser d'autres leur faire des crocs-en-jambe, ce qui est, à toutes fins utiles, ce que fait la publicité des tierces parties.

Je ne pense pas qu'on puisse, au nom de la liberté d'expression, laisser le champ complètement libre aux groupes indépendants; c'est comme si on demandait aux candidats de se faire la lutte avec des gants de boxe et qu'un spectateur faisait subitement irruption dans le ring pour en assommer un avec une poêle à frire.

« La complexité de la société canadienne et des questions d'intérêt public a fait en sorte que les partis politiques ne sont plus les seuls à pouvoir mener les débats, les enjeux. »

Pour d'autres, la liberté d'expression individuelle devait primer, comme en font foi les déclarations ci-après.

Je ne pense pas qu'on puisse légitimement interdire tous les efforts que pourraient déployer les groupes d'intérêt pour faire connaître leurs points de vue à la population canadienne durant les élections, en dehors de tout esprit partisan. Ce serait une tentative draconienne et sans précédent de muselage de la grande majorité des Canadiens et Canadiennes qui ne sont pas membres de partis politiques et qui ne sont pas particulièrement engagés dans des activités partisans, durant les élections.

Les dépenses des tierces parties offrent à l'électorat une façon d'exprimer ses préférences, une forme d'expression nécessaire aux électeurs qui estiment que les candidats ne reflètent pas assez ce qu'ils pensent. C'est donc un véhicule d'expression tout à fait essentiel pour l'électorat.

La complexité de la société canadienne et des questions d'intérêt public a fait en sorte que les partis politiques ne sont plus les seuls à pouvoir mener les débats, les enjeux. Certes, ils resteront toujours les principaux acteurs des élections, mais il y aura à leurs côtés un nombre croissant de personnes qui veulent agir autrement, et le système sera obligé d'en tenir compte.

Je veux le débat le plus large possible sur toutes les questions d'intérêt public. Si ce débat est nourri par des fonds d'origine privée émanant d'une association d'enseignants, d'un syndicat ou d'un groupement d'entreprises, cela m'importe peu, à condition qu'on sache bien qui sont les intervenants et qui ils représentent. Sinon, on risque d'étouffer les débats publics.

Il serait complètement absurde de prétendre – et la Charte ne le fait pas – que nous jouissons en tout temps de la liberté fondamentale de parole et d'expression, *sauf* pendant une élection.

Selon l'ancien directeur général des élections du Canada, Jean-Marc Hamel, la limitation des dépenses électorales est liée à la réglementation des groupes d'intérêt. Il a d'ailleurs invité la Commission à se demander si les principes d'équité, de transparence et d'égalité d'accès proposés à l'origine dans le rapport du Comité Barbeau et intégrés à la loi actuelle étaient toujours valides. Si tel est le cas, a-t-il dit, la Commission devrait s'efforcer de réglementer l'action politique des groupes d'intérêt, opinion que partagent d'autres personnes concernées par cette question. Pour plusieurs, le problème consiste à trancher entre les droits individuels et le droit collectif à un processus électoral équitable, libre de toutes influences financières indues.

Diverses personnes ont recommandé des mesures pour réglementer les activités des groupes d'intérêt. Certains ont prétendu que toute activité de nature électorale de ces groupes devait être interdite, alors que d'autres étaient prêts à autoriser ces dépenses en autant qu'elles soient incluses dans les dépenses électorales des partis ou des candidats. Quelques personnes ont demandé que la décision rendue dans l'affaire *Coalition nationale des citoyens* soit portée devant la Cour suprême du Canada. D'autres ont affirmé que le système actuel donnait déjà à tous les groupes d'amples possibilités de faire connaître leurs points de vue. Une intervenante a ainsi déclaré :

~ Selon nous, les partis politiques sont les garants d'une participation efficace. À l'heure actuelle, 15 partis sont enregistrés. Si une « tierce partie » ne réussit pas à en trouver un qui exprime son point de vue, nous lui proposons trois solutions : agir au sein d'un parti existant pour réorienter ses positions, fonder son propre parti ou présenter des candidats indépendants.

Dans tous les témoignages entendus, pour ou contre la réglementation des groupes d'intérêt, se dégageait une constance : ces groupes devraient être tenus de déclarer leurs dépenses et de divulguer la source de leurs fonds. Pour certains, exiger une divulgation plus exhaustive des sources de financement des groupes d'intérêt permettrait peut-être d'éviter une réglementation plus rigoureuse. Une personne a notamment recommandé « que l'on n'interdise pas la publicité des tierces parties mais qu'en période électorale, les personnes qui désirent faire de la publicité pour tenter d'influencer l'électorat soient obligées de s'enregistrer et de déclarer leurs dépenses à Élections Canada ». Selon un autre intervenant, « en ce qui concerne la publicité

des tierces parties, il faudrait exiger que leurs messages identifient les parties concernées ». Pour d'autres, la divulgation ne suffira pas à résoudre le problème :

~ Certains s'imaginent qu'il suffit d'obliger les partis à divulguer le détail de leurs dépenses électorales, mais cela ne résoudra en rien le problème. La divulgation n'abolit pas l'avantage déloyal que peut détenir tel ou tel parti simplement parce qu'il est plus fortuné et qu'il peut se doter d'une plus grosse machine électorale.

Un participant a recommandé le recours à la clause dérogatoire de la Charte pour limiter le droit qu'ont les groupes d'intérêt de faire de la publicité en période électorale, ce à quoi plusieurs autres intervenants se sont opposés. Selon le Conseil des Canadiens, la clause nonobstant n'a pas à être invoquée puisque la réglementation des groupes d'intérêt constituerait une limite raisonnable à leurs activités en vertu de la Charte, position que partagent d'autres groupes favorables à la réglementation. L'un d'eux a suggéré que « si nous voulons limiter les activités des candidats et des partis politiques, nous devons également limiter les activités des tierces parties, tout en respectant les limites de la *Charte canadienne des droits et libertés*. »

« Nous devons également limiter les activités des tierces parties, tout en respectant les limites de la *Charte canadienne des droits et libertés*. »

D'autres personnes ont avancé des opinions différentes sur le recours à la clause dérogatoire. Par exemple : « Je grimace quand vous dites cela. La clause nonobstant provoque toujours chez moi une répugnance instinctive. Je la trouve inacceptable, et je ne pense pas que ce soit une solution. »

Les partisans de la réglementation des groupes d'intérêt ont affirmé que la lutte électorale ne saurait être équitable si des groupes privés peuvent dépenser comme bon leur semble. À leur avis, le système ne serait pas démocratique si certains étaient empêchés d'y participer de façon efficace en raison d'une insuffisance de fonds. La situation a changé depuis 1984, ont-ils dit, soit depuis que les tribunaux ont pris position contre la réglementation des groupes d'intérêt; la campagne de 1988 fut une bonne illustration des conséquences de cette décision. Un participant a commenté cette situation, avant de suggérer une solution :

~ La publicité non réglementée des tierces parties pourrait devenir une échappatoire des partis politiques reconnus pour contourner les dispositions de la *Loi électorale du Canada* sur la limitation des dépenses, ce qui serait

inacceptable. En conséquence, nous recommandons qu'une certaine forme de réglementation soit imposée à la publicité des tierces parties, dans le

respect des dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que du droit des particuliers à la liberté d'expression. Nous recommandons par ailleurs que des sanctions soient imposées à tout parti politique reconnu qui aurait coopéré avec des groupes d'intérêt, ou vice versa, dans le but de publier et de diffuser du matériel de promotion électorale.

« Si les groupes d'intérêt [peuvent] faire connaître leurs politiques pendant 46 mois sur 48, en quoi l'imposition de certaines restrictions pendant les deux mois restants pourrait-elle leur causer des problèmes ? »

Selon un autre, « si les groupes d'intérêt sont parfaitement libres de faire connaître leurs politiques pendant 46 mois sur 48, en quoi l'imposition de certaines restrictions pendant les

deux mois restants pourrait-elle leur causer des problèmes ? » D'autres personnes ont invoqué les deux arguments, comme dans le cas suivant :

~ L'absence de limite aux dépenses des tierces parties revient à garantir le droit fonctionnel à la liberté d'expression aux organisations riches et puissantes, mais à vider de sens la liberté d'expression des organisations moins nanties. On ouvre ainsi une échappatoire de taille qui risque de saper les objectifs visés par la limitation des dépenses électorales des candidats et des partis, étant donné que des dépenses supérieures aux limites pourront être faites par le truchement de tierces parties.

Les opposants à la réglementation des groupes d'intérêt ont jugé que ceux-ci, par leurs interventions, obligent les candidats et les partis à aborder de front des questions qu'ils préféreraient passer sous silence, tel l'avortement. Selon plusieurs intervenants, les grandes entreprises devraient pouvoir participer directement aux élections, vu qu'elles payent des taxes et qu'elles sont en fin de compte des regroupements de particuliers. D'autres ont estimé que la montée des groupes d'intérêt témoignait de l'inaptitude des partis à exprimer l'ensemble des préoccupations des Canadiens et Canadiennes, ou de la complexité des problèmes modernes, trop vastes pour que les grands partis soient les seuls à s'en saisir. Voici comment une personne a résumé cet argument :

~ Pourquoi un groupe d'intérêt qui a établi sa crédibilité devant la population ne pourrait-il pas prendre position sur telle ou telle question ? Après

tout, ceux qui ont pris position en faveur du libre-échange étaient ceux qui, à maints égards, allaient en subir les effets les plus profonds : ceux qui doivent décider où investir, comment mener leurs activités commerciales, comment mettre en marché leurs produits. Il s'agissait de personnes qui pouvaient être naturellement préoccupées par cette question. Pourquoi auraient-elles dû rester à l'arrière-plan et laisser aux élus le dernier mot sur une question aussi complexe ? Cela aurait été une capitulation non seulement par rapport à nos principes démocratiques, mais aussi par rapport au bon sens.

Pour l'association Pro-vie de la Saskatchewan, les élections constituaient un moment propice pour passer à l'action puisqu'elle voulait faire élire à la Chambre des communes des députés favorables à sa cause. Constatant que les partis politiques reçoivent un financement public important, son représentant a déclaré :

Il semble foncièrement injuste que les groupes d'intérêt financés par le gouvernement puissent bénéficier d'un public captif, en quelque sorte, ou à tout le moins de la possibilité d'exprimer leurs points de vue grâce au pouvoir qui leur est ainsi conféré, et que les groupes qui ne reçoivent rien du gouvernement et qui veulent simplement dépenser l'argent qu'ils recueillent auprès de citoyens honnêtes n'aient pas le droit de faire connaître leurs thèses.

Selon certaines personnes, l'enjeu de ce débat n'est pas la liberté d'expression :

« Pour nous, il y a une distinction nette à faire entre la liberté d'expression et la liberté d'engager des millions, au nom d'une supposée liberté d'expression. »

Pour nous, il y a une distinction nette à faire entre la liberté d'expression et la liberté d'engager des millions, au nom d'une supposée liberté d'expression. À ce compte-là, ça demeure une liberté de minoritaires et on ne pense pas que la *Charte canadienne des droits et libertés* consacre la liberté d'engager des millions même si elle consacre la liberté d'expression.

Un commissaire a suggéré que le contraire pouvait aussi s'appliquer. L'abolition des limites de dépenses imposées aux candidats et candidates et aux partis pourrait être exigée si l'on autorisait les groupes d'intérêt à dépenser sans retenue, ce à quoi un intervenant a répondu :

Si la Cour suprême du Canada devait maintenir le jugement du tribunal albertain [...], je crois qu'il faut abandonner carrément l'idée d'imposer des limites aux dépenses électorales parce que ça devient une farce monumentale. Non seulement les groupes autres que les partis politiques pourraient faire de telles dépenses, mais ces derniers, financièrement mieux dotés, vont rapidement mettre sur pied des groupes – ils ne sont pas fous – qui vont venir faire le complément des dépenses qu'eux-mêmes ne peuvent pas faire. Et, en ce sens, on ne peut pas avoir son gâteau et le manger – on respecte chacune des clauses de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ou on n'en respecte pas.

L'Association du Barreau canadien a pris position en faveur d'un « juste équilibre » entre la liberté d'expression et le souci d'équité :

L'équilibre à établir entre la réglementation et la liberté d'expression et d'association doit se fonder sur des principes. Cet équilibre peut être atteint en évaluant l'intérêt de l'État à réglementer par rapport au respect de la liberté d'expression, qui comprend la reconnaissance fondamentale du principe de l'égalité entre les participants au processus politique.

Le Conseil des Canadiens a lui aussi recommandé un compromis qui permettrait aux groupes d'intérêt d'agir à l'échelle locale : « Nous proposons d'autoriser les autres groupes et les particuliers, ceux que l'on appelle les tierces parties, à communiquer de personne à personne, par exemple au moyen d'articles, de reportages, de panneaux électoraux, de décalques apposés sur les pare-chocs, de circulaires, etc. »

Certaines personnes ont recommandé de traiter les groupes d'intérêt de la même manière que les partis politiques :

Les règles devraient être les mêmes pour tout le monde. Durant les campagnes électorales, les mêmes règles devraient s'appliquer à la publicité des tierces parties [comme aux partis politiques]. Entre les élections, les organisations qui font du lobbying à Ottawa devraient être assujetties aux mêmes contraintes législatives que les partis politiques enregistrés.

Une autre personne a dit qu'il serait acceptable d'autoriser les groupes populaires et les organismes communautaires à prendre part au processus électoral, mais non les groupes de pression fortunés du monde des affaires.

Quelqu'un d'autre a argumenté : « Pourquoi mes dépenses, comme candidat, devraient-elles être limitées si je veux dire à l'électorat que je ferais un excellent député, alors que d'autres pourront dépenser sans compter pour dire que j'en ferais un mauvais ? »

La collaboration entre les partis et les groupes d'intérêt et la création de groupes d'intérêt dans le but précis d'échapper à la limitation des dépenses ont aussi été relevées comme étant sources de problèmes. On a également

envisagé la possibilité que des groupes d'intérêt fassent front commun contre un candidat ou une candidate ou ciblent une circonscription donnée, mais aucune restriction particulière n'a été proposée à ce sujet.

Dans la plupart des cas, les partisans de la réglementation des activités électorales des groupes d'intérêt avaient en tête les groupes d'envergure nationale qui ont participé à la campagne de 1988, lorsqu'ils ont formulé leurs recommandations. Un député de la Nouvelle-Écosse a cependant souligné qu'il faudrait faire preuve de beaucoup de discernement pour définir les activités à réglementer :

« Pourquoi mes dépenses, comme candidat, devraient-elles être limitées si je veux dire à l'électorat que je ferais un excellent député, alors que d'autres pourront dépenser sans compter pour dire que j'en ferais un mauvais ? »

Il faut être très clair quand on parle des groupes d'intérêt ou des tierces parties : il y a en effet

une distinction très importante à faire entre un groupe constitué pour promouvoir le libre-échange et un autre qui fait partie de la Légion canadienne. Il y a là toute une différence.

Une personne a évoqué le problème des sociétés, des particuliers ou des groupes d'intérêt de l'étranger susceptibles de participer aux campagnes canadiennes, en disant que « ce qui serait le plus effrayant, ce serait de voir des intérêts étrangers faire de la publicité électorale sans jamais avoir à rendre de comptes. »

Certaines personnes ont recommandé une interdiction partielle qui permettrait aux groupes d'intérêt de faire de la publicité durant la première moitié d'une campagne, mais les obligerait à cesser dès le lancement de la publicité des partis, ou dans les deux semaines précédant le jour du scrutin. S'il est raisonnable d'interdire la publicité des partis pendant une certaine période, une telle limitation imposée aux groupes d'intérêt le serait tout autant en vertu de la Charte.

Bien que s'opposant en règle générale aux restrictions, un représentant de l'Alliance canadienne pour le commerce et l'emploi a déclaré qu'il serait à son avis « légitime d'imposer des limites à toute la publicité partisane et idéologique, aussi bien dans la presse écrite que dans la presse électronique, durant les derniers jours précédant les élections, la limite pouvant peut-être être fixée à 72 heures. »

Le représentant d'une société de sondage, lequel s'est par ailleurs abstenu d'émettre une opinion quant à la réglementation des activités des groupes d'intérêt, a affirmé que la publicité de ces groupes avait joué un

rôle crucial dans les élections de 1988, au point d'être le facteur décisif entre un gouvernement minoritaire et un gouvernement majoritaire.

LA LIMITATION DES DÉPENSES ÉLECTORALES

La *Loi électorale du Canada* fixe la limite des dépenses électorales des candidats et candidates dans les circonscriptions selon le nombre d'électeurs et d'électrices inscrits sur la liste préliminaire. La limite des dépenses électorales d'un parti politique enregistré dépend du nombre d'électeurs figurant sur les listes préliminaires de toutes les circonscriptions où ce parti présente un candidat officiel. Ces limites sont ajustées le 1^{er} avril de chaque année en fonction d'un facteur fondé sur la moyenne de l'indice des prix à la consommation des douze mois précédents. Pour une circonscription type, le plafond imposé aux candidats était d'environ 45 000 \$, lors des élections de 1988. Les partis, quant à eux, étaient autorisés à dépenser 47 cents par électeur, pour un total de 8 005 799 \$ par parti présentant un candidat ou une candidate dans chaque circonscription.

La Loi prévoit que les dépenses d'élection englobent toutes les sommes payées « dans le but de favoriser ou de contrecarrer directement, en période électorale, un parti enregistré en particulier ou l'élection d'un candidat en particulier ». Certaines dépenses liées aux campagnes électorales ne sont pas plafonnées, notamment quelques catégories de dépenses encourues par les candidats et candidates et celles assumées pour faire des sondages d'opinion auprès d'une population locale ou nationale. De plus, les sommes dépensées par les partis ou les candidats avant la publication du bref d'élection ne sont pas réglementées.

Une personne en vacances qui travaille à temps plein pour un candidat est considérée comme bénévole. Par contre, si une personne est rémunérée par son employeur pour participer à une campagne, la valeur de son travail est considérée comme une dépense assujettie aux limites permises. La contribution bénévole d'un travailleur autonome doit être traitée comme une dépense électorale, si cette personne est habituellement rémunérée pour le service qu'elle rend. Des règles complexes régissent également la comptabilisation des dépenses d'élection dans les zones grises, qui concernent par exemple l'utilisation de matériel et d'équipement de bureau empruntés, la réutilisation d'équipement ou de panneaux des campagnes précédentes, et la prestation de services à un coût inférieur à leur valeur marchande.

Bien que beaucoup de personnes aient recommandé un certain contrôle des dépenses électorales, leur opinion est loin d'avoir fait l'unanimité. De dire un intervenant :

~ Dans une démocratie comme la nôtre, riches et pauvres doivent avoir la même possibilité de servir leur pays en se faisant élire à la Chambre des communes, et c'est pourquoi les dépenses électorales doivent être strictement contrôlées. Le système de contrôle doit tenir compte de la population, de la taille de la circonscription et de la région considérée, étant donné que les coûts peuvent varier d'une région à l'autre. Le niveau admissible

des dépenses électorales doit être suffisant pour permettre d'informer l'électorat, sans pour autant permettre à un parti ou à un candidat d'en retirer un avantage déloyal.

Un autre a invoqué que « si les limites de dépenses sont élevées, et si les campagnes coûtent cher, cela freine l'éclosion de nouvelles forces politiques et de nouveaux partis au pays. Quelle horreur si les trois grands partis actuels détenaient le pouvoir exclusif de représenter à tout jamais la gamme d'opinions politiques au Canada ! Les temps changent. »

À l'opposé, un intervenant s'est élevé contre la limitation des dépenses :

« Si les limites de dépenses sont élevées, et si les campagnes coûtent cher, cela freine l'éclosion de nouvelles forces politiques et de nouveaux partis au pays. »

En fin de compte, nous croyons que s'il y a des règles appropriées de divulgation et si des sanctions sont imposées aux partis et aux donateurs en cas d'infraction, la limitation des dépenses est superflue puisque c'est en réalité une boîte de Pandore qu'il vaut mieux éviter d'ouvrir, comme nous avons pu le constater dans le passé. [Limiter les dépenses] ne contribue en rien au processus démocratique, ne présente aucun intérêt pour les participants, et déplaît à tout le monde. Je ne pense pas non plus que cela protège l'électorat canadien ou rehausse l'image de notre régime politique.

Lors des élections de 1988, seuls les trois grands partis ont consacré suffisamment d'argent à leurs campagnes nationales pour s'approcher des limites établies. S'adressant à la Commission, leurs représentants ont pris la peine de souligner le lien direct entre la définition des dépenses électorales et l'imposition d'une limite raisonnable à ce chapitre. Si on élargit la définition des dépenses électorales de façon à y inclure de nouveaux éléments importants ou si on allonge la période durant laquelle les dépenses doivent être divulguées, il faudrait, disent-ils, relever les limites.

Un intervenant a déclaré :

Un système de limites doit aussi prévoir un mécanisme qui permette de s'ajuster régulièrement aux coûts inhérents à la conduite d'une campagne électorale. Pour vous donner un exemple, si on utilise l'élection de 1984 comme base, le coût d'achat d'une même publicité en 1988 a augmenté de 36 à 48 %. Pour louer un avion, l'augmentation était de 100 %. Ce que je veux dire, c'est que même l'inflation normale ne reflète pas vraiment les coûts associés à une campagne menée d'un océan à l'autre.

Plusieurs intervenants, dont l'Institut canadien des comptables agréés, ont demandé que le législateur éclaircisse les ambiguïtés de la loi quant à la définition des dépenses électorales. Il s'agit notamment de la réutilisation des panneaux ou d'autres documents électoraux, du prêt de matériel de bureau à un candidat, et des dons en nature. Selon un participant, cette question inclut également les gratifications versées aux scrutateurs et scrutatrices le jour des élections, ainsi qu'au personnel de secrétariat et aux candidats et candidates. Selon une association de circonscription de Halifax, il existe actuellement sept catégories différentes de dépenses que doivent gérer les agents officiels, chacune régie par une réglementation précise. Un participant de Fredericton s'est exprimé ainsi à propos de la complexité du système actuel :

Un avocat peut venir signer toutes vos déclarations sous serment et vous donner toutes sortes de conseils juridiques sans que cela soit considéré comme une dépense électorale, étant donné qu'il l'aura fait pour appuyer votre parti plutôt qu'à titre d'avocat. En revanche, si un chauffeur de taxi prend une journée de congé pour se mettre à votre disposition comme chauffeur, c'est une dépense électorale parce que c'est là son métier. Cela paraît pour le moins bizarre, et nous souhaitons simplement qu'on y mette de l'ordre.

« Les dépenses électorales devraient inclure toutes les dépenses encourues entre la publication du bref et la clôture des bureaux de scrutin, à l'exception des postes spécifiquement exclus dans la Loi. »

La Commission sur le financement des élections de l'Ontario a recommandé quant à elle que le législateur fédéral s'inspire du modèle ontarien pour ce qui est de la définition des dépenses électorales, en stipulant que toute dépense effectuée par un candidat ou en son nom sera considérée comme une dépense électorale si elle n'est pas explicitement exclue. Ce point de vue est partagé par un ancien député pour qui « les dépenses électorales devraient inclure toutes les dépenses encourues entre la publication du bref et la clôture des bureaux de scrutin, à l'exception des postes spécifiquement exclus dans la Loi. »

Les représentants des partis fédéraux ont souligné l'importance de cette question. L'un d'eux a mentionné ce qui suit :

Cela constitue à notre avis l'une des questions les plus fondamentales pour la Commission et pour le pays. Aucune question n'a plus entravé l'application juste et cohérente de la *Loi électorale du Canada* que l'interprétation de la définition des dépenses d'élection.

Son opinion a été partagée par le représentant d'un autre parti :

~ La définition actuelle des dépenses d'élection, selon la *Loi électorale du Canada*, défie toute compréhension. N'importe qui peut en tirer une explication qui étayera son point de vue, tellement elle est vague. J'espère que vous allez vous attaquer à ce problème.

Un certain nombre d'intervenants et d'intervenantes ont recommandé que certaines dépenses électorales soient exclues des limites imposées, par exemple les frais de bureau, les loyers, la location de téléphones, le transport du retour à la maison des employés et des bénévoles ayant travaillé la nuit, ainsi que le café et les collations offerts aux bénévoles. En Colombie-Britannique, les associations de circonscription fédérales du Nouveau Parti démocratique ont demandé que les frais des travailleurs de campagne à temps plein ne soient pas considérés comme des dépenses électorales.

Selon un agent de financement du Manitoba, le travail des bénévoles ne devrait pas être considéré comme une dépense électorale, a-t-il prétendu, afin de ne point refréner l'enthousiasme et l'énergie des travailleurs électoraux. Les progressistes-conservateurs de l'Alberta ont eux aussi demandé que le travail des bénévoles ne soit pas comptabilisé dans les dépenses électorales. Pour ce qui est de l'Alberta Federation of Labour, elle a recommandé que le travail de toute personne prêtée à une campagne électorale soit considéré comme une dépense électorale, quel que soit l'employeur. Un autre participant a dit souhaiter que les travailleurs autonomes puissent œuvrer comme bénévoles dans leur domaine de spécialisation sans que leur travail soit considéré comme une dépense électorale, contrairement à la Fondation canadienne des droits humains, qui a pris position en faveur des dispositions actuelles sur les travailleurs autonomes.

Divers intervenants et intervenantes ont demandé que les dépenses électorales engagées avant la publication du bref d'élection soient limitées, ce que rejette le Congrès du travail du Canada, selon qui il serait impossible de les contrôler. Un ancien député fédéral a également demandé que les dépenses préélectorales soient limitées, de façon à éviter qu'un candidat « n'achète » une circonscription avant le déclenchement des élections.

Par contre, une personne a déclaré que les députés en titre bénéficiaient d'un avantage inhérent à leur charge dont on devrait tenir compte, car « si le plafonnement des dépenses électorales est inévitable, la moindre des choses serait qu'elles tiennent compte des dépenses que peuvent effectuer les députés entre les élections en profitant des services parlementaires ».

Le Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women a recommandé que le travail non rémunéré des femmes bénévoles soit considéré comme un don politique, afin de reconnaître officiellement la contribution des femmes à la vie politique.

~ Une bonne partie du travail des femmes, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du processus politique, prend la forme de services de soutien.

Ce que cela signifie, c'est que très peu de femmes ont la possibilité d'acquérir l'expérience qui ferait d'elles des candidates intéressantes pour les partis. Considérer le travail bénévole des femmes durant les campagnes électorales comme un don politique constituerait un premier pas pour reconnaître et valoriser leur travail non rémunéré pour ce qu'il est, un engagement politique.

Le coût des campagnes électorales dans les circonscriptions éloignées ou nordiques, où la population est disséminée sur un grand territoire, est plus élevé que la moyenne en raison des problèmes de communication et de transport reliés à la distance. Les problèmes propres aux circonscriptions ayant une faible densité de population ou se caractérisant par des populations nomades, ont été relevés dans tous les mémoires soumis à la Commission traitant des circonscriptions nordiques. Les candidats et les associations de ces circonscriptions ont ainsi évoqué les coûts élevés d'une campagne dans leurs régions, où le prix d'un billet d'avion pour se rendre d'un bout à l'autre de la circonscription peut coûter aussi cher que 800 \$ (Iqaluit et Pond Inlet), et où une circonscription, celle de Nunatsiaq, recoupe quatre fuseaux horaires.

Le plus grand problème lié au financement des élections dans ces circonscriptions consiste à établir des limites de dépenses assez élevées pour être réalistes, mais aussi de recueillir suffisamment de fonds pour couvrir les frais. À Yellowknife, les porte-parole des trois grands partis ont recommandé de hausser les limites de dépenses pour ces circonscriptions. Des intervenants et intervenantes qui se sont présentés aux audiences de Thompson, au Manitoba, et à celles de Yellowknife ont indiqué à quel point il était difficile de recueillir des fonds dans les circonscriptions nordiques, sans compter le peu de temps

« Je ne parle pas ici de campagnes avec tambours et trompettes; avec 45 000 \$, on s'en tient au strict nécessaire. »

à leur disposition pour tenter de rejoindre une population dispersée. À Iqaluit, la Baffin Regional Inuit Association a proposé que les partis augmentent l'aide financière à leur candidat ou candidate, toujours pour refléter le coût plus élevé des activités électorales dans le Nord.

Plusieurs députés et députées ou ex-candidats et ex-candidates ont contesté les limites actuellement imposées au niveau des circonscriptions. En Nouvelle-Écosse, un député a déclaré que les cinq circonscriptions provinciales faisant partie de sa circonscription fédérale avaient une limite de dépenses cumulative de plus de 170 000 \$, alors que pour le même secteur la limite fédérale était de 48 000 \$. À son avis, les limites provinciales sont trop élevées et le plafond fédéral trop bas. Un autre a confirmé ce fait :

la limite de dépenses fédérales dans sa circonscription était, a-t-il dit, d'environ 50 000 \$ comparé à quelque 175 000 \$ pour les six circonscriptions provinciales qu'elle recouvre. Il a recommandé une hausse de 25 % du plafond fédéral.

Affirmant que la limite des dépenses imposée aux candidats était trop basse pour une campagne électorale moderne, une personne entendue à Sudbury a tiré la conclusion suivante : « Je ne parle pas ici de campagnes avec tambours et trompettes; avec 45 000 \$, on s'en tient au strict nécessaire. » Le Congrès du travail du Canada a recommandé un relèvement de 50 % des limites de dépenses au niveau local. D'autres intervenants ont formulé des recommandations plus modestes, l'un d'entre eux suggérant qu'une hausse de 5 000 \$ serait suffisante pour permettre aux états-majors de campagne d'inclure les dépenses tombant dans les zones grises. Selon un membre du Parti vert du Canada, les limites devraient être abaissées.

« Cela m'a toujours embêté, qu'une infraction mineure en matière de dépense électorale puisse entraîner l'annulation de l'élection. Cette sanction m'a toujours paru totalement disproportionnée par rapport à l'offense. »

L'APPLICATION DE LA LOI ET LES ENQUÊTES

Les enquêtes concernant les allégations d'infraction à la *Loi électorale du Canada* sont effectuées par la Gendarmerie royale du Canada (GRC), étant donné qu'Élections Canada ne détient pas les pouvoirs nécessaires. Les plaintes reliées à la Loi ou à d'autres dispositions législatives régissant les élections sont normalement portées devant un juge d'une cour de comté ou de district.

Les principales préoccupations des intervenants au sujet de l'application de la législation électorale portaient sur la décriminalisation et la simplification de la *Loi électorale du Canada*, bien que d'autres préoccupations furent aussi soulevées. Selon l'ancien directeur général des élections du Canada, Jean-Marc Hamel :

Il est difficile de croire qu'une simple infraction mineure à l'interdiction de faire de la publicité juste avant le jour des élections doive être portée devant une cour pénale. On pourrait facilement adapter les dispositions d'enquête et d'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, par exemple, pour répondre aux besoins de la *Loi électorale du Canada* et pour s'en inspirer.

Avis que partageait un autre intervenant : « Cela m'a toujours embêté, qu'une infraction mineure en matière de dépense électorale puisse entraîner

l'annulation de l'élection. Cette sanction m'a toujours paru totalement disproportionnée par rapport à l'offense. »

Le Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, Norman Inkster, s'est dit d'accord pour que la responsabilité des enquêtes soit confiée à Élections Canada plutôt qu'à la GRC :

~ Je ne suis pas satisfait du tout du système actuel selon lequel la Gendarmerie fait enquête sur des infractions administratives ou réglementaires à la *Loi électorale du Canada*. Les enquêtes relatives à la *Loi électorale du Canada* devraient être exécutées par le personnel du commissaire aux élections fédérales.

Une autre personne a exprimé le même point de vue, disant que « la Commission [électorale] devra aussi avoir ses propres agents, investis d'un pouvoir pour enquêter sur toute allégation de fraude électorale, ce qui aura manifestement un effet dissuasif. Si des infractions sont commises, ce mécanisme permettra d'effectuer les enquêtes avec rapidité et probité, et d'exonérer très rapidement les personnes accusées si les allégations sont injustifiées ».

Le directeur général des élections du Canada, Jean-Pierre Kingsley, a formulé la proposition suivante :

~ En ce qui concerne certaines infractions, par exemple le fait de ne pas avoir produit à temps un rapport de dépenses électorales, j'estime qu'il serait suffisant d'imposer des sanctions civiles, sous forme d'amendes raisonnables. Pour tous les autres types d'infraction à la loi, je recommande le recours aux tribunaux administratifs, comme dans le cas des affaires reliées aux droits de la personne.

Un député a abondé dans le même sens, déclarant que « si un candidat ou les personnes qui travaillent pour lui commettent une infraction d'ordre administratif, l'affaire pourrait être portée devant un tribunal administratif plutôt que devant la justice pénale. »

Plusieurs participants et participantes se sont plaints de la complexité de la loi actuelle et de ses difficultés d'interprétation, ainsi que des interprétations de dernière heure décrétées par Élections Canada. Nous avons entendu à Ottawa le commentaire suivant :

~ Il faut que tous les citoyens soient encouragés à participer, sans crainte de faire l'objet d'une enquête pénale en cas d'infraction fortuite à des règlements excessivement complexes, voire bizarres. Les bénévoles sont les piliers mêmes de notre régime démocratique, mais il faut bien convenir que leur vie quotidienne leur donne rarement l'occasion d'analyser en détail toutes les complexités de la législation électorale canadienne. À notre avis, la complexité des règles actuelles, conjuguée aux dispositions d'application de la loi, découragent beaucoup de personnes excellentes et compétentes qui seraient prêtes à participer bénévolement au processus.

Le Parti libéral du Canada a appuyé l'idée de confier à Élections Canada le soin de mener des enquêtes et d'intenter des poursuites en vertu de la loi, à condition que son mécanisme d'application soit défini de façon statutaire et non pas laissé à la discrétion du gouvernement. Le Nouveau Parti démocratique s'est opposé à l'idée tout en favorisant l'élargissement des pouvoirs actuels du commissaire aux élections fédérales et le transfert à la Cour fédérale du Canada du pouvoir de décision judiciaire.

Une personne ayant fait l'objet d'une enquête de la GRC après les élections de 1984 a commenté son expérience et recommandé qu'on informe un député ou une députée lorsqu'une enquête est lancée puis conclue. Une autre a recommandé que tout siège déclaré vacant à la suite de pratiques illégales soit attribué au candidat arrivé deuxième.

LA RÉGLEMENTATION DE LA PRESSE ÉLECTRONIQUE

La réglementation actuelle de la presse électronique en vertu de la *Loi électorale du Canada* a été conçue à l'origine pour la radio, et n'a guère été modifiée lors des réformes subséquentes. Cette réglementation vise surtout la publicité et le temps d'antenne gratuit, ainsi que la divulgation prématurée des résultats de l'élection, par exemple, avant la fermeture des bureaux de vote dans l'Ouest. La publicité de nature partisane pendant la première moitié de la campagne et au cours des 24 dernières heures est interdite, laissant ainsi un créneau de 28 jours pendant lesquels les partis et leurs candidats et candidates peuvent diffuser leur publicité.

La Loi exige des radiodiffuseurs qu'ils réservent aux partis jusqu'à six heures et demie de temps d'antenne payant, aux périodes de grande écoute, pour leur publicité électorale. Ce temps est divisé entre les partis par consensus, ou à défaut d'entente, par l'arbitre en matière de radiodiffusion, nommé en vertu de la loi par les représentants et représentantes des partis présents au Parlement ou par le directeur général des élections, si les premiers ne peuvent s'entendre sur le choix d'une personne. En cas de désaccord quant à la répartition de ce temps d'antenne, l'arbitre applique une formule coercitive définie dans la loi, qui donne à chaque parti une certaine tranche de temps selon le nombre de sièges et de suffrages remportés lors des dernières élections. On prend aussi en considération, quoique dans une moindre mesure, le nombre de candidats et de candidates qui se sont présentés aux élections précédentes. Aucun parti ne peut obtenir plus de la moitié du temps d'antenne disponible. Les petits partis ont droit à un minimum de temps publicitaire, habituellement deux minutes.

Les grands réseaux, non les stations elles-mêmes, sont également tenus de donner du temps d'antenne gratuit aux partis politiques, temps qui varie selon les réseaux mais qui est attribué en proportion du temps accordé à chaque parti pour la publicité payée.

Sur l'attribution du temps d'antenne gratuit, une personne a exprimé l'opinion suivante :

Le temps d'antenne gratuit est attribué aux partis politiques enregistrés en fonction d'une formule reposant sur le nombre de sièges détenus à la Chambre des communes, sur la part du suffrage recueilli lors des dernières élections, et sur le nombre de candidats ou candidates présentés aux élections en cours. Cette formule défavorise en soi les partis minoritaires.

Une autre a formulé la proposition suivante :

À l'heure actuelle, la chaîne parlementaire est sous-utilisée, c'est un vrai gâchis. L'ouvrir pour voir défiler un message annonçant que les travaux parlementaires reprendront à 14 h est scandaleux, alors qu'il serait si facile de diffuser successivement des bandes vidéo réalisées par les partis politiques enregistrés du Canada, y compris les petits.

La Société Radio-Canada a pris position en faveur du système de répartition actuel tout en recommandant que le temps d'antenne mis gratuitement à la disposition des partis soit consacré aux idées, et qu'il soit diffusé en tranche de trois ou quatre minutes afin que les téléspectateurs ne puissent pas les confondre avec la publicité ordinaire. Le réseau CTV s'est de son côté prononcé en faveur d'un traitement « équitable » des partis politiques, s'opposant à l'idée de donner à chacun le même temps d'antenne.

Un ancien candidat du Parti libertarien du Canada a reconnu qu'une certaine réglementation garantirait que les médias électroniques accordent la préséance au temps d'antenne donné aux partis politiques plutôt qu'à la

publicité achetée avant le déclenchement des élections. Le Parti nationaliste a réclamé pour sa part une augmentation du temps d'antenne mis à la disposition des partis, en signalant que les réseaux ne concèdent ce temps que sur une base nationale, alors qu'il conviendrait plutôt de le donner sur une base régionale.

« Dans le système actuel, les petits partis ne peuvent pas entrer à la Chambre parce qu'ils n'ont pas d'argent, et ils n'obtiennent pas d'argent parce qu'ils ne sont pas à la Chambre; c'est un cercle vicieux... »

Les radiodiffuseurs qui ont témoigné à Chicoutimi ont réclamé avec force l'abolition des règlements électoraux touchant la presse électronique. À leur avis, comme le nombre de stations et le temps d'antenne disponible pour la publicité augmente sans cesse, il existe une vive concurrence entre les radiodiffuseurs. En

outre, les partis consacrent moins d'argent à la publicité politique dans les régions puisqu'ils réservent la majeure partie de leur budget publicitaire aux réseaux nationaux.

Les petits partis sont par ailleurs préoccupés du temps d'antenne limité qui leur est attribué, gratuitement ou payant. Un témoin a décrit la situation en ces termes : « Dans le système actuel, les petits partis ne peuvent pas entrer à la Chambre parce qu'ils n'ont pas d'argent, et ils n'obtiennent pas d'argent parce qu'ils ne sont pas à la Chambre; c'est un cercle vicieux qui empêche les nouvelles idées d'entrer au Parlement. »

Le minimum de deux minutes de temps d'antenne alloué à chacun des petits partis, en 1988, les a forcés à produire des messages si courts que beaucoup de téléspectateurs avaient du mal à les distinguer des annonces publicitaires. Des porte-parole du Parti réformiste et du Parti vert ont recommandé que le temps d'antenne soit réparti également entre tous les partis enregistrés; les représentants de la station VOXM de St. John's ont eux aussi recommandé une répartition égale du temps d'antenne, mais seulement entre les partis détenant des sièges à la Chambre des communes.

Selon le Parti communiste du Canada, les dispositions de la *Loi électorale du Canada* limitant l'accès aux médias et le peu de ressources à sa disposition l'ont empêché de faire connaître adéquatement les solutions de rechange qu'il proposait à l'Accord de libre-échange. Un ancien candidat de ce parti a décrit ainsi son expérience :

~ J'ai également été candidat et je peux vous dire ce que c'est que d'avoir seulement 120 secondes à la télévision. Vous n'avez qu'une seule chance, alors vous faites mieux de ne pas bafouiller. Imaginez 120 secondes pour exposer tout votre programme à la nation, et vous vous demandez après ça pourquoi personne ne vous prend au sérieux ?

À Vancouver, des représentants du Parti libertarien du Canada ont affirmé qu'il ne devrait y avoir aucune limite à la publicité de quelque parti que ce soit. Le Parti vert de la Colombie-Britannique a de son côté plaidé pour que tous les partis reçoivent le même temps d'antenne gratuit, opinion partagée par le Parti réformiste et le parti de l'Héritage chrétien.

Un porte-parole du Parti vert a eu le commentaire suivant : « Puisque 60 % de tous les électeurs prennent à la télévision leur information politique, l'accès aux ondes est un aspect fondamental de notre démocratie. Allouer au Parti conservateur 195 minutes et au Parti vert 2 minutes, peu importe leur capacité à acheter ce temps d'antenne, est foncièrement injuste. »

« Allouer au Parti conservateur 195 minutes et au Parti vert 2 minutes, peu importe leur capacité à acheter ce temps d'antenne, est foncièrement injuste. »

Le Parti communiste du Canada a proposé un nouveau système d'attribution du temps d'antenne : le tiers du temps fourni par les diffuseurs

serait réparti également entre tous les partis enregistrés; un second tiers serait divisé en fonction du nombre de suffrages recueillis lors des élections précédentes; et le tiers restant serait alloué en fonction du nombre de sièges. Un représentant du Parti vert s'est montré favorable à cette formule, comme étant une alternative au partage égal du temps d'antenne, à condition que le seuil établi pour permettre à un candidat de recevoir des subventions publiques soit ramené à 3 % des suffrages, de manière à ce qu'il puisse éventuellement s'offrir de la publicité télévisée.

Les commissaires ont cherché à connaître à plusieurs reprises comment le temps d'antenne destiné à la publicité télévisée était attribué aux partis provinciaux dans les provinces qui n'ont pas de réglementation, mais personne ne semble avoir signalé de difficulté à ce chapitre.

Des intervenants et intervenantes de Yellowknife et d'Iqaluit ont ouvertement reproché à la Société Radio-Canada de ne pas autoriser la publicité électorale locale sur son réseau septentrional. Ils ont précisé que les stations autochtones ne pouvaient diffuser de publicité électorale en raison des conditions de leur licence ou des accords de diffusion négociés avec la Société Radio-Canada. Plusieurs intervenants ont recommandé que Radio-Canada accorde plus de temps d'antenne gratuit aux candidats et candidates du Nord, au lieu de restreindre la couverture des élections locales aux émissions de nouvelles contrôlées par ses journalistes.

Des représentants de la Société Radio-Canada ont affirmé qu'ils avaient engagé des discussions sur ces questions dès 1979 mais que la politique nationale du réseau interdisait de vendre du temps d'antenne aux partis au-delà de ce qui est exigé par la loi. Radio-Canada était disposée à diffuser plus d'émissions politiques gratuites dans les régions éloignées mais, durant les dernières élections, il a été décidé d'accroître plutôt la couverture des campagnes locales dans les bulletins de nouvelles.

Selon certains, l'un des problèmes fondamentaux de la radiodiffusion dans le Nord est le manque d'argent. Une personne a recommandé l'organisation d'une tribune télévisée pour tous les candidats et candidates, ce à quoi un journaliste a répondu que les médias du Nord n'avaient pas assez d'argent pour organiser un tel débat. Une autre a formulé la recommandation suivante :

~ J'estime que la Société Radio-Canada a le mandat d'offrir un temps d'antenne égal aux candidats. Le réseau le fait régulièrement dans les régions du Sud, le dimanche soir. Tous les politiciens ont ainsi accès à Radio-Canada, mais c'est étroitement contrôlé et ce n'est pas considéré comme de la publicité électorale régulière.

Peut-être pourrait-on assouplir les règlements et décider d'accorder du temps d'antenne à chaque candidat, qui pourrait l'utiliser plus librement afin de faire connaître les principaux éléments de son programme électoral, ce qui serait assez semblable à l'utilisation de la radio commerciale par les candidats.

Plusieurs radiodiffuseurs ont évoqué des problèmes techniques relatifs à leur mandat et aux obligations qui en découlent en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*. Radio-Canada a demandé que les radiodiffuseurs ne soient pas tenus responsables du contenu des publicités politiques qu'ils acceptent de bonne foi. Le Mid-Canada Network a demandé à ce que la *Loi électorale du Canada* soit modifiée de façon à dégager les radiodiffuseurs de toutes responsabilités à l'égard des clients dont les annonces sont remplacées à court préavis par des publicités électorales obligatoires.

Le réseau CTV a demandé qu'on retire l'obligation faite aux réseaux de donner du temps d'antenne gratuit aux partis politiques non enregistrés, tandis que Radio-Canada a recommandé que les petits partis fassent preuve de plus d'initiative pour réaliser les messages diffusés gratuitement et évitent d'en laisser la responsabilité aux réseaux.

Un intervenant a proposé d'ajouter à la *Loi électorale du Canada* des dispositions pour obliger les réseaux à fournir des installations de production technique aux partis politiques. Selon lui, ces modifications libéreraient les radiodiffuseurs de l'obligation de fournir du temps égal aux partis durant les campagnes électorales.

Certaines personnes ont recommandé que la couverture des radiodiffuseurs s'étende obligatoirement aux petits partis en période électorale, conformément à leur engagement en matière d'équité. Les représentants des petits partis estiment qu'ils font l'objet d'une discrimination systématique de la part des médias. Pour l'un d'eux, « à l'heure actuelle, gagner des sièges est le seul objectif des partis politiques. Sans représentation à la Chambre, un parti ne peut se faire entendre et reste quasiment invisible. La preuve, l'exclusion presque complète, à l'exception des trois grands partis, d'une couverture médiatique notable. »

Selon un membre du Parti vert du Canada, l'absence de couverture des petits partis dans les émissions de nouvelles et d'affaires publiques contrevient à une disposition de la *Loi sur la radiodiffusion*, qui oblige les radiodiffuseurs à donner un traitement équitable à tous. Il a signalé que c'est seulement après avoir menacé Radio-Canada de poursuites judiciaires que celle-ci a donné une couverture nationale à son parti lors des dernières élections.

Ce à quoi un radiodiffuseur a répliqué :

~ Je pense qu'en période électorale, on devrait justement consacrer nos énergies à faire connaître la campagne électorale comme telle et, jusqu'à un certain point, à favoriser équitablement tous les partis politiques [...] S'il faut ajouter à ça tout le monde qui veut dire son mot à l'intérieur de la campagne, et qu'on nous oblige à donner à peu près le même temps d'antenne à tout le monde, ça devient impossible.

Bon nombre de participants et participantes se sont élevés contre la règle interdisant la divulgation des résultats des élections dans les régions

où le vote n'est pas terminé. Un seul a recommandé que ce règlement soit conservé. Comme plusieurs radiodiffuseurs, l'Association canadienne de télévision par câble a réclamé son abolition. Pour résoudre le problème,

CTV a recommandé que les heures d'ouverture des bureaux de vote soient standardisées dans tout le pays, ou que les bulletins de vote soient conservés sous scellés dans les provinces de l'Est jusqu'à la fermeture des bureaux de vote dans celles de l'Ouest. Comme l'a déclaré, à Regina, un dirigeant d'une station : « Il est exaspérant de réaliser qu'un concurrent américain, diffusant à partir de Détroit, puisse annoncer à mes concitoyens, qui sont mon public potentiel, les résultats des élections dans les provinces de l'Atlantique et du Centre alors que je dois le regarder faire avec un bâillon sur la bouche. »

« Il est exaspérant qu'un concurrent américain puisse annoncer à mes concitoyens les résultats des élections dans les provinces de l'Atlantique et du Centre alors que je dois le regarder faire avec un bâillon sur la bouche. »

Les radiodiffuseurs se sont montrés quelque peu opposés à l'interdiction faite aux partis de diffuser de la publicité dans la presse électronique et écrite les trois premières semaines et la dernière journée de la campagne. Deux participants ont recommandé d'abolir cette interdiction, réclamant du même souffle que la période électorale soit raccourcie. Une personne en faveur de l'interdiction a cependant fait la remarque suivante :

~ L'interdiction est une bonne chose car elle crée une période de réflexion. Elle permet aux gens de prendre le temps de se forger une opinion sans être bombardés d'information et d'éléments qui ne pourraient qu'ajouter à leur confusion.

L'Association canadienne de la radio et de la télévision de langue française, à l'instar de CTV, a recommandé que le législateur prévoie dans la *Loi électorale du Canada* un mécanisme national de compilation des résultats électoraux de façon à remplacer l'actuel système, laissé aux mains des médias. Tous les réseaux participeraient au coût d'opération du nouveau système, pour en tirer de meilleurs résultats.

~ Nous souhaitons qu'il n'y ait, un jour, qu'un seul système de collecte des données à la grandeur du pays. On n'invente rien. Les Américains fonctionnent comme ça depuis un certain temps. Les grands réseaux américains, les grandes agences de presse forment une compagnie dans le seul but de recueillir les données et de les acheminer à un ordinateur central où

ABC, NBC, CBS, CNN, AP et UPI vont se brancher. Ensuite, ils se partagent la facture.

On a constaté ces dernières années une hausse appréciable de la publicité gouvernementale de type sociétale sur des questions telles que l'unité nationale, la réforme fiscale, le libre-échange et la taxe sur les produits et services (TPS). En Saskatchewan, la loi interdit toute publicité gouvernementale durant les élections, mais il n'existe aucun article semblable dans la *Loi électorale du Canada*. Plusieurs personnes de la Saskatchewan et de l'Alberta, tout comme le Conseil des Canadiens, ont dénoncé la publicité faite par le gouvernement de l'Alberta en faveur du libre-échange durant la campagne électorale de 1988. À leur avis, cette publicité, dont le coût s'est élevé entre 500 000 et 600 000 \$, constituait une intervention inacceptable. Un député d'Edmonton a même recommandé que l'on interdise aux gouvernements provinciaux et municipaux d'intervenir dans les élections fédérales.

LES DÉBATS DES CHEFS

La *Loi électorale du Canada* ne comporte aucune disposition sur les débats télévisés des chefs. Des débats télévisés ont réuni les chefs des trois grands partis quatre fois à l'occasion des dernières élections fédérales. De tels débats ont été organisés dans la plupart des récentes élections provinciales. Organisés directement par les réseaux de télévision, ces débats ont fait l'objet d'une négociation, quant au format, entre les partis et les réseaux eux-mêmes. Les chefs de parti ont été invités à y participer de façon volontaire. Il n'est arrivé qu'une fois, en 1968, qu'un quatrième chef de parti y soit invité (en l'occurrence, Réal Caouette).

Durant les audiences, la réglementation potentielle des débats des chefs a suscité de vives discussions. La presse électronique, tant privée que publique, s'y est opposée fermement.

Les partisans de la réglementation prétendent que le système actuel donne l'avantage au parti au pouvoir durant les négociations, étant donné que les partis d'opposition ne peuvent se payer le luxe de ne pas y participer. Puisque les campagnes électorales sont strictement réglementées, il n'y a aucune raison pour que les débats des chefs ne le soient pas aussi. C'est ce qu'a soutenu un participant :

« Il est grand temps que les débats télévisés des chefs deviennent partie intégrante de nos campagnes nationales. »

~ L'élément central de toute campagne électorale – le débat des chefs – n'est pas prédéterminé [contrairement à la majorité des autres aspects de la

campagne]. À mon avis, ça ne tient pas debout. Le débat devrait se tenir à une date fixe, à un moment fixe, dans un endroit fixe et durant une période ne donnant aucun avantage à l'un des partis, sortant ou prétendant.

Un autre témoin n'était pas convaincu de la nécessité de fixer légalement les modalités du débat, mais il s'est rallié à l'idée que l'arbitre en matière de radiodiffusion prenne la décision finale en cas d'impasse entre les réseaux et les partis. Le Congrès du travail du Canada a recommandé quant à lui que les partis soient consultés avant que l'on ajoute à la loi quelque règle que ce soit concernant le moment des débats, leur nombre et leurs participants. Un intervenant a déclaré : « Le CRTC devrait obliger les réseaux de télévision à inviter tous les chefs de parti lors d'un débat. S'ils sont trop nombreux, que l'on organise plusieurs débats. »

Un ancien journaliste a exprimé ainsi sa pensée :

~ J'estime que les débats sont devenus beaucoup trop importants pour en laisser la responsabilité au gouvernement; ne pas modifier cet état de choses rendrait le processus électoral moins démocratique; j'estime aussi qu'il est grand temps que les débats télévisés des chefs deviennent partie intégrante de nos campagnes nationales.

Des radiodiffuseurs ont allégué que les débats des chefs étaient des émissions d'information qui ne devaient pas être réglementées au même titre que la publicité politique et les émissions politiques gratuites. Selon la Fédération professionnelle des journalistes du Québec, la loi devrait favoriser la libre circulation de l'information et non pas la restreindre, opinion que partage cet intervenant :

~ Les radiodiffuseurs estiment qu'ils sont et qu'ils ont toujours été les mieux placés pour déterminer quelles émissions d'actualités devaient être diffusées. Ils diffuseront les débats si cela intéresse l'électorat. Et ce sont eux qui sont les mieux placés pour fixer la nature et la portée des débats des chefs.

La Société Radio-Canada a pris position en ces termes :

~ La Société s'oppose vigoureusement à toute loi qui tentera d'imposer la télédiffusion des débats des chefs, ou d'en fixer les modalités d'organisation ou de participation.

Selon nous, les débats télévisés des chefs relèvent purement du domaine journalistique et font partie intégrante du rôle légitime des médias en matière de diffusion publique de l'information et des opinions.

Évoquant son expérience personnelle, un autre intervenant a déclaré ceci : « J'ai participé à quatre négociations de débats des chefs, deux au

fédéral, deux au provincial. Deux de ces débats ont eu lieu, les deux autres pas, ce qui voudrait dire que ma moyenne au bâton est de 0,500. Moi, je suggère que la *Loi électorale du Canada*, à l'instar de ce qu'ont dit ce matin les journalistes, ne s'en mêle surtout pas. »

Sur le choix des participants aux débats des chefs, un intervenant a recommandé que l'on ressortisse au bon sens dans chaque cas. Le Congrès du travail du Canada estime que les chefs des partis représentés à la Chambre des communes ou ayant recueilli plus de 10 % des suffrages lors des élections précédentes devraient pouvoir participer au débat des chefs. Un autre a suggéré que les petits partis soient tenus d'organiser des assemblées annuelles et de présenter plus de candidats pour avoir le droit d'être reconnus; une fois ces conditions remplies, leurs chefs devraient être autorisés à participer aux débats sur un pied d'égalité avec les autres.

Le Parti réformiste a jugé impensable d'organiser un débat télévisé avec 10 ou 12 chefs de parti. Il faut, a-t-il dit, trouver une autre solution :

Il me paraît important que les nouveaux partis puissent se faire connaître à l'échelle nationale, ne serait-ce que pour permettre aux citoyens des autres régions de savoir ce que ces partis représentent exactement. Il faudrait donc trouver un système intermédiaire par rapport au système actuel qui assure l'exclusivité aux trois partis nationaux, sans aller jusqu'à organiser un débat avec tous les chefs.

Selon le parti Confederation of Regions, les petits partis devraient bénéficier de plus de temps d'antenne gratuit si leur chef n'est pas autorisé à participer au débat. Un député a suggéré qu'on organise un débat spécial réservé aux chefs des partis moins établis; un autre a recommandé l'inclusion des chefs des petits partis « sérieux », comme le Parti réformiste et le Parti vert; un troisième enfin a recommandé que les chefs des partis moins bien établis aient le droit de participer aux débats selon une formule de répartition proportionnelle du temps. Le Parti vert a préconisé la participation égale de tous les chefs de parti aux débats télévisés.

L'Association canadienne des radiodiffuseurs et le réseau CTV ont recommandé que les radiodiffuseurs conservent la propriété des droits de diffusion relatifs aux débats des chefs, de façon à ce que les partis ne puissent utiliser d'extraits dans leur publicité, comme le Parti libéral avait tenté de le faire lors de la campagne de 1988. Un participant a répliqué que ces débats sont des documents publics au même titre que les articles de journaux, ce qui signifie que les partis politiques devraient avoir le droit d'en utiliser des extraits.

LES SONDAGES D'OPINION

Durant la campagne de 1988, 11 sondages nationaux d'opinion ont été publiés contre 22 durant celle de 1984. Aucune réglementation n'est prévue à ce chapitre dans la *Loi électorale du Canada* ni dans aucune autre loi fédérale.

La réglementation des sondages d'opinion en temps d'élections a suscité beaucoup de remarques durant les audiences. Selon un sondeur, des

« Les sondages d'opinion ne servent à rien, si ce n'est à donner du travail aux firmes de sondage et des titres ronflants à la presse, la radio et la télévision. »

pressions énormes sont exercées pour assurer que les sondages soient objectifs et précis, ce qui rend leur réglementation inutile. Ce n'était pas l'avis d'autres personnes entendues, qui ont dit souhaiter qu'on interdise ou limite la publication des sondages durant les campagnes. Un groupe a souligné que « les sondages d'opinion ne servent à rien, si ce n'est à donner du travail aux firmes de sondage et des titres ronflants à la presse, la radio et la télévision. »

Pour une autre personne, les sondages devraient être interdits durant les élections pour « donner aux électeurs le temps de réfléchir aux questions débattues dans l'arène politique, sans se faire bousculer par les sondeurs et leurs commanditaires..»

Un ancien chef de parti s'est inspiré de son expérience personnelle pour dire que « les résultats des sondages influent sur notre aptitude à faire connaître notre programme, qu'ils réduisent de manière spectaculaire. Je regrette de devoir dire que les sondages ne constituent pas à mes yeux un facteur contribuant à l'équité des luttes électorales. Comment la lutte peut-elle être égale si la population croit qu'elle est déjà finie ? »

Les sociétés de sondage, les radiodiffuseurs et les journalistes sont ceux qui s'opposent le plus fortement à toute forme de réglementation, mais ils ne sont pas les seuls. À Yellowknife, une personne a dit que « toute tentative visant à interdire la publication des résultats des sondages durant les élections produirait un décalage informationnel. Des Canadiens auraient accès à certaines informations concernant l'élection alors que d'autres en seraient privés. À mon sens, ce serait extrêmement dangereux. »

Selon l'Association canadienne des radiodiffuseurs :

~ Pour ce qui est des sondages d'opinion, l'Association canadienne des radiodiffuseurs a déjà exprimé de sérieuses réserves à l'égard de toute proposition qui viserait à contrôler et à limiter, voire à éliminer, la couverture traditionnelle des sondages d'opinion dans les émissions d'actualités et d'affaires publiques. J'estime qu'il faut préserver le droit de publication des sondages d'opinion car il y va de l'intérêt public. Toute velléité de limitation ou de restriction des sondages porterait atteinte au droit du public à l'information. D'ailleurs, rien ne prouve que les sondages influent sur le vote.

Un sondeur a renchéri :

Je suis fermement convaincu que toute mesure destinée à censurer ou à interdire la publication des sondages d'opinion serait à l'évidence un remède pire que le mal. Comment une société démocratique comme la nôtre pourrait-elle justifier une agression aussi brutale contre la liberté d'information et de parole ? Comment les journalistes et l'électorat pourraient-ils juger les chiffres exagérés diffusés en douce par les partis sur la base de leurs propres sondages si d'autres sondages n'étaient pas effectués objectivement par la presse pour les réfuter ou les valider ? Si on empêche les médias canadiens de diffuser ou de publier les résultats des sondages durant les campagnes électorales, ira-t-on jusqu'à saisir à la frontière les exemplaires du *New York Times* dans lesquels ils seraient rapportés, ou à brouiller les signaux des satellites diffusant les résultats de sondages effectués par CNN sur la politique canadienne ? Ce serait aussi futile que de vouloir interdire le rock and roll à Kiev.

« Toute velléité de limitation ou de restriction des sondages porterait atteinte au droit du public à l'information. »

Quant à savoir s'il faudrait obliger les sociétés de sondage à expliquer leur méthodologie chaque fois que les médias diffusent les résultats d'un sondage électoral, le représentant de la société Gallup a déclaré que c'était là pratique courante de la firme, avant de déposer les résultats des sondages effectués aux Archives nationales. La société Omnifacts Research a formulé la proposition suivante lors des audiences de Terre-Neuve :

Les firmes de sondage devraient accepter que leur nom y soit associé. Lors de la publication des résultats, il faudrait fournir suffisamment de renseignements pour permettre à une personne compétente d'en évaluer la crédibilité. Parmi ces informations, il faudrait qu'y figurent la date de collecte des données, la méthodologie, la taille de l'échantillon, la représentativité de l'échantillon par rapport à diverses variables démographiques telles que l'âge, le sexe, la répartition géographique, etc., la formulation exacte des questions et, idéalement, un exemplaire complet du questionnaire de façon à déterminer si les questions antérieures risquaient d'orienter les réponses subséquentes.

À Victoria, une personne a déclaré :

Les résultats des sondages dépendent en partie de qui pose les questions. Or, nous ne prenons connaissance que de l'interprétation des résultats par

la firme de sondage, c'est-à-dire l'interprétation des réponses aux questions. Mais on ne nous donne jamais les questions ! Si on veut publier les résultats de sondages, il faudrait peut-être prendre la peine de publier les questions en même temps que les réponses.

Selon les sociétés de sondage, la publication des résultats encourage le vote stratégique, donne plus de renseignements à l'électorat et lui permet de mieux comprendre la dynamique de la campagne. La plupart des gens, dit-on, estiment être à l'abri de toute influence par les sondages. « Il y a une bonne dose d'hypocrisie en ce qui concerne les sondages, a prétendu le représentant d'une firme. Certaines personnalités canadiennes les critiquent en public mais la nuit venue, vont en douce rencontrer les praticiens, pour obtenir leurs conseils, voire pour utiliser leurs services. »

D'autres témoins ont remis en question les raisons pour lesquelles les médias d'information s'empressent de divulguer les résultats des sondages d'opinion :



Je sais que je vais à contre-courant de la profession quand j'exprime cette opinion, mais je pense que la profession, ou du moins ceux qui s'expriment dans les grandes entreprises de presse, sont à mon sens beaucoup plus intéressés par le véritable boum de popularité, ou de cote de lecture ou de cote d'écoute, que leur donne la publication des sondages à la veille d'un scrutin.

Selon certains, on devrait interdire la publication des sondages d'opinion dans les quelques jours qui précèdent la tenue du scrutin. Plusieurs, par contre, sont d'accord pour qu'on interdise la divulgation, avant la fin des élections, des résultats de sondages effectués à la sortie des bureaux de vote. De dire un participant : « J'ai du mal à accepter qu'on fasse des sondages à la sortie des bureaux de scrutin. Je sais que ça se fait beaucoup aux États-Unis. De toute façon, le vote est censé être secret. Je ne vois pas qui aurait envie de mettre le grappin sur une personne sortant d'un isolement pour lui demander comment elle a voté. »

Un participant aux audiences de Montréal a proposé qu'une commission indépendante soit mise sur pied, s'inspirant de celle qui existe en France, pour surveiller la qualité des sondages publiés. L'intention ne serait pas de censurer les sondages mais seulement d'en garantir la conformité et la fiabilité.

Les frais de réalisation des sondages n'entrent pas dans les dépenses électorales des partis politiques ou des candidats et candidates. Selon le groupe Citizens Concerned about Free Trade, il y aurait moins de sondages si la publication des résultats était interdite durant les campagnes électorales et si les frais devaient être inclus dans les dépenses des partis.

SUR LA TENUE DU SCRUTIN



BEAUCOUP DE PERSONNES ont proposé à la Commission diverses améliorations possibles du processus électoral. Après avoir relevé certains problèmes spécifiques, la plupart avançaient des solutions. Tous s'entendaient toutefois pour affirmer qu'en général, les élections au Canada sont bien organisées.

Divers intervenants et intervenantes ont soulevé le problème du choix du personnel électoral et du rôle des partis dans ce processus. Bon nombre de travailleurs électoraux sont venus exposer personnellement leurs points de vue à ce sujet. Bien que la plupart aient avoué travailler durant les élections pour leur propre plaisir, beaucoup se sont plaints de la rémunération insuffisante.

Le moment et la durée des campagnes électorales ont fait l'objet de maintes suggestions, tout comme les questions touchant au recensement et à la confection des listes électorales. Bon nombre de personnes ont envisagé la confection d'une liste électorale permanente pour divers motifs, dont celui de raccourcir les campagnes électorales. En général, tous avaient comme souci d'assurer un recensement aussi complet que possible.

Comme plusieurs citoyens omis de la liste électorale n'ont pu voter en 1988, de nombreux participants et participantes aux audiences ont réclamé que l'électorat urbain puisse s'inscrire le jour même du scrutin, à l'instar de l'électorat rural. On a par ailleurs longuement discuté du vote par anticipation et d'autres mécanismes de vote spéciaux, comme le vote par procuration, le vote par correspondance, l'établissement de bureaux de vote itinérants et dans les hôpitaux ainsi que le vote des militaires.

Le décalage des heures d'ouverture des bureaux de scrutin a maintes fois été proposé pour résoudre le problème que pose la divulgation des résultats du vote dans l'Est du Canada avant la fermeture des bureaux de scrutin dans l'Ouest canadien. Quelques personnes ont réclamé la tenue des élections le dimanche, pour favoriser une plus grande participation électorale et avoir accès à une banque plus imposante d'éventuels travailleurs électoraux. D'autres ont rejeté cette proposition, entre autres, pour des motifs religieux.

Parmi les autres questions abordées, mentionnons la vente d'alcool le jour des élections ainsi que la procédure électorale suivie par Élections Canada, notamment à l'échelle des circonscriptions et des régions.

LA NOMINATION DU PERSONNEL ÉLECTORAL

Le directeur général des élections est nommé par résolution de la Chambre des communes et ne peut être destitué, pour motif suffisant, que par résolution conjointe de la Chambre et du Sénat. Les directeurs ou directrices du scrutin, quant à eux, sont nommés par le gouvernement et occupent leur poste jusqu'à l'âge de 65 ans, à moins qu'ils ne quittent la circonscription dans laquelle ils ont été nommés ou qu'ils ne soient renvoyés pour incompétence ou incapacité. Le gouvernement est également tenu de nommer un directeur du scrutin dans toute circonscription dont les limites sont modifiées. Cette règle explique à elle seule la majorité des changements.

Les recenseurs sont choisis dans chaque circonscription par les deux candidats ou candidates qui ont recueilli le plus grand nombre de voix lors des élections précédentes. Si ces derniers ne recommandent pas suffisamment de recenseurs à la date limite, le directeur ou la directrice du scrutin peut de son propre chef en recruter et en nommer.

La *Loi électorale du Canada* confère au directeur du scrutin le pouvoir de nommer des scrutateurs, lesquels nomment à leur tour des greffiers ou des adjoints. C'est le directeur du scrutin qui nomme le personnel électoral œuvrant dans son bureau, ainsi que le directeur adjoint du scrutin.

Une personne a remis en question le fait que le directeur général des élections du Canada soit choisi par le gouvernement au pouvoir, quoique cette nomination se fasse par résolution de la Chambre des communes. À son avis, la nomination devrait être faite par le président de la Chambre, après consultation des principaux partis représentés au Parlement.

Bon nombre de participants et participantes se sont exprimés en faveur d'un mécanisme impartial de nomination des directeurs du scrutin et des recenseurs, ou de l'adoption du système en vigueur au Québec, où les nominations se font à la suite d'un concours public. La recommandation suivante d'un intervenant entendu à Ottawa illustre bien ce courant d'opinion :

~ Ce qui nous préoccupe probablement le plus au sujet des directeurs du scrutin, c'est la manière dont ils sont nommés; nous ne croyons pas que les partis politiques, quels qu'ils soient, devraient détenir le moindre contrôle sur les directeurs du scrutin, les directeurs adjoints du scrutin ou les greffiers. Ces postes devraient être comblés à la suite de concours honnêtes, ouverts à tous les Canadiens qualifiés.

Selon une autre personne, les partis devraient dresser une liste de trois postulants dans les circonscriptions où le poste de directeur du scrutin est vacant, pour permettre au directeur général des élections de choisir à partir de cette liste.

Des directeurs du scrutin de Winnipeg ont évoqué les difficultés additionnelles que pose à Élections Canada tout retard dans la dotation des postes de directeur du scrutin vacants. Aussi, ont-ils recommandé que les postes vacants puissent être comblés par le directeur général des élections

si le gouvernement ne désigne personne dans les 60 jours. À leur avis, Élections Canada devrait être autorisé à recommander le remplacement des directeurs du scrutin jugés incompétents.

Jean-Marc Hamel, l'ancien directeur général des élections du Canada, a déclaré quant à lui que le gouvernement abuse du pouvoir de nomination des directeurs du scrutin lorsque les limites des circonscriptions sont modifiées. Dans ces circonstances, le directeur général des élections devrait pouvoir réaffecter les directeurs et directrices du scrutin, le gouvernement ne se réservant le droit de procéder à des nominations qu'en cas de nouveau poste à combler.

Un député a appuyé cette recommandation, en déclarant que « les directeurs du scrutin qui font un travail satisfaisant méritent d'être protégés et ne devraient être remplacés que pour des motifs bien fondés. Autrement dit, s'ils donnent satisfaction, qu'ils gardent leur poste, quel que soit leur parti. »

« Les directeurs du scrutin qui font un travail satisfaisant méritent d'être protégés et ne devraient être remplacés que pour des motifs bien fondés. »

Un petit nombre d'intervenants et d'intervenantes se sont objectés à ce que les candidats et candidates nomment les recenseurs, mais certains ont recommandé que les directeurs du scrutin aient plus de pouvoir à ce sujet, que les partis soient tenus de désigner leurs recenseurs dès le début de la campagne, ou que tous les candidats et candidates participent à la désignation des recenseurs, et non seulement les deux ayant recueilli le plus de voix aux dernières élections. Les directeurs du scrutin ont déploré fréquemment qu'ils doivent attendre la liste de noms proposés par les partis. Au Nouveau-Brunswick, l'un d'eux a exposé le genre de problèmes rencontrés :

~ Puisqu'ils [les recenseurs] doivent faire du porte à porte, il est raisonnable de supposer qu'ils savent marcher. Eh bien, croyez-moi, j'en ai vu qui ne pouvaient marcher sans s'appuyer sur des cannes. C'étaient peut-être d'excellents travailleurs de parti, mais j'avais du mal à croire qu'ils puissent recenser 350 personnes. Quand on finit par recevoir les listes de noms, on est tellement content que personne ne songe à les contester.

Le représentant d'un parti a affirmé que les directeurs de campagne des candidats et candidates considèrent comme un véritable fardeau, la recherche de recenseurs : « L'une des pires responsabilités de la gestion d'une campagne locale est de devoir fournir au directeur du scrutin environ 120 noms de personnes prêtes à faire du recensement. »

Le processus ne plaît guère à certains députés. À preuve, cette déclaration de l'un d'eux :

~ Ce qui m'exaspère le plus, c'est que le député sortant est censé fournir à Élections Canada des noms de recenseurs et de greffiers du scrutin. Franchement, j'en ai par-dessus la tête. Mon boulot, c'est de mener une campagne électorale, pas de faire du recrutement pour Élections Canada.

Selon plusieurs directeurs et directrices du scrutin, les recenseurs devraient être nommés et formés avant le déclenchement des élections; certains estiment par ailleurs qu'il serait plus facile de préparer les élections si le personnel électoral était nommé pour des périodes fixes.

« L'une des pires responsabilités de la gestion d'une campagne locale est de devoir fournir au directeur du scrutin environ 120 noms de personnes prêtes à faire du recensement. »

Bon nombre d'intervenants et d'intervenantes ont souligné qu'il est de plus en plus ardu de recruter des recenseurs et d'obtenir la liste des recenseurs potentiels de la part des partis. Un directeur du scrutin a proposé qu'il n'y ait qu'un seul recenseur par bureau de vote, et que 60 % des recenseurs soient nommés par le parti au pouvoir et 40 % par l'opposition. Il a également recommandé que l'on autorise certains jeunes de 16 et de 17 ans à travailler comme recenseurs, greffiers et scrutateurs, parce qu'ils ont du cœur à l'ouvrage et qu'ils sont faciles à former. Cette pratique existe déjà au Manitoba, où le critère de recrutement est la compétence plutôt que l'âge.

L'idée d'augmenter la rémunération des directeurs et directrices du scrutin a recueilli des appuis considérables, à une exception près. Certains ont argué qu'ils exécutent de nombreuses tâches variées, voyant entre autres au processus de révision et à la dotation du personnel, mais qu'ils ne sont encore rémunérés qu'en fonction du nombre de noms sur la liste électorale préliminaire, ce qui signifie que l'inscription de noms supplémentaires pendant la période de révision ne leur rapporte rien :

~ Un directeur du scrutin au fédéral est payé – écoutez bien ça – [selon le nombre de noms] sur la liste préliminaire. En d'autres termes, si le recensement se fait pendant l'été et que la moitié du monde n'est pas là, on n'a pas grand-chose. Si au moins on nous payait sur ce qu'on recueille lors de la révision, ce serait déjà un progrès. Recenser du monde, c'est peut-être facile, mais la révision, c'est un tas de papiers, de démarches, de procédures et d'histoires, ça demande un travail fou et ça ne nous donne absolument

rien. Si, à la rigueur, on recevait quelque chose pour le travail fastidieux de révision, ça ne réglerait pas tout le problème mais ça serait déjà un pas dans la bonne direction.

À Halifax, des directeurs et directrices du scrutin ont évoqué la possibilité d'être rémunérés pour les responsabilités qu'ils assument entre les périodes électorales. Aucun barème salarial précis n'a été avancé, bien que certaines comparaisons aient été faites avec celui en vigueur au Québec. À Edmonton, un directeur du scrutin a calculé qu'il n'avait reçu comme salaire que 2,44 \$ l'heure. Plusieurs ont également abordé d'autres aspects de leur travail :

~ Comme directrice du scrutin, je ne travaille pas seulement pendant les élections. J'ai été invitée à venir discuter du processus électoral devant des groupes communautaires, des associations de citoyens et des écoles. Ces personnes respectent notre fonction, et certaines pensent même que nous exerçons un certain pouvoir parce que nous gérons un processus démocratique. En fait, c'est à longueur d'année que nous faisons des relations publiques pour Élections Canada. Il serait donc tout à fait légitime qu'on reçoive une rémunération adéquate.

Un directeur du scrutin a avoué qu'il lui sera impossible pour les prochaines élections de garder son bureau ouvert durant les périodes recommandées par Élections Canada si son budget actuel n'est pas augmenté. À Toronto, une directrice du scrutin a déclaré qu'elle devra payer son personnel électoral au moins 12 \$ l'heure durant les prochaines élections, soit le double de ce qu'elle a payé en 1988.

L'indemnité versée aux recenseurs a aussi été évoquée, certaines personnes proposant que ce revenu soit franc d'impôt ou transformé en crédit d'impôt de façon à ne pas compromettre certains autres revenus des recenseurs, comme les suppléments de retraités et les prestations de bien-être social. Un intervenant a recommandé que les représentants des candidats présents au dépouillement soient rémunérés par Élections Canada, comme la chose se fait lors des élections provinciales au Québec.

LE MOMENT ET LA DURÉE DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

Selon la *Loi électorale du Canada*, les campagnes électorales doivent avoir une durée minimale de cinquante jours, bien qu'elles puissent être plus longues selon le moment où elles sont décrétées. Les campagnes provinciales sont généralement plus courtes.

Notre tradition en matière d'élections nous vient du régime parlementaire britannique. Le peuple est appelé aux urnes quand le parti formant le gouvernement le décide; il peut arriver cependant que des élections soient déclenchées lorsque le parti au pouvoir perd l'appui de la majorité à la Chambre des communes. Sinon, les élections doivent se tenir au moins

une fois tous les cinq ans. Si un siège devient vacant à la Chambre des communes, la date où se tiendra une élection partielle doit être annoncée dans les six mois qui suivent. La date choisie pour la tenue de l'élection partielle peut toutefois être éloignée de quelques mois encore, créant, pour la circonscription en cause, une vacance prolongée.

Bon nombre de participants et participantes ont réclamé des campagnes électorales plus courtes.

~ Pourquoi, au Canada, devrait-on se payer des campagnes aussi longues et aussi chères, et qui provoquent souvent, vers la fin, des spectacles plus ou moins disgracieux ? Quand les partis sont à bout de ressources, ils sont toujours tentés de sombrer dans les attaques personnelles ou dans des choses du genre. Il n'y a pas de raisons pour que les campagnes électorales soient aussi longues. De toute façon, vous vous êtes peut-être aussi posés la question, elles servent à quoi les campagnes électorales ? Pour ce qui est des intentions de vote des électeurs, on constate souvent qu'elles sont à la fin exactement les mêmes qu'au début.

Un journaliste s'est quant à lui préoccupé du coût des campagnes électorales : « Il nous semble qu'une campagne électorale plus courte serait

« Il nous semble qu'une campagne électorale plus courte serait plus efficace et coûterait moins cher... »

plus efficace et coûterait moins cher aux médias et aux partis politiques. Ça coûte une fortune de couvrir une campagne électorale, et [raccourcir les campagnes] permettrait probablement de maintenir plus facilement l'intérêt de la population, jusqu'au jour du scrutin. »

Les tenants du raccourcissement des campagnes électorales se sont rangés derrière l'opinion générale qui veut qu'une période de cinquante jours soit tout simplement trop longue

pour maintenir l'enthousiasme des candidats et candidates, des journalistes et du public. Évoquant à Montréal le coût des campagnes électorales, des personnes âgées ont demandé pourquoi les campagnes devaient être aussi longues quand il est facile d'obtenir plein d'information par la radio et la télévision.

~ En plus de ça, vous savez, quand on arrive dans la dernière semaine avant le vote, les gens, pour une large part, en ont soupé d'entendre les mêmes rengaines répétées jour après jour et réunion après réunion. Il faudrait seulement les dire une fois ou deux à la télévision. Il me semble qu'il faut tout de même prêter aux contribuables et aux électeurs un minimum d'intelligence. En tout cas, moi, c'est mon point de vue.

Selon d'autres personnes, les campagnes électorales prennent l'allure de vrais marathons, et exigent un véritable effort pour retenir les bénévoles. Les radiodiffuseurs sont également en faveur du raccourcissement des campagnes afin de réduire les coûts et de maintenir l'intérêt du public.

L'opposition au raccourcissement des campagnes électorales est venue essentiellement du Nord. Les intervenants et intervenantes de cette région ont tous souligné à quel point les problèmes actuels de communication et de transport seraient vécus de façon plus aiguë si les périodes électorales étaient raccourcies. L'Iqaluit Chamber of Commerce a argué qu'il fallait beaucoup de temps aux candidats et candidates pour visiter chacune des collectivités de la circonscription de Nunatsiaq. Un ancien travailleur électoral du bureau de circonscription à Iqaluit a prétendu qu'il faudrait que la campagne dure au moins de trente-cinq à quarante jours, après la fin du recensement. Selon une autre personne, il faudrait au bas mot quarante-cinq jours pour mener une campagne dans la circonscription de Nunatsiaq, même en utilisant les services de transporteurs aériens.

Trois arguments ont été avancés pour réclamer la tenue d'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. Un représentant du Parti vert du Canada a justifié ainsi la position de son parti :

~ Un tel système est en vigueur dans la plupart des démocraties. À mon avis, c'est seulement dans les pays qui s'inspirent du régime parlementaire britannique que l'on permet au gouvernement d'être assez opportuniste pour déclencher les élections quand la situation semble l'avantager. Ça permet au gouvernement de manipuler la population. Il peut se permettre de faire une foule de choses impopulaires pendant longtemps à condition de prévoir une période où il laissera la poussière retomber, avant de déclencher les élections.

Selon une participante, « il serait dans notre intérêt que les élections se tiennent tous les quatre ans à date fixe, comme aux États-Unis, plutôt que selon le bon vouloir du parti au pouvoir. Si tel était le cas, on pourrait peut-être s'arranger pour choisir une période de l'année où le climat favoriserait le recensement. » Un autre a dit :

~ Si les élections se tenaient à date fixe, les partis politiques auraient moins de pouvoir; aujourd'hui, ils peuvent obliger les membres de leur caucus à voter selon la ligne du parti pour éviter que le gouvernement ne soit défait, ce qui provoquerait des élections. Si les élections se tenaient à date fixe, le rejet d'un projet de loi n'impliquerait rien d'autre, c'est-à-dire qu'il n'entraînerait pas nécessairement la chute du gouvernement. Aussi, les députés pourraient voter plus facilement selon les désirs de leurs commettants.

Bien que l'idée de tenir les élections à date fixe ait été surtout proposée par les représentants et représentantes des petits partis, elle a également été soulevée par d'autres groupes, mais non par les trois grands partis.

« Parce qu'il attend longtemps avant de déclencher des élections partielles, le gouvernement prive les citoyens des circonscriptions concernées d'un représentant à la Chambre des communes. »

Le représentant d'une association d'étudiants et étudiantes a traité quant à lui du déclenchement des élections partielles : « Le système actuel est trop vague et invite aux abus. Parce qu'il attend longtemps avant de déclencher des élections partielles, le gouvernement prive les citoyens des circonscriptions concernées d'un représentant à la Chambre des communes. »

LE RECENSEMENT

Le système canadien de recensement, en vertu duquel on recense les électeurs et électrices après le déclenchement des élections est unique parmi

les démocraties des pays industrialisés. La *Loi électorale du Canada* stipule que le recensement doit se faire entre le 38^e et le 32^e jour avant le scrutin. Dans les régions urbaines, deux recenseurs visitent chaque foyer. Dans les régions rurales, les recenseurs ne sont pas tenus de se rendre dans chaque résidence et ils peuvent utiliser d'autres méthodes pour dresser leur liste préliminaire.

À Sydney, un participant a résumé l'opinion de plusieurs quant au système actuel : « Le processus électoral au niveau fédéral est long et fastidieux. Le fait de devoir recenser tous les électeurs légitimes dans chacune des 295 circonscriptions en vue de dresser la liste électorale préliminaire n'aide en rien, d'autant plus qu'il faut ensuite réviser cette liste, ajouter ou retrancher des noms avant de dresser la liste finale. » La solution proposée par la plupart consistait néanmoins à améliorer le système actuel, plutôt qu'à l'échanger pour un autre.

Dans plusieurs circonscriptions, ont déclaré à la Commission des participants et participantes, un grand nombre d'électeurs et d'électrices n'ont pas été inscrits sur la liste en 1988, en raison d'un recensement incomplet. Ce fut le cas, estime-t-on, de 4 000 personnes dans la circonscription de Caribou-Chilcotin, 5 000 dans Winnipeg-Nord-Centre et 14 000 dans York-Nord. Un participant à Halifax a affirmé qu'en tout, 340 000 Canadiens et Canadiennes n'avaient pas été recensés lors des élections de 1988. Plusieurs ont rapporté avoir contesté sans succès devant les tribunaux l'omission de leur nom sur la liste électorale. Ils ont dénoncé les lacunes du recensement dans les quartiers à faible revenu, dans les maisons de chambres, les hôtels résidentiels et les tours d'habitation ainsi qu'auprès des Autochtones, des personnes âgées et des communautés ethnoculturelles.

Une députée ayant travaillé longtemps au niveau communautaire a déclaré que « le mécanisme de révision des listes électorales est discriminatoire envers les personnes âgées ou handicapées et les pauvres, pour qui il est difficile ou impossible d'entrer en contact avec le directeur du scrutin. »

Un nombre considérable d'Autochtones ne sont pas recensés, a-t-on déploré, soit parce que les conseils de bande interdisent aux recenseurs l'entrée sur la réserve, soit parce que cet électorat connaît des périodes migratoires saisonnières, soit parce que les Autochtones ne tiennent tout simplement pas à participer à un système électoral dont ils se sentent exclus.

Pour surmonter ces difficultés, un intervenant a recommandé qu'un recensement préliminaire se tienne dans l'année précédant les élections, pour permettre d'inscrire tous les électeurs ou de les sensibiliser à l'importance de figurer sur la liste s'ils désirent participer aux prochaines élections.

Selon le directeur général des élections de l'Ontario, il est possible que les critiques à l'égard du processus actuel aient été amplifiées par les nombreux reportages journalistiques traitant des omissions à la liste électorale. De telles critiques oublient pourtant que des millions d'électeurs et d'électrices sont recensés sans problème durant un court laps de temps, et que le système canadien est considéré comme un modèle aux États-Unis.

Certains intervenants, tel celui-ci de Vancouver, ont estimé que nous étions devenus trop exigeants : « Je crois que nous avons tendance à oublier que nous sommes personnellement responsables de voir à ce que notre nom figure sur la liste électorale, et que nous ne devrions pas attendre du gouvernement qu'il fasse tout pour nous. » D'autres ont jugé que le système actuel pouvait être maintenu, avec quelques améliorations :

~ Dans notre pays, les électeurs sont gâtés. Ils attendent beaucoup du système électoral. Ils attendent qu'on vienne les trouver et presque les cajoler pour qu'ils s'inscrivent sur la liste électorale. Je ne pense pas qu'il faille y changer quoi que ce soit. Je crois que nous devrions continuer à gâter nos électeurs, mais en essayant simplement de moderniser le système de façon à pouvoir le faire de manière plus efficace et moins coûteuse.

Selon un député, le présent système offre des avantages indéniables : « L'État sollicite les citoyens pour leur demander de s'inscrire sur la liste.

« Nous avons tendance à oublier que nous sommes personnellement responsables de voir à ce que notre nom figure sur la liste électorale, et que nous ne devrions pas attendre du gouvernement qu'il fasse tout pour nous. »

Ce système donne plus de possibilités aux citoyens de prendre part au processus électoral qu'aux États-Unis [où] le pourcentage de citoyens habilités à voter est beaucoup plus bas qu'ici. »

D'autres souhaiteraient engager plus de gens et d'organismes dans le processus de recensement :

~ Je n'ai absolument aucune idée du nombre de personnes qui ne sont pas recensées, mais je suis convaincu que l'on pourrait en rejoindre beaucoup plus en ayant davantage recours aux groupes communautaires et aux services que ces gens utilisent. L'idée d'envoyer des avis de rappel avec les chèques d'allocations familiales me paraît excellente. On pourrait faire la même chose avec les chèques d'assistance sociale.

Plusieurs hypothèses ont été avancées pour expliquer les problèmes liés au recensement : les partis sont plus intéressés à trouver des travailleurs bénévoles que des recenseurs en début de campagne; il devient difficile de recruter des femmes parce qu'elles sont plus nombreuses qu'autrefois à travailler hors du foyer; les recenseurs craignent d'aller dans certains quartiers pour des raisons de sécurité; les gens sont de plus en plus absents de leur résidence; les bureaux de vote deviennent trop gros; les recenseurs sont mal rémunérés. S'ajoute à cela le fait qu'il peut être difficile à deux recenseurs d'ajuster leur horaire de travail ou de recruter des gens offrant les compétences linguistiques appropriées pour recenser les quartiers bilingues et multilingues.

L'idée de procéder au recensement avant la publication du bref d'élection a recueilli des appuis considérables. Certaines personnes ont recommandé de tenir le recensement à intervalles réguliers, par exemple à tous les 12 ou 18 mois. L'une d'elles a suggéré de recenser annuellement sur une base volontaire les électeurs et électrices selon leur allégeance politique, de façon à dresser des listes de membres pour les campagnes d'investiture et de direction.

Le personnel électoral s'est quasi unanimement déclaré en faveur de la nomination d'un seul recenseur par bureau de vote urbain, comme cela se fait actuellement dans les circonscriptions rurales. On a rapporté que ce système, en vigueur à Terre-Neuve depuis quarante ans, n'a jamais posé de problème. Seule une directrice du scrutin a demandé de maintenir deux recenseurs par bureau de vote, pour protéger, a-t-elle dit, l'intégrité du recensement. Elle a également évoqué le fait qu'il est de plus en plus difficile de trouver des recenseurs compétents. De dire une personne de Regina : « Je favorise deux recenseurs parce qu'on a ainsi un recensement plus honnête. Le processus est peut-être plus long et plus compliqué, mais c'est une sorte de garantie. »

L'une des revendications les plus fréquentes concernait la formation professionnelle et la supervision des recenseurs, deux motifs invoqués pour suggérer que le recensement ait lieu avant la publication du bref d'élection.

On a par contre souligné que le recensement servait à rappeler aux électeurs et électrices l'imminence du scrutin, tout en permettant de diffuser des renseignements sur le processus électoral. Certains ont enfin proposé que l'on tienne compte davantage des compétences linguistiques là où c'est nécessaire, que l'on recrute des membres de communautés ethnoculturelles dans les régions à forte concentration d'immigrants, et que l'on sollicite des bénéficiaires en milieu hospitalier pour recenser les unités de soins psychiatriques. Un représentant de la direction des hôpitaux psychiatriques du ministère ontarien de la Santé s'est exprimé ainsi :

~ Nous recommandons que tous les recenseurs, scrutateurs et greffiers du scrutin reçoivent une formation spéciale sur les principales formes de troubles mentaux, les problèmes de communication, la structure organisationnelle, etc., c'est-à-dire les éléments de base qui pourront aider les recenseurs à faire leur travail dans les hôpitaux.

Plusieurs personnes de la région de Toronto se sont interrogées sur la pertinence d'autoriser les recenseurs à exiger des électeurs et électrices une preuve de citoyenneté, par crainte que des personnes n'ayant pas la citoyenneté canadienne participent au vote. D'autres ont estimé en revanche qu'exiger une preuve de citoyenneté pourrait être discriminatoire à l'égard des immigrants et des membres des minorités visibles, comme en fait foi cette opinion recueillie à Ottawa :

~ Obliger les gens à prouver leur citoyenneté n'aurait aucun sens. Ça n'existe pas. Je n'ai pas sur moi de preuve de ma citoyenneté. Dans une circonscription comme la mienne, si vous songez à imposer une règle comme celle-là, vous risquez très sérieusement de dissuader pour longtemps les nouveaux Canadiens.

L'Association des Sourds du Canada a exprimé ses préoccupations au sujet du recensement des personnes malentendantes, lesquelles ne peuvent entendre si quelqu'un frappe à leur porte. La documentation laissée par les recenseurs n'aide pas toujours, étant donné que beaucoup de ces personnes sont souvent illettrées.

LA LISTE ÉLECTORALE PERMANENTE

La *Loi électorale du Canada* ne contient aucune mesure qui autoriserait la confection d'une liste électorale permanente ou toute autre forme de recensement avant la publication du bref d'élection. L'idée de dresser une liste permanente a recueilli l'assentiment d'un grand nombre de particuliers et de groupes ayant soumis des mémoires à la Commission, lesquels y voyaient un moyen de raccourcir considérablement la durée des campagnes électorales. D'autres avantages ont aussi été mentionnés :

~ Une liste électorale permanente ne serait pas une panacée, elle ne permettrait pas de résoudre toutes les difficultés, mais elle contribuerait graduellement à rehausser la participation électorale. Étant donné qu'il est difficile de trouver des recenseurs et des gens pour faire du travail à temps partiel, l'établissement d'une liste électorale permanente permettrait de résoudre certaines des difficultés que nous avons rencontrées. L'établissement d'une liste électorale permanente serait utile à Élections Canada pour fixer les limites des sections de vote. On pourrait donc s'en servir non seulement le jour du scrutin mais aussi à d'autres moments, pour d'autres fins.

Le principal argument des opposants à une liste électorale permanente concernait la baisse possible du taux de participation. « Dans une société comme la nôtre où les gens sont particulièrement mobiles, parler de liste

électorale permanente n'a aucun sens », a dit une intervenante, dont l'opinion fut reprise par une autre pour qui « le recensement est le processus le plus efficace et le plus accessible. Le remplacer par une liste électorale permanente serait préjudiciable au principe fondamental selon lequel le processus électoral doit être le plus accessible possible. »

« Dans une société comme la nôtre où les gens sont particulièrement mobiles, parler de liste électorale permanente n'a aucun sens. »

L'idée d'utiliser la liste électorale permanente lors d'élections municipales et provinciales a aussi recueilli beaucoup d'appui. À Montréal, une

personne a défendu avec vigueur le principe d'une liste permanente, affirmant que cela coûterait moins cher et faciliterait les consultations à tous les paliers de gouvernement :

~ Si le Canada doit se doter d'une liste permanente des électeurs, les frais d'une telle liste devraient être partagés entre les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux. La liste servirait aussi aux commissions scolaires, aux consultations municipales, à l'établissement des listes de jurés, etc. Pour une fois, vous avez quelqu'un qui ne vient pas vous proposer des dépenses mais des économies.

Certains intervenants se sont dits prêts à accepter une liste permanente à condition qu'elle soit aussi exacte que celle issue du recensement, ou qu'elle ne coûte pas plus cher. D'autres ont fait part d'un appui conditionnel à ce que les électeurs et électrices soient autorisées à s'inscrire le jour des élections.

Nombreux sont ceux et celles qui ont recommandé d'informatiser la liste électorale permanente. Une intervenante a ainsi rapporté que « pour

faire son travail correctement, c'est-à-dire pour dresser la liste des électeurs de sa circonscription, une directrice du scrutin doit avoir les ressources humaines, matérielles et monétaires appropriées. Nous sommes à l'ère de l'informatique et chaque circonscription devrait pouvoir utiliser des micro-ordinateurs avec des programmes préparés spécialement par Élections Canada pour traiter les données. »

Bon nombre de personnes ont également recommandé l'adoption d'une carte d'électeur qui serait remise à chaque électeur ou électrice ou l'utilisation de la carte d'assurance sociale à des fins électorales. De dire l'une de ces personnes, « je ne pense pas qu'au Canada, on devienne un État policier parce qu'on aura une carte d'électeur; l'avantage de cette carte, c'est d'abord de pouvoir voter. » Selon le directeur général des élections du Québec :

« Je ne pense pas qu'au Canada, on devienne un État policier parce qu'on aura une carte d'électeur... »

La solution consisterait peut-être à instaurer une carte d'électeur, non pas une carte délivrée pour d'autres motifs et qui servirait aussi aux élections, mais une carte spécifiquement conçue pour les élections. Cela contribuerait peut-être à rehausser la confiance de la population dans le système électoral. Si les gens n'ont pas confiance dans le système, ils n'autorisent pas l'inscription de leur nom sur la liste électorale, et c'est le processus démocratique qui en souffre.

Un député a formulé une proposition détaillée pour dresser une liste électorale permanente à partir des données de ministères fédéraux. À son avis, les noms et adresses des citoyens et citoyennes pourraient être extraits des dossiers de Revenu Canada – Impôt, auxquels on ajouterait les données d'autres ministères concernant les nouveaux citoyens et les personnes décédées ainsi que celles de la Société canadienne des postes sur les changements d'adresse. Selon lui, 17 millions de déclarations d'impôt sur le revenu ont été produites en 1988, alors que 17,6 millions de personnes ont été recensées; un certain nombre de déclarations d'impôt contenaient par ailleurs des informations sur des conjoints, conjointes ou des personnes à charge sans emploi. L'utilisation de ces données ne violerait pas la confidentialité des renseignements puisque seuls des noms et adresses seraient extraits des déclarations d'impôt. Une intervenante s'est ralliée à cette proposition, en disant que « l'idée mérite d'être approfondie, mais il me plaît qu'on puisse utiliser des renseignements dont la compilation a déjà été payée par le gouvernement. »

Certaines personnes de la Colombie-Britannique ont exprimé leurs préoccupations au sujet du nombre de personnes omises de la liste électorale

permanente de la province et de la décision de retirer l'inscription le jour même des élections. Selon elles, environ 150 000 personnes s'étaient prévaluées de cette disposition lors des élections provinciales de 1986. Le directeur général des élections par intérim de la Colombie-Britannique a déclaré quant à lui que la liste permanente a permis d'inscrire autant de personnes, semble-t-il, que le recensement fédéral; 50 municipalités, dont Vancouver, ont l'intention d'utiliser cette liste lors des prochaines élections municipales, a-t-il ajouté. Le public aurait de plus réagi positivement à l'adoption, l'automne dernier, de cartes d'identification des électeurs et électrices. Selon un représentant de la Union of British Columbia Municipalities, Surrey, la ville qui connaît le plus fort taux de croissance en Colombie-Britannique, a procédé pour moins de 700 \$ à la mise à jour de sa liste électorale, qui comportait 101 000 noms. « Songez, a-t-il dit, à ce qu'aurait coûté un recensement ! » À Kamloops, un intervenant a recommandé l'établissement d'une liste permanente à partir des bases de données gouvernementales, complétée par un recensement porte à porte après le déclenchement des élections et par l'organisation de bureaux d'inscription dans des lieux publics.

Comme plusieurs autres groupes, les progressistes-conservateurs de la Nouvelle-Ecosse ont exprimé des craintes quant à la confidentialité d'une liste permanente : « Si on adopte le principe de la liste permanente, nous recommandons à la Commission d'examiner la possibilité que les électeurs puissent interdire au [personnel électoral] de communiquer les informations les concernant à n'importe quelle tierce partie, y compris aux partis politiques. »

Le directeur général des élections de Terre-Neuve a décrit la liste électorale « semi-permanente » utilisée dans sa province. Cette liste est mise à jour à partir des immatriculations de véhicules, des statistiques démographiques et des dossiers médicaux, complétés par l'inscription dans les bureaux de vote le jour du scrutin. La province envisage actuellement de recenser les gens à leur travail, vu les difficultés que pose le recensement de porte à porte durant le jour.

À la fin des années 70, le Québec a consacré près de 4 millions de dollars à un projet d'élaboration d'un registre électoral permanent, lequel n'a cependant jamais été instauré. Le directeur général des élections du Québec a offert de partager le fruit de son expérience avec les autorités fédérales, si celles-ci décident d'adopter le principe d'une liste permanente. Le directeur général des élections de la Saskatchewan a déclaré quant à lui que le recensement ne coûte pas cher et est relativement efficace en comparaison de la liste permanente; il s'est donc borné à formuler quelques recommandations destinées à informatiser et à rationaliser le présent système.

Parmi les réserves exprimées sur l'informatisation des listes, mentionnons des questions de coût et d'exactitude. En Colombie-Britannique, on a allégué que les personnes à faible revenu et les locataires qui déménagent fréquemment risquent d'être laissés pour compte avec une liste permanente, contrairement aux propriétaires qui demeurent longtemps à la même adresse.

Le représentant d'un groupe d'alphabétisation a argué qu'il y a peu de différence entre le type de recensement actuel et une liste permanente. Il s'est cependant élevé contre un système d'inscription volontaire tel qu'il existe aux États-Unis.

L'élimination du contact personnel entre les recenseurs et les électeurs et électrices au début des campagnes électorales serait par ailleurs regrettable, ont déclaré quelques intervenants et intervenantes.

LA RÉVISION DES LISTES ET L'INSCRIPTION LE JOUR DU SCRUTIN

La *Loi électorale du Canada* prévoit un mécanisme distinct pour inscrire les personnes non recensées sur la liste préliminaire selon qu'elles habitent dans une région urbaine (villes de plus de 5 000 habitants) ou rurale. En milieu rural, la révision est effectuée par le recenseur de chaque bureau de vote; les personnes qui ne figurent pas sur la liste peuvent encore s'inscrire le jour des élections si elles prêtent serment et si un électeur ou une électrice inscrit du même bureau de vote répond personnellement de leur identité. Dans les régions urbaines, la révision est effectuée par un groupe d'agents nommés par un juge de la Cour supérieure, plutôt que par des personnes nommées par le directeur du scrutin. À la fin de la période de révision, 17 jours avant les élections, aucune autre méthode ne permet à un électeur ou une électrice en milieu urbain d'obtenir le droit de voter. Pour compliquer le tout, certaines provinces autorisent l'électorat urbain à s'inscrire le jour du scrutin, lors d'élections provinciales.

Beaucoup de personnes se sont élevées contre ce système jugé injuste, et on réclamé le droit pour tous de s'inscrire le jour du scrutin. Dans la ville de Québec, un intervenant a dit qu'il « est grand temps d'abolir cette forme de discrimination, d'autant plus que cette disposition de la *Loi électorale du Canada* pourrait probablement être contestée en vertu de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. » Un même son de cloche a été entendu à Charlottetown, où une personne a déclaré : « Quelle est la logique d'un système qui permet à l'électorat rural de s'inscrire sur une liste en prêtant serment, mais interdit à l'électorat urbain de faire de même ! »

« Quelle est la logique d'un système qui permet à l'électorat rural de s'inscrire sur une liste en prêtant serment, mais interdit à l'électorat urbain de faire de même ! »

Voici comment une personne de Montréal a décrit son expérience :

~ Quand je suis revenu d'un séjour à l'étranger, je pensais que je pourrais voter mais j'ai découvert que cela me serait interdit si je ne figurais pas sur la liste électorale. J'ai pensé que c'était tout à fait discriminatoire, mais

ce qui m'a le plus mis en colère, c'est d'apprendre que si j'avais été résidant d'une circonscription rurale, j'aurais pu me présenter au bureau de vote, déclarer sous serment que j'étais effectivement citoyen canadien, et obtenir alors le droit de voter.

Des participants et participantes ont demandé de simplifier le processus d'inscription et d'étendre à tous le droit de faire une déclaration sous serment, même aux personnes qui ne peuvent prouver leur identité (les sans-abri par exemple). Un résidant de Vancouver a ainsi affirmé que « les politiciens nous font toutes sortes de promesses qu'ils nous demandent de gouverner telles quelles; j'estime que le Canadien moyen mérite au moins le même droit, c'est-à-dire de pouvoir déclarer 'Je suis qui je suis, et je vis ici'. »

Autoriser l'inscription le jour du scrutin rendrait la liste plus complète et éviterait de priver certaines gens de leur droit de vote, a-t-on surtout invoqué. Plusieurs personnes n'ont pas manqué de souligner l'exaspération et la fureur des gens qui constatent à la dernière minute qu'ils ne figurent pas sur la liste électorale et qu'ils ne pourront exercer leur droit de vote.

On a en outre fait valoir que d'autoriser l'inscription le jour des élections faciliterait le vote des sans-abri ainsi que celui des femmes vivant seules ou dans des centres d'hébergement, qui refusent que leur adresse soit publiée sur la liste électorale. Pour certains, cette condition devrait nécessairement précéder l'adoption d'une liste permanente.

« Le système électoral doit reposer essentiellement sur la confiance, que les gens soient recensés au début des élections ou qu'ils soient autorisés à s'inscrire le jour du scrutin. »

Le directeur général des élections du Manitoba a précisé qu'environ 4 % des personnes ayant participé aux élections provinciales de 1988 avaient fait une déclaration sous serment au bureau de vote le jour des élections, notamment à Winnipeg et dans d'autres régions urbaines. À son avis, rien ne permet de croire que ce pourcentage pourrait augmenter considérablement à l'avenir. À Terre-Neuve, on a affirmé que le système d'inscription le jour du scrutin fonctionnait

très bien, depuis plusieurs années. Le système électoral, y a-t-on dit, doit reposer essentiellement sur la confiance, que les gens soient recensés au début des élections ou qu'ils soient autorisés à s'inscrire le jour du scrutin.

Quelques intervenants ont recommandé que l'inscription le jour du scrutin ne soit autorisée qu'à certains endroits ou au bureau du directeur du scrutin, pour éviter de retarder les électeurs déjà inscrits.

Les arguments avancés par ceux qui s'opposent à l'inscription le jour des élections sont nombreux. Un directeur du scrutin s'est inquiété des

possibilités de fraude dans les circonscriptions rurales, alors qu'un autre a recommandé plutôt que l'on prolonge de quatre jours la période de révision avant les élections. Craignant les risques d'abus, un député a proposé que les gens se présentent plutôt devant un juge le jour des élections, et acquittent des frais d'inscription, s'ils désirent voter alors que leur nom ne figure pas sur la liste électorale. Un ancien député a eu le commentaire suivant :

~ Nous n'avons pas le droit de demander aux personnes de s'identifier mais nous avons le droit de leur demander de prêter serment. La belle affaire ! Franchement, quiconque est vraiment décidé à voter au nom d'une autre personne n'aura aucune hésitation à prêter serment, et même à le faire 50 fois par jour ! Ça ne le dérangera pas parce qu'on ne lui demandera jamais de pièce d'identité.

Plusieurs personnes ont recommandé de prolonger la période de révision jusqu'à la veille du scrutin. On a en outre suggéré de conserver la révision des listes même si l'électorat urbain est autorisé à s'inscrire le jour du scrutin, de façon à garantir la correction des erreurs ou omissions et obtenir une liste finale la plus complète possible.

Une personne a prétendu qu'aux yeux de l'électorat, la révision est une étape qu'il vaut mieux éviter; par conséquent, il conviendrait soit de revoir la procédure, soit de l'abolir. Deux directeurs du scrutin ont recommandé que la révision soit exécutée par le bureau du directeur du scrutin plutôt que par un groupe spécial d'agents réviseurs. Quelqu'un a émis l'idée que les partis et les groupes communautaires soient autorisés à ajouter des noms sur les listes électorales au moment de la révision. Plusieurs personnes enfin se sont plaintes qu'on ne puisse inscrire un conjoint de fait au moment de la révision.

LE VOTE PAR ANTICIPATION ET LES AUTRES DISPOSITIONS SPÉCIALES DE VOTE

La *Loi électorale du Canada* autorise l'ouverture de bureaux de vote par anticipation dans les régions urbaines et les communautés rurales de plus de 1 000 habitants. Le vote par anticipation se tient les 9, 7 et 6^{es} jours avant le jour du scrutin. Les gens peuvent également voter par anticipation au bureau du directeur du scrutin, entre le 21^e jour et le vendredi précédant le jour du scrutin. Il peut arriver que des électeurs ou électrices ne puissent se prévaloir de ce service dans les grandes circonscriptions peu peuplées.

Commentant la nécessité des bureaux de vote par anticipation et leur incidence sur la participation électorale, un résident de Montréal a déclaré :

~ Quiconque souhaite voter par anticipation devrait pouvoir le faire sans qu'il soit nécessaire de démontrer que l'on sera absent le jour du scrutin. Tout le monde a intérêt à ce que soient inscrits le plus d'électeurs possible et à encourager le maximum de gens à voter en leur facilitant le plus possible les choses.

Plusieurs personnes ont réclamé l'élargissement de la période du vote par anticipation, proposant spécifiquement qu'on y ajoute le dimanche correspondant au 8^e jour avant les élections. Certaines personnes ont recommandé d'allonger les heures d'ouverture des bureaux de vote par anticipation à l'intention des travailleurs par quarts. De même, on a réclamé l'élargissement des possibilités de vote au bureau du directeur du scrutin. Enfin, certains directeurs du scrutin ont recommandé de modifier la règle interdisant le vote dans les bureaux secondaires des grandes circonscriptions.

Des participants et participantes ont déploré que beaucoup de collectivités septentrionales ne puissent bénéficier d'un bureau de vote par anticipation parce que leur population est trop petite. Une intervenante du Manitoba a parlé des problèmes que pose le fait de ne pas avoir de bureau de vote par anticipation dans sa collectivité :

~ J'aimerais attirer votre attention sur un problème particulier du processus électoral, à savoir l'absence de bureau de vote par anticipation à Cranberry Portage, où vivent à peu près 600 électeurs. À l'heure actuelle, les gens de la circonscription qui veulent voter par anticipation doivent le faire à The Pas, ce qui représente 120 milles aller-retour. Je vous invite à vous pencher sur ce problème, dans l'espoir qu'un bureau de vote par anticipation soit ouvert à Cranberry Portage lors des prochaines élections.

Dans la circonscription de Churchill, au nord du Manitoba, l'un des emplacements choisis pour le bureau de vote par anticipation n'était accessible aux résidents des collectivités avoisinantes que par vol nolisé. À Yellowknife, une personne a expliqué qu'elle avait dû rencontrer à l'aéroport un groupe d'électeurs prévoyant être absents de leur circonscription le jour du scrutin, et les escorter jusqu'au bureau du directeur du scrutin, entre deux vols, afin qu'ils ne perdent pas leur droit de vote. Lors des audiences de Vancouver, une électrice a décrit la route qu'elle avait dû suivre pour exercer son droit de vote dans le bureau du directeur du scrutin.

~ Pouvez-vous imaginer le problème qu'il faut résoudre pour aller voter à Powell River quand on vit à Sointula ? Pour les gens qui ne connaissent pas la géographie de la région, Powell River se trouve sur la côte, et Sointula est une île au nord de l'île de Vancouver. Il faut donc prendre un traversier pour aller sur l'île de Vancouver, puis traverser toute l'île de Vancouver en voiture, et prendre enfin un autre traversier pour franchir le détroit et atteindre Powell River.

À l'autre bout du pays, la situation n'est guère plus facile :

~ Le vote par anticipation n'est pas chose facile sur la côte du Labrador. La plupart des communautés le long de la côte Nord ne sont pas accessibles par la route. Vous devez prendre l'avion ou emprunter des chemins de

glace l'hiver, ou encore y aller par bateau. Le dilemme consiste à savoir si on doit tenir un bureau de vote par anticipation dans chaque communauté ? Sans ces bureaux, il n'y a aucune possibilité pour les habitants des petites communautés éloignées d'aller voter avant le jour du scrutin. S'il n'y a pas de tels bureaux dans chaque communauté, c'est injuste. Ça n'aide que les gens des communautés où le bureau de vote par anticipation est situé.

La solution la plus souvent proposée consistait à augmenter le nombre de bureaux de vote par anticipation. Un groupe a recommandé que les gens des régions isolées puissent exprimer leur suffrage à l'avance au bureau du directeur adjoint du scrutin. Le directeur du scrutin de la circonscription de Western Arctic a proposé d'octroyer aux gens le droit de voter à l'avance, à l'aide d'un système d'enveloppes, dans les postes de la Gendarmerie royale du Canada ou dans les bureaux du gouvernement. Quelqu'un d'autre a recommandé qu'un scrutin spécial soit autorisé avant le jour des élections dans les bureaux secondaires du directeur du scrutin. À St. John's, des personnes ont réclamé des mesures spéciales à l'intention des pêcheurs hauturiers, souvent absents de leur foyer durant toute la campagne électorale.

~ Les pêcheurs en haute mer – il y en a 1 000 environ – s'absentent de leur foyer pendant sept ou dix jours, même plus. À ma connaissance, il n'est arrivé qu'une seule fois que l'on ait fait un effort spécial pour leur permettre de voter, et c'était parce qu'un pêcheur au chalut était candidat.

Les gens œuvrant dans le milieu du théâtre professionnel connaissent souvent le même problème. Les porte-parole du Grand Theatre, à London, ont ainsi confirmé que les membres de la troupe s'absentaient longtemps de leur foyer, lorsqu'ils étaient en tournée.

En vertu de la *Loi électorale du Canada*, les malades, les étudiants et étudiantes et certains travailleurs peuvent demander à une tierce personne de voter en leur nom par procuration. Il leur faut à cet effet remplir une formule de procuration, obtenir un certificat médical ou une attestation d'étude, et trouver dans leur section de vote quelqu'un qui acceptera d'utiliser cette procuration. Bien que l'on ait évoqué à ce sujet les risques d'abus, la plupart des intervenants et intervenantes ont recommandé de simplifier la méthode de vote par procuration. Ainsi, plusieurs ont suggéré de modifier le règlement interdisant de donner plus de deux procurations et nécessitant qu'elles proviennent de la même section de vote.

« Les catégories de personnes autorisées à voter par procuration sont trop restrictives pour répondre aux besoins d'une population de plus en plus mobile. »

Selon divers témoignages, le vote par procuration devrait être octroyé à d'autres catégories d'électeurs, sinon à tout le monde. De dire une personne : « Les dispositions des articles 139 et 140 de la *Loi électorale du Canada* concernant les catégories de personnes autorisées à voter par procuration sont trop restrictives pour répondre aux besoins d'une population de plus en plus mobile. » À Kamloops, une autre a déclaré que « les dispositions de la loi relatives aux sept professions autorisées à se prévaloir du vote des absents semblent dépassées et discriminatoires, aux yeux de l'électorat. »

Plusieurs personnes ont exprimé leur mécontentement devant la complexité du système actuel de vote par procuration qui dissuade trop souvent les étudiants et étudiantes ainsi que les autres personnes susceptibles d'exercer ce droit. À Charlottetown, la Commission a reçu la suggestion suivante :

~ Nous vous recommandons d'envisager l'élargissement du vote par procuration autrement qu'en augmentant les catégories de personnes autorisées à s'en prévaloir. Par exemple, il vaudrait peut-être mieux envisager une période de vote plus longue au bureau du directeur du scrutin, plus de bureaux de vote par anticipation dans un plus grand nombre d'emplacements, ou des bureaux de scrutin itinérants à l'intention des personnes handicapées.

Selon un résident de Terre-Neuve, tout devrait être fait pour permettre aux gens de voter en personne plutôt que par procuration :

~ Le vote par procuration est un pis aller. Il ne garantit pas le secret. La personne qui vote pour vous par procuration sait comment vous voulez voter, et le secret de votre choix dépendra de sa fiabilité et de son honnêteté. Quand les partis politiques essaient d'obtenir des procurations au plus fort d'une campagne électorale, cela devient très dangereux.

Un autre participant a redouté la possibilité que des parents ou des amis exercent des pressions indues sur des personnes influençables ou âgées. À son avis, les gens devraient pouvoir choisir de voter ou de s'abstenir, ce pourquoi il a recommandé l'imposition de sanctions pénales pour dissuader quiconque tenterait de solliciter un vote par procuration dans de telles circonstances.

De peur de ne pouvoir garantir la confidentialité du vote postal, certains ont dit préférer le vote par procuration. Au Yukon, a-t-on dit, des formules de procuration sont envoyées par télécopieur aux électeurs et électrices, à condition qu'elles soient renvoyées par la poste avec une signature originale. Selon d'autres, le vote par correspondance ou l'établissement d'un bureau de vote itinérant sont préférables au vote par procuration. À Québec, une personne a déclaré « qu'il est préférable que ce soit la personne qui pose le geste qui vote. Je pense qu'il est préférable que la personne puisse

voter à la maison par la poste, plutôt que par procuration. » À Winnipeg, le problème suivant fut soulevé :

~ Avec le vote par procuration, vous donnez à quelqu'un d'autre votre droit d'exprimer votre suffrage, en espérant qu'elle respectera votre volonté. Le vote postal serait préférable. Lors des dernières élections, il y a eu des personnes qui ne pouvaient pas se rendre aux urnes et qui auraient souhaité voter par procuration. Pour ce faire, elles auraient dû obtenir un certificat médical. Aller voter entraîne des coûts, mais une personne handicapée qui souhaite voter par procuration doit assumer le coût supplémentaire du certificat médical.

Une femme de Vancouver a renchéri :

~ À l'heure actuelle, on doit aller voir son médecin pour lui demander de remplir un formulaire attestant qu'on est effectivement handicapé, en plus de fournir un certificat médical à cet effet. À ma connaissance, il n'y a aucun régime d'assurance-médicale au pays qui accepte de rembourser le prix d'un tel certificat. C'est donc la personne qui a besoin d'un certificat qui doit en assumer complètement le coût, et c'est ce que nous contestons. Si une personne est privée du droit de vote par procuration à cause de ce problème, il y a là quelque chose qui cloche.

Beaucoup de personnes ont appuyé le principe des bureaux de vote itinérants dans les institutions trop petites pour avoir un bureau de vote permanent et dont les résidents auraient du mal à se rendre aux urnes. L'idée d'organiser de tels bureaux pour les personnes à domicile qui ne peuvent se rendre aux urnes a recueilli moins d'appuis sans toutefois susciter d'objection majeure. Selon un intervenant, il faudrait, pour bénéficier de ce service, en faire la demande au moment du recensement.

À Yellowknife, un résident a décrit ainsi l'utilisation des bureaux de vote itinérants dans le Nord :

~ On utilise des bureaux de vote itinérants au centre de l'Australie et auprès des Autochtones nomades qui campent dans des régions isolées. On le fait également dans les Territoires du Nord-Ouest. Je ne veux pas essayer de vous faire croire qu'il y a beaucoup de troupeaux de moutons dans les Territoires du Nord-Ouest; en fait il n'y en a aucun, mais il y a par contre beaucoup de camps de pêche et de chasse et beaucoup de collectivités isolées, où un petit nombre d'électeurs ont le droit d'exprimer leur suffrage et souhaitent pouvoir le faire. Lors d'une élection, un avion nolisé a transporté le personnel électoral et les urnes à Bay Chimo et à Bathurst Inlet, et les gens ont répondu à cette initiative par un taux de participation de 100 % à Bathurst Inlet et de 72 % à Bay Chimo.

Cette idée a semblé plaire à une intervenante de Thompson :

~ L'ouverture d'un bureau de vote itinérant rendrait certainement le vote plus accessible à certaines personnes, dont celles qui savent qu'elles seront absentes le jour des élections. Évidemment, ça ne résoudrait pas le problème du chasseur qui décide à la dernière minute d'aller vérifier ses pièges, ou du pêcheur absent de chez lui, mais ça préserverait quand même le droit de vote de beaucoup de monde.

On a recommandé que certaines mesures spéciales utilisées dans les circonscriptions nordiques s'appliquent à tous lors d'élections fédérales.

Au Yukon, on utilise actuellement le vote par correspondance dans les sections de vote où résident jusqu'à 25 électeurs ou électrices, au lieu d'y ouvrir un bureau de vote. Le Yukon a également proposé que l'on autorise les personnes qui seront absentes pendant les campagnes électorales, par exemple les chasseurs qui vont trapper dans l'arrière-pays, à donner leur procuration à l'avance pour ne pas perdre leur droit de vote. À Saskatoon, une directrice du scrutin a dit que

« L'on devrait envisager une forme de bulletin pouvant être envoyé par la poste, à l'intention des personnes infirmes ou âgées résidant chez elles. »

« l'on devrait envisager une forme de bulletin pouvant être envoyé par la

poste, à l'intention des personnes infirmes ou âgées résidant chez elles. »

Si des dispositions de la *Loi électorale du Canada* prévoient des circonstances spéciales rattachées au vote dans les hôpitaux, elles n'exigent pourtant pas qu'un bureau de vote soit ouvert dans chaque hôpital. On autorise en revanche la fermeture temporaire du bureau de vote en milieu hospitalier pour permettre au personnel électoral d'apporter l'urne au chevet des patients confinés à leur lit.

Dans les hôpitaux de soins de longue durée, les bénéficiaires ont le droit d'être recensés à condition d'y résider depuis au moins dix jours. En revanche, ce droit n'est pas consenti aux personnes hospitalisées dans des unités de soins intensifs même si elles sont sous traitement depuis longtemps ou s'il s'agit de malades chroniques pour lesquels on n'a pas pu trouver de lit dans un service spécialisé. Deux médecins, l'un de l'Alberta et l'autre de la Nouvelle-Écosse, ont contesté cette dernière pratique. L'un d'eux a également soulevé le cas des personnes hospitalisées qui n'ont personne à qui demander de voter pour elles par procuration, des sans-abri admis dans les hôpitaux qui ne peuvent être recensés parce qu'ils n'ont pas d'adresse fixe, et des patients hospitalisés pour peu de temps qui n'ont personne à la maison pour les inscrire au moment du recensement.

Contrairement à certaines lois provinciales, la *Loi électorale du Canada* n'autorise pas l'établissement d'un bureau de vote itinérant le jour des élections, ou avant, pour visiter les foyers de soins infirmiers et les autres établissements trop petits pour justifier l'ouverture d'un bureau de vote permanent. Selon une intervenante, « le législateur devrait prévoir des bureaux de vote itinérants pour les établissements de santé et les centres d'accueil où le nombre de résidents ne justifie pas un bureau ordinaire ». Peu de personnes ont abordé directement la question du vote dans les hôpitaux, mais plusieurs ont manifesté un intérêt marqué à l'égard du droit de vote des personnes atteintes d'une déficience intellectuelle ou de troubles psychologiques, résidant dans un hôpital ou un établissement spécialisé.

Les militaires en poste au Canada peuvent se prévaloir des mêmes dispositions spéciales de vote qu'à l'étranger, mais leur conjoint ou conjointe ainsi que les personnes à leur charge doivent voter dans la circonscription où elles sont postées. En ce qui concerne les bénéficiaires d'hôpitaux pour anciens combattants, ils peuvent voter en vertu du système militaire dans leur circonscription de résidence ordinaire ou dans la circonscription locale, s'ils sont hospitalisés depuis plus d'un an.

Un intervenant a suggéré d'abolir les règles électorales spéciales s'adressant aux anciens combattants hospitalisés, plaidant plutôt en faveur du vote dans la circonscription où se trouve l'hôpital. Ce qui importe, a-t-il dit, c'est de s'assurer que ces personnes puissent voter. Si le système actuel doit être maintenu, on pourrait en simplifier les règles, particulièrement celles qui visent les anciens combattants hospitalisés. Il a demandé, par exemple :

~ Pourquoi fournit-on des bulletins de vote en blanc et exige-t-on qu'ils le remplissent eux-mêmes ? Comme une personne avant moi l'a dit, il n'y a que 1 % des anciens combattants qui n'ont pas voté dans leur propre circonscription ou dans un hôpital et qui, par conséquent, auraient eu besoin d'un bulletin de vote en blanc. Je ne vois aucune raison pourquoi les anciens combattants ne pourraient pas suivre les mêmes règles électorales que tout le monde dans les hôpitaux. Selon moi, nous devons essayer de simplifier l'exercice du vote autant que possible pour les anciens combattants. Abolissez la déclaration sous serment, les enveloppes, les signatures et tous ces mécanismes compliqués.

Ces diverses questions ont été peu touchées pendant les audiences publiques, un seul témoignage ayant été recueilli d'une femme membre des Forces canadiennes, un autre d'un représentant local de la Légion canadienne, et un dernier d'un fonctionnaire du ministère des Anciens combattants. L'officière des Forces canadiennes a soulevé le cas suivant : « Si un électeur des Forces canadiennes vote par anticipation dans son unité puis se rend au bureau de vote de sa circonscription de résidence ordinaire le jour des élections, il peut facilement voter deux fois car son nom aura été inscrit sur la liste des électeurs civils. »

Un ancien député a prétendu que le personnel militaire en poste au Canada devrait voter dans la circonscription où il est posté plutôt que par le truchement des règles électorales spéciales. À Chicoutimi, un membre des Forces canadiennes a exprimé l'avis contraire, en arguant que les militaires n'ont pas le choix de l'endroit où ils sont affectés, et qu'ils n'y sont de toute façon qu'à titre provisoire.

LE JOUR DES ÉLECTIONS

Selon la *Loi électorale du Canada*, les élections fédérales doivent se tenir un lundi, sauf si ce jour est un congé férié à l'échelle nationale ou provinciale, et les bureaux de vote doivent être ouverts de 9 h à 20 h, heure locale. Les bulletins sont dépouillés dès la fermeture des bureaux de vote. Une fois le dépouillement terminé, les résultats sont annoncés sitôt que le scrutateur remet un relevé du scrutin aux agents des candidats et candidates. Rien dans la loi n'autorise de retarder le dépouillement des bulletins ou l'annonce des résultats.

La Loi stipule que les employés doivent disposer de quatre heures consécutives pour aller voter le jour des élections.

En vertu de la *Loi électorale du Canada*, quiconque vend ou donne des boissons alcoolisées dans un hôtel, une taverne ou un lieu public durant les heures d'ouverture des bureaux de vote commet une infraction. La même règle s'applique, lors d'une élection partielle fédérale, aux établissements de la circonscription qui possèdent un permis de vente d'alcool.

Quelques intervenants et intervenantes ont suggéré que le vote ait lieu le dimanche, mais les avis étaient partagés sur cette question. Diverses propositions ont été formulées pour uniformiser les heures d'ouverture des bureaux de vote, pour réduire l'écart occasionné par les fuseaux horaires au pays ou pour assurer la divulgation simultanée des résultats dans les provinces de l'Est et de l'Ouest. Selon un intervenant, « le vote le dimanche présenterait deux avantages : les gens auraient le temps d'aller voter et il serait probablement plus facile d'uniformiser les heures de vote dans tout le pays. Aussi, il y aurait sans doute moins de récriminations de la part des provinces de l'Ouest. »

Selon la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, tenir les élections le dimanche faciliterait les choses à bon nombre d'électeurs et d'électrices, principalement aux familles dont les deux parents travaillent à l'extérieur du foyer. On aurait accès plus facilement à certains lieux publics, dont les écoles, pour y aménager des bureaux de vote. La plupart des entreprises ne seraient plus contraintes d'accorder un congé à leurs employés pour aller voter. En outre, les partis politiques auraient plus de facilité à trouver des bénévoles. Finalement, voter le dimanche permettrait d'adopter des heures de vote uniformes d'un bout à l'autre du pays.

Un certain nombre d'intervenants se sont élevés contre cette suggestion, prétendant que le dimanche n'était pas un jour convenable en raison de sa signification religieuse. Le dimanche, a-t-on invoqué, est considéré comme

un jour de repos et une journée consacrée à la famille. À Sudbury et à Saskatoon, des personnes ont rappelé la controverse qu'a déclenchée chez eux la proposition d'ouvrir les commerces le dimanche pour justifier leur opposition au vote dominical. Un résident d'Ottawa a ajouté : « Tenir les élections le dimanche, voire le samedi, risque de poser des problèmes à une partie non négligeable de la population qu'on ne peut écarter du revers de la main. Ce n'est pas simplement une question d'ordre pratique, c'est une question de principe. La prudence recommande que l'on continue de tenir les élections un jour de semaine. »

« Ce n'est pas simplement une question d'ordre pratique, c'est une question de principe. La prudence recommande que l'on continue de tenir les élections un jour de semaine. »

À l'opposé, certaines personnes ont déclaré ne voir aucun problème à ce que les gens aillent voter après le service religieux ou en se rendant à des activités avec leur famille, l'une d'entre elles ajoutant que tenir le vote le dimanche permettrait d'éliminer les longues files d'attente au début et à la fin du scrutin. Quelques intervenants ont justifié la tenue du vote le dimanche en disant que cela relèverait le taux de participation, alors qu'un autre a dit craindre l'inverse.

Selon un représentant du parti de l'Héritage chrétien, tenir les élections le dimanche priverait un parti comme le sien de bénévoles essentiels, qui s'abstiendraient de travailler à cause de leurs convictions religieuses. Élections Canada pourrait d'ailleurs connaître des problèmes similaires dans le recrutement de travailleurs et travailleuses le jour du scrutin. Ce parti s'est également élevé contre la tenue des élections le samedi, jour du sabbat. À Toronto, la Reformed Christian Business and Professional Organization a recommandé de ne jamais tenir les élections durant une journée consacrée aux pratiques religieuses d'un groupe quelconque.

Selon une personne, divers arguments militent pour ou contre la tenue des élections le dimanche :



D'un point de vue stratégique, tenir les élections le dimanche est très attrayant car le nombre de personnes disponibles pour participer au processus serait plus élevé. De plus, il serait facile à Élections Canada de trouver des locaux appropriés pour aménager les bureaux de vote, et il n'y aurait pas de perte de productivité pour les milieux d'affaires. En revanche, cela provoquerait des débats déchirants dans beaucoup de collectivités. En fin de compte, je crois qu'il vaut mieux abandonner l'idée de tenir les élections le dimanche.

Bon nombre de personnes ont demandé d'uniformiser les heures de vote ou, à tout le moins, de réduire l'écart entre les heures de clôture des bureaux de scrutin. Le commentaire suivant résume très bien l'opinion fort répandue dans les provinces de l'Ouest : « Il n'y a rien de plus frustrant ou d'exaspérant pour un travailleur de la construction de Coquitlam qui quitte son travail à 17 h 30 pour aller voter avant de rentrer chez lui, que d'entendre dire à la radio que l'issue des élections est déjà déterminée. » À Toronto, un intervenant a émis l'avis suivant :

~ J'ai toujours pensé que la soirée des élections offrait aux radiodiffuseurs canadiens une occasion exceptionnelle de rallier la collectivité nationale. Au lieu de cela, c'est devenu une source d'irritation dans les provinces de l'Ouest, un facteur de division qui suscite l'indifférence, voire un sentiment de rejet. Il serait plus équitable de fixer une heure de clôture des bureaux de vote uniforme dans tout le pays ou de conserver les urnes scellées jusqu'à ce que tous les Canadiens aient pu voter.

Une personne de Sydney a présenté le problème sous cet angle :

~ Étant donné que les services de communication et les réseaux de télédiffusion sont de plus en plus sophistiqués, il est peu probable que les résultats électoraux d'une région puissent rester longtemps secrets une fois qu'ils seront connus quelque part. Il n'en reste pas moins que l'on ferait beaucoup pour atténuer le sentiment d'impuissance des résidents de l'Ouest si on ne leur présentait pas leur nouveau gouvernement avant même que leurs bulletins aient été dépouillés.

Certaines personnes ont recommandé que l'on retarde le dépouillement des bulletins de vote ou l'annonce des résultats dans les provinces de l'Est jusqu'à la fermeture de tous les bureaux de vote. De dire une personne de Whitehorse, « on pourrait essayer de résoudre ce problème pour éviter de donner à l'Ouest un sentiment d'impuissance [en fermant] les bureaux de vote à l'heure habituelle dans tout le pays, soit à 20 h, mais [en retardant] le dépouillement des bulletins jusqu'à la fermeture des bureaux de vote en Colombie-Britannique et au Yukon, et éventuellement, en Alberta. »

Parmi les autres idées soumises à la Commission, on note celle-ci :

~ La seule solution que j'envisage consisterait à tenir le vote sur deux jours, c'est-à-dire que l'Est commencerait à voter en fin d'après-midi et continuerait toute la soirée et le lendemain jusqu'au début de l'après-midi. C'est la seule solution pour que tous les bureaux de vote puissent fermer en même temps et que tout le monde ait une chance égale d'aller voter aux diverses périodes de la journée, matin, après-midi ou soir, en fonction de ses responsabilités et engagements individuels.

Quelques voix se sont élevées pour exposer la situation sous un angle différent; ainsi, de dire une personne, « nous ne savons même pas s'il existe des recherches qui prouvent que la divulgation prématurée des résultats électoraux a un effet réel. À première vue, et de façon intuitive, nous pensons que cet effet est probablement minime, voire inexistant. »

Une autre a ajouté :

À mon avis, le ressentiment de ceux qui disent que l'élection est déjà décidée au moment où nous allons voter traduit en fait leur frustration face au pouvoir qu'a la population du Québec et de l'Ontario, et qui fait que par la force du nombre, tout est fini quand les résultats de ces deux provinces sont annoncés. C'est quelque chose qu'on ne pourra pas régler en modifiant la loi électorale ou en jouant avec l'heure d'ouverture des urnes.

D'autres solutions peuvent engendrer à leur tour d'autres problèmes. Selon un groupe de Terre-Neuve, par exemple, un horaire uniforme signifierait que les résultats des provinces de l'Atlantique seraient éclipsés par ceux du Québec et de l'Ontario.

Divers représentants et représentantes de syndicats ont de leur côté évoqué le problème du temps accordé pour aller voter, réclamant le maintien de la clause stipulant qu'un employé doit disposer de quatre heures consécutives, même si on décidait de tenir les élections le dimanche. Certains groupes d'affaires ont appuyé la position de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain selon laquelle la tenue des élections le dimanche réduirait les perturbations résultant de l'obligation de donner du temps aux employés pour aller voter.

D'autres ont dénoncé le fait que certains employés et travailleurs domestiques n'obtiennent pas toujours les heures auxquelles ils ont droit, et ont par conséquent demandé le renforcement des dispositions actuelles de la Loi.

À Thompson, une personne a indiqué que les heures d'ouverture des bureaux de vote dans certaines petites collectivités n'étaient guère appropriées, les bureaux restant ouverts jusqu'à 20 h même si tous les électeurs avaient voté. Ce problème a aussi été évoqué dans le cas des établissements carcéraux où l'on a, pour des raisons de sécurité, recommandé que les bureaux de vote soient fermés une fois que tous les détenus auront voté. Quelqu'un a mentionné qu'un bureau de vote itinérant installé sur le train reliant Thompson à Churchill avait dû être annulé parce que non conforme

« Il n'y a rien de plus frustrant ou d'exaspérant pour un travailleur de la construction de Coquitlam qui quitte son travail à 17 h 30 pour aller voter que d'entendre dire à la radio que l'issue des élections est déjà déterminée. »

à une règle d'Élections Canada exigeant que chaque bureau de vote soit ouvert pendant toute la journée des élections.

Selon l'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation, les ventes d'alcool sont désormais autorisées dans 5 provinces sur 10 le jour des élections provinciales. Les porte-parole de l'industrie ont été unanimes à réclamer l'abolition des dispositions interdisant la vente d'alcool le jour des élections. L'association évalue à 5 millions de dollars le manque à gagner résultant de l'interdiction actuelle, et elle estime que ce sont les petites entreprises qui profiteraient le plus d'une levée de cet interdit.

~ S'il est vrai que l'interdiction des ventes d'alcool le jour des élections n'est pas l'une des préoccupations majeures de nos membres, je dois préciser que cette interdiction peut être préjudiciable à certains pour qui le manque à gagner est difficile à accepter.

Selon d'autres intervenants et intervenantes, cette disposition est dépassée et injuste, d'autant plus que le mode de vie et les pratiques électorales des Canadiens et Canadiennes ont beaucoup changé depuis son adoption.

~ L'interdiction actuelle de vendre des boissons alcoolisées durant les heures d'ouverture des bureaux de vote est à la fois désuète et injuste. Cette disposition législative remonte à une époque bien différente de la nôtre, tant sur le plan politique que sur le plan social. À notre avis, la loi devrait être modifiée en fonction de l'évolution générale de la société et, en particulier, de l'ouverture manifestée par plusieurs provinces à ce chapitre.

À Montréal, un intervenant a soulevé une aberration résultant de l'interdiction des ventes d'alcool le jour du scrutin : « Ce qui est ridicule, c'est que s'il y a une élection complémentaire dans une circonscription, celle-ci peut n'être séparée d'une autre que par une seule rue; de ce fait, [les bars] sont ouverts d'un côté de la rue et fermés de l'autre. C'est ridicule. »

En revanche, la Downtown East Side Residents' Association de Vancouver s'est prononcée contre l'abolition de cette interdiction. À son avis, il faut la maintenir pour éviter que les gens qui se rendent voter ne soient tentés de s'arrêter dans l'un des débits de boissons rencontrés en chemin.

LE RÔLE D'ÉLECTIONS CANADA

Élections Canada est une agence non partisane, chargée par le Parlement d'assurer la tenue des élections fédérales. Son administration centrale se trouve à Ottawa. Elle ne dispose pas de bureaux régionaux permanents mais elle ouvre des bureaux de scrutin locaux dans chaque circonscription lorsque les élections sont déclenchées. La plupart des règles de procédure qu'applique Élections Canada sont définies dans la *Loi électorale du Canada*.

Plusieurs aspects du rôle d'Élections Canada ont été discutés sous divers angles. Dans l'ensemble, les participants et participantes aux consultations

publiques n'ont eu que des éloges à adresser à Élections Canada. En voici un exemple, émanant d'une directrice du scrutin :

~ J'étais beaucoup plus disposée à travailler de longues heures comme directrice du scrutin durant une élection fédérale parce que je savais que les gens d'Élections Canada, à Ottawa, travaillaient aussi fort que moi. Ce sont des gens très dévoués et très compétents. Ils sont capables de prendre très rapidement des décisions pendant les élections, et ils sont parfaitement conscients de la diversité des situations auxquelles nous devons faire face.

Plusieurs personnes ont abordé le problème de la formation du personnel électoral. Selon un député, « la Commission devrait recommander que tout le personnel électoral reçoive une formation adéquate et soit tenu de suivre un cours sur le processus électoral et les responsabilités qui en découlent, et qu'on n'accepte personne au sein du personnel qui n'ait complété ce cours avec succès. »

Afin d'accroître le nombre de travailleurs électoraux ayant les compétences requises, une personne de Vancouver a suggéré ce qui suit :

~ Notre système d'éducation pourrait proposer, à un niveau quelconque, un cours de deux à trois semaines sur la responsabilité civile, ou quelque chose du genre, à l'intention des étudiants qui désirent obtenir une formation pour travailler comme scrutateur, greffier ou recenseur.

Au déclenchement d'une élection, ces étudiants seraient en mesure d'affirmer qu'ils ont les compétences voulues pour solliciter un emploi de scrutateur, de greffier ou de recenseur. Et sans vouloir écarter les personnes qui traditionnellement accomplissent ces tâches, comme les personnes retraitées et les femmes à la maison, je pense qu'on augmenterait par contre le bassin de personnel qualifié, et qu'on relèverait du coup l'intérêt des jeunes envers le processus électoral.

En Colombie-Britannique et au Manitoba, on a évoqué le problème des communications interurbaines avec Élections Canada durant la période électorale. Un groupe s'est plaint d'avoir dû attendre plusieurs jours pour obtenir des décisions de l'administration centrale d'Élections Canada. Le problème n'en fut pas seulement un de délai, mais du temps qu'il aura fallu au personnel électoral pour répondre aux questions ou pour dénicher la bonne personne dans un quelconque bureau. Le Parti nationaliste est allé quant à lui jusqu'à recommander la décentralisation d'Élections Canada.

Selon un participant, il conviendrait de nommer des directeurs du scrutin régionaux responsables de plusieurs circonscriptions, pour aider les nouveaux directeurs ou nouvelles directrices du scrutin et ceux et celles ayant des problèmes avec leur personnel.

Les personnes qui ont soulevé la question de l'informatisation des activités électorales ont toutes recommandé que l'on accélère ce processus,

sauf une à qui les ordinateurs avaient causé de sérieuses difficultés durant la campagne de 1988. Les directeurs du scrutin de Halifax ont souligné quant à eux les avantages retirés de l'informatisation des listes électorales dans quatre circonscriptions. Les données sur l'électorat étaient saisies chaque jour plutôt qu'à la fin de la période de recensement, donnant ainsi deux jours de plus aux recenseurs pour refaire du porte à porte parce qu'ils n'avaient pas eu à dresser les listes personnellement. Ces directeurs ont recommandé que l'ajout des noms aux listes électorales durant la révision se fasse également par ordinateur.

À Kamloops, la Commission a entendu une personne qui avait travaillé à la confection de listes électorales informatisées en 1988. Celle-ci a recommandé, pour le recensement, l'utilisation de formulaires continus prénumérotés pouvant également produire des avis de recensement, pour éviter d'avoir à y reporter séparément les adresses. Elle a aussi recommandé le recours à l'informatique pour la révision des listes préliminaires.

D'autres ont souhaité qu'un logiciel soit conçu spécialement pour rationaliser le travail des agents officiels des candidats et candidates et pour réduire la saisie des données figurant sur leurs rapports. On a en outre recommandé d'utiliser l'informatique pour permettre aux Canadiens et Canadiennes de voter n'importe où au pays, quelle que soit leur circonscription d'origine, au moyen d'un système semblable aux guichets automatiques des institutions financières.

Plusieurs directeurs et directrices du scrutin, enfin, ont demandé le droit de louer des répondeurs téléphoniques et des ordinateurs afin de faciliter leur travail, et ont réclamé que la loi électorale soit modifiée de façon à valider les documents envoyés par télécopieur. Certains se sont par ailleurs préoccupés du niveau de salaire offert au personnel, invoquant qu'il pourrait être insuffisant pour recruter des informaticiens qualifiés.