
L'histoire du vote au Canada

Deuxième édition

Publié par le Bureau du directeur général des élections du Canada – 2007

Pour tout renseignement, veuillez vous adresser au :

Centre de renseignements
Élections Canada
257, rue Slater
Ottawa (Ontario)
K1A 0M6
Tél. : 1-800-INFO-VOTE (1-800-463-6868)
Télééc. : 1-888-524-1444 (sans frais)
ATS : 1-800-361-8935
www.elections.ca

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Élections Canada

L'histoire du vote au Canada

Édition revue et augmentée.
Comprend des références bibliographiques et un index.
Publié aussi en anglais sous le titre : A history of the vote in Canada.

ISBN : 0-662-72541-7
N° de cat. : SE3-36/2006F

1. Élections — Canada — Histoire.
2. Vote — Canada — Histoire.
3. Élections — Canada — Provinces — Histoire.
4. Canada. Parlement — Élections — Histoire.
- I. Élections Canada.

JL193.H57 2006 324.971 C2006-980229-7

© Directeur général des élections du Canada, 2007

Tous droits réservés

Imprimé et relié au Canada

EC 91135-1 (01/07)

Eleanor Milne, Chris Fairbrother et Marcel Joanisse

***Le vote* (1979-1980)**

Calcaire de l'Indiana, 121,9 × 182,8 cm

Chambre des communes, Ottawa

Le vote est la sixième d'une série de sculptures ornant le mur est de la Chambre des communes. Le centre de ce haut-relief est constitué d'un motif en forme de roue, dont les rayons évoquent la croix traditionnellement inscrite par les électeurs sur leur bulletin de vote ainsi que les rivières du Canada et les grandes distances franchies anciennement par des électeurs pour exercer leur droit de vote. Les visages représentent les diverses races et les deux sexes qui forment la population, et qui ont tous aujourd'hui le droit de vote.

Un détail de cette sculpture est reproduit sur la couverture du présent ouvrage : les bouches des quatre têtes chevelues articulent les syllabes de l'hymne national : « Ô-Ca-na-da ».



Table des matières

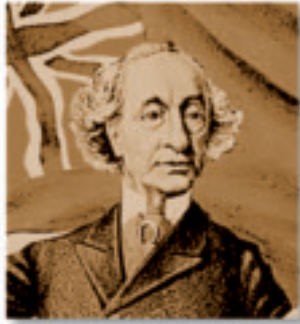
vii *Préface*

xi *Introduction*

1 **CHAPITRE 1 – L'Amérique du Nord britannique, 1758-1866**

- 4 Assemblées législatives et gouvernement responsable
- 5 L'Angleterre de George III
- 8 La Nouvelle-Écosse : le berceau du parlementarisme canadien
- 12 L'Île-du-Prince-Édouard : une colonie de « sans-terre »
- 15 Le Cap-Breton : une colonie sans électeurs
- 16 Le Nouveau-Brunswick : une colonie « éclatée »
- 18 Le Bas-Canada : une colonie « anglaise » pas comme les autres
- 22 Le Haut-Canada : l'ère du *Family Compact*
- 26 Le droit de vote mis en péril
- 30 Le Canada-Uni : une colonie aux pieds d'argile
- 33 La Colombie-Britannique : les Britanniques d'abord?
- 36 Les électeurs et la Confédération





39 CHAPITRE 2 – Du privilège au droit, 1867-1919

- 40 Une affaire fédérale ou provinciale?
- 42 Des mœurs à assainir
- 46 La mosaïque électorale, 1867-1885
- 49 La centralisation de Macdonald
- 53 La décentralisation de Laurier
- 58 Les manœuvres de Borden
- 61 Le suffrage des femmes

69 CHAPITRE 3 – La modernisation, 1920-1981

- 73 *L'Acte des élections fédérales*
- 73 Les listes électorales
- 77 L'accès au vote
- 78 La Seconde Guerre mondiale et ses suites
- 79 Les exclusions fondées sur la race
- 82 Les exclusions fondées sur la religion
- 84 Les peuples autochtones et le droit de vote
- 87 L'accessibilité et le processus électoral
- 88 Consolidation et révision, 1961-1981
- 89 Le vote par anticipation
- 90 L'avis aux électeurs
- 90 Un système plus ouvert

93 CHAPITRE 4 – L'ère de la Charte, 1982-2006

- 96 L'administration des élections et la Charte
- 97 L'administration des élections et l'accès au vote
 - 97 L'admission au vote en vertu de la Charte
- 100 L'accessibilité du vote
- 105 Le Registre national des électeurs
- 108 La *Loi électorale du Canada* de 2000
- 111 Le redécoupage des circonscriptions
- 117 La réglementation des partis politiques, des candidats et du financement des campagnes
 - 117 La reconnaissance juridique des partis politiques
 - 119 La réforme des finances électorales
 - 122 Les dépenses des tiers
- 125 Financement public et réglementation
- 128 La technologie et le processus électoral
- 131 L'aide au développement démocratique à l'étranger
- 133 Conclusion



135 ANNEXE – La participation électorale depuis la Confédération

- 142 *Bibliographie sélective*
- 144 *Index*
- 149 *Crédits photographiques*



Préface

NOUS AVONS ENTREPRIS la rédaction de la première édition de ce livre dans le cadre du 75^e anniversaire d'Élections Canada, en 1995, afin d'offrir un legs durable aux Canadiens et aux Canadiennes en présentant la chronique passionnante des luttes et des réformes qui ont façonné le système électoral canadien et ont mené à l'enchâssement du suffrage universel dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Publiée pour la première fois en 1997, *L'histoire du vote au Canada* raconte comment, sur une période de deux siècles, les Canadiens et les Canadiennes sont parvenus à acquérir le droit de vote et à surmonter les obstacles à son exercice. C'est l'histoire d'une idée et d'un droit plutôt que celle des institutions, largement traitée ailleurs.

Les nombreux changements législatifs intervenus depuis la parution du livre m'ont incité à publier cette deuxième édition, qui comporte notamment de nouvelles sections sur les défis découlant de la Charte, la réforme du financement politique, le processus de redécoupage des circonscriptions et le rôle croissant d'Élections Canada sur la scène internationale.

Aux yeux de l'histoire, nos droits démocratiques actuels apparaissent comme des progrès relativement récents. Pendant longtemps, avant et

après la Confédération, les personnes qui avaient le droit de vote étaient moins nombreuses que celles qui en étaient privées, car ce droit était lié au sexe, à la race, à la religion, à la propriété et à d'autres critères de richesse.

Le scrutin secret – qui préserve le droit de chaque citoyen de faire des choix librement et en privé, sans crainte d'intimidation – est plus jeune que le pays lui-même, puisqu'il a été adopté sept ans après la Confédération.

Pendant plus d'un siècle, les conditions régissant le droit de vote ont varié au gré des circonstances. Ce n'est qu'en 1920 que le Parlement a assumé définitivement le contrôle du droit de vote fédéral et a créé un organisme indépendant pour administrer les élections fédérales. Et c'est en 1982 seulement que le droit de vote a été inscrit dans la Constitution, avec l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'avènement de la Charte a eu de profondes répercussions sur le cadre législatif et administratif qui régit l'exercice des droits démocratiques – le droit de voter et celui de se porter candidat – et des libertés fondamentales, dont la liberté de conscience, la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de presse et la liberté d'association.

En garantissant constitutionnellement ces droits et libertés, la Charte reconnaît l'égalité fondamentale de tous les individus. La reconnaissance de cette égalité, et de la valeur intrinsèque de chaque être humain, sans égard à ses origines ou à son statut, constitue le principe fondateur de la démocratie et la pierre angulaire de toute société véritablement démocratique.

Mais si le droit de suffrage est maintenant garanti par la Constitution, on ne peut tenir l'exercice de ce droit pour acquis. Les divers mécanismes qui permettent aux électeurs d'exprimer leur choix – comme le vote par anticipation, le vote par bulletin spécial, les bureaux de scrutin itinérants et l'accès de plain-pied aux bureaux de scrutin – sont aussi indispensables à la protection de ce droit que les dispositions législatives qui le garantissent.

Depuis le début des années 1990, le système électoral canadien a fait l'objet de nombreuses réformes législatives et administratives découlant des exigences de la Charte – ou de contestations juridiques basées sur la Charte – mais liées également à l'évolution du mode de vie et des valeurs des Canadiens et des Canadiennes.

Dans la même période, Élections Canada est devenu une organisation moderne et professionnelle, et son champ d'action s'est élargi. Les systèmes de gestion électorale ont été informatisés, le Registre national des électeurs a vu le jour et plusieurs mécanismes ont été mis en place pour faciliter l'inscription des électeurs et le vote. En vertu d'un nouveau mandat confié au directeur général des élections, des programmes d'information et d'éducation ont été mis sur pied pour mieux faire connaître le processus électoral.

Par ailleurs, des mesures législatives importantes étaient adoptées pour réglementer davantage le financement politique. Ces mesures étaient destinées à mieux encadrer l'influence de l'argent dans les

courses électorales, de façon à garantir un juste équilibre entre l'égalité des participants politiques et la liberté d'expression des individus. Elles visaient aussi à assurer une transparence financière accrue de la part de tous les participants politiques, afin de permettre à l'électeur de faire un choix éclairé, qui donne sa pleine valeur à son suffrage.

Dans ce contexte, la tâche d'Élections Canada est devenue plus exigeante. Parce que le système électoral offre des mécanismes de vote plus souples aux électeurs, tout en imposant des règles plus strictes aux participants politiques, sa gestion s'avère plus complexe et délicate que jamais.

Le système électoral canadien est souvent cité en exemple sur le plan international, tant pour son équité que pour son efficacité. Élections Canada participe régulièrement à des activités d'accompagnement auprès de pays en voie de démocratisation. Il a également développé, avec d'autres administrations électorales et divers organismes internationaux, des partenariats fructueux qui l'aident à se maintenir à la fine pointe du savoir en matière électorale. Les Canadiens et les Canadiennes peuvent tirer fierté de ce rayonnement, qui favorise la progression de la démocratie aussi bien au Canada que dans le monde entier.

En racontant l'histoire d'un processus de 200 ans reposant sur des lois et des règles souvent très complexes, il se peut que nous ayons mis en valeur certains points de vue plus que d'autres ou que nous ayons omis de parler d'événements ou de personnages que certains auraient jugés essentiels au récit. Mais, pour citer Leonard Cohen : « Dans toute chose il y a une fissure, c'est par là qu'entre la lumière* ». » Si notre texte comporte des lacunes, que ces « fissures » apparaissent aux lecteurs comme une invitation à jeter davantage de lumière sur les idées et les événements

*Traduction libre, « Anthem », *The Future*, Stranger Music Inc. [BMI], 1992.

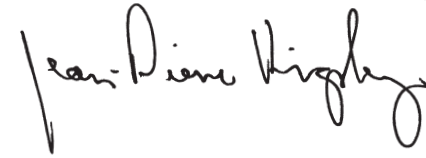
qui ont déterminé l'évolution de notre droit démocratique le plus important.

La réalisation de ce livre (tant la première édition que la deuxième) a nécessité l'apport de plusieurs collaborateurs, dont Louis Massicotte, politologue de l'Université de Montréal, Pierre Dufour, historien, Michael Kinnear, historien de l'Université du Manitoba, Lisa Young, politologue de l'Université de Calgary, et David Jørgensen, rédacteur indépendant. À ces collaborateurs ainsi qu'à tous les autres qui ont contribué à la réalisation de *L'histoire du vote au Canada*, et particulièrement au personnel de mon Bureau, j'adresse mes plus sincères remerciements.

Le système électoral canadien n'a pas fini d'évoluer. La démocratie est en mouvance perpétuelle comme

la vie elle-même. Dans une société démocratique, chaque nouvelle génération doit consolider à son tour les assises du système en protégeant les droits démocratiques avec vigilance, et en veillant à ce qu'ils soient pleinement exercés.

Le directeur général des élections du Canada,

A handwritten signature in black ink, reading "Jean-Pierre Kingsley". The signature is written in a cursive, flowing style with a large initial 'J' and 'K'.

Jean-Pierre Kingsley

Introduction

« *Le simple geste de voter, de marquer un bulletin de vote d'un "x", répété douze millions de fois au cours d'une même journée, peut renverser un gouvernement sans qu'un seul coup de feu ne soit tiré*.* »

*Joseph Wearing (dir.), *The Ballot and its Message: Voting in Canada*, Toronto, Copp Clark Pitman, 1991, p. 1 [traduction]. À l'élection générale du 23 janvier 2006, le nombre total des votes valides exprimés s'est élevé à 14 908 703.

**Les citoyens canadiens qui ont 18 ans ou plus ont tous le droit de voter, à quelques rares exceptions près. Les personnes qui n'ont pas le droit de voter aux élections fédérales sont le directeur général des élections, le sous-directeur général des élections et les personnes reconnues coupables de manœuvres frauduleuses ou d'actes illégaux en vertu de la *Loi électorale du Canada*.

LE « SIMPLE GESTE » de voter – privilège conféré autrefois aux personnes suffisamment bien nanties pour posséder des terres ou payer des impôts – est aujourd'hui un droit de citoyenneté partagé par la quasi-totalité des adultes canadiens**. Les Canadiens considèrent le vote non seulement comme un droit précieux, mais également comme un devoir civique – une façon de concrétiser leur engagement envers les principes de la démocratie et de protéger leurs intérêts dans la vie politique canadienne.

L'électorat (l'ensemble des personnes qui ont le droit de voter à une élection) est défini par la Constitution et la législation – la *Loi électorale du Canada*, dans le cas des élections fédérales.

Exercer le droit de vote au niveau fédéral, c'est voter en vue d'élire un représentant à la Chambre des communes. Le Parlement du Canada se compose de deux chambres : le Sénat, dont les membres sont nommés par le gouverneur général, sur les conseils du premier ministre, et représentent des provinces

ou des régions; et la Chambre des communes, dont les membres sont élus à intervalles réguliers par la population. Le pays est divisé en circonscriptions électorales, connues aussi sous le nom de « comtés »; chacune a droit à un siège aux Communes. Le nombre de circonscriptions est révisé tous les 10 ans, après le recensement, pour tenir compte des changements dans la taille et la répartition de la population. Depuis la Confédération, le nombre de circonscriptions (et de sièges) est passé de 181 à 308.

Le vote suit le principe du système majoritaire uninominal : dans chaque circonscription, le candidat qui obtient le plus de votes est déclaré élu. Une fois reçus les résultats de toutes les circonscriptions, le gouverneur général invite le chef du parti ayant obtenu le plus de sièges à la Chambre des communes à former un gouvernement, et ce chef de parti devient le premier ministre.

Les institutions parlementaires canadiennes ont considérablement évolué et constituent, pour citer le professeur Tom Symons, « le véhicule, le cadre et la réalité concrète de la démocratie au Canada ». Mais le principal objet de ce livre n'est pas l'histoire des institutions. Bon nombre d'excellents ouvrages ont déjà raconté en détail la conquête du gouvernement représentatif au Canada et retracé le développement

des institutions parlementaires issues de la fédération. Le présent livre porte plutôt sur l'évolution du droit de vote et sur l'ensemble des gens qui l'exercent – l'électorat.

Le droit de vote a de longs antécédents au Canada. Lors des premières élections tenues en Nouvelle-France, les résidents de Québec, de Montréal et de Trois-Rivières choisissent des représentants, appelés « syndics », pour siéger au conseil colonial de Québec. Les syndics ne sont pas des représentants au même titre que les législateurs de nos jours. À l'origine, ils sont des intermédiaires qui se bornent à faire connaître les opinions des électeurs au conseil et à transmettre les décisions du conseil aux citoyens. Après 1648, le conseil colonial commence à choisir deux de ses propres membres parmi les syndics, lors d'assemblées publiques. En 1657, il décrète que quatre membres du conseil seront élus par la population en général « à la pluralité des voix exprimées lors d'un vote libre » – formule qui équivaut essentiellement au système majoritaire uninominal que l'on connaît aujourd'hui. Tout au long de cette période, cependant, le conseil colonial est responsable envers le roi ou le gouverneur de la Nouvelle-France, mais non envers le peuple. La charge de syndic tombe en désuétude en 1674 lorsque le secrétaire d'État aux affaires coloniales de la France, Jean-Baptiste Colbert, qui n'était guère favorable aux institutions représentatives, réprimande le gouverneur Frontenac pour ses innovations.

Les institutions parlementaires commencent à prendre forme dans la deuxième moitié du XVIII^e siècle, sous le régime britannique. En 1758, on assiste à l'élection de la première assemblée dotée de responsabilités législatives, en Nouvelle-Écosse, et les autres colonies emboîtent le pas dans les décennies qui suivent. Mais ces assemblées exercent une influence

limitée, car les conseils exécutifs – les vrais organismes décisionnaires – rendent des comptes au gouverneur plutôt qu'à des conseils élus, et les membres des chambres hautes, qui sont nommés plutôt qu'élus, peuvent bloquer les projets de loi adoptés par les assemblées. De surcroît, le droit de vote est beaucoup plus limité à l'époque qu'il ne l'est aujourd'hui. Ainsi, la plupart des habitants ne peuvent guère exercer d'influence sur les affaires de la colonie. La situation ne changera pas avant la victoire du « gouvernement responsable » dans les diverses colonies entre 1848 et 1855. Même après cette victoire, il faudra attendre plusieurs années avant que le droit de vote ne soit accordé à une proportion beaucoup plus grande de la population.

L'histoire du vote au Canada raconte comment le droit de vote limité des deux derniers siècles est devenu le suffrage universel d'aujourd'hui. Nous y

Proclamation électorale, 1810

Toute personne, homme ou femme, qui remplit les conditions de propriété et de revenu peut voter à cette élection tenue dans le Bas-Canada. Chacun déclare son choix devant la foule des électeurs rassemblés (voir le chapitre 1).



Avant le vote secret, 1872

À Montréal, vers le milieu de l'élection générale de 1872 (qui durera trois mois), l'honorable John Young s'adresse à ses partisans après la fermeture d'un bureau de scrutin. Le vote secret sera officiellement institué deux ans plus tard, et utilisé pour la première fois à une élection générale six ans plus tard (voir le chapitre 2).



examinons l'évolution chronologique du vote, plus particulièrement l'élargissement du droit de vote au Canada et l'élaboration de mécanismes pour en assurer ou en faciliter l'exercice. Dans leur conquête du suffrage universel masculin (et plus tard féminin), avec le cadre institutionnel qui s'y rattache, les Canadiens et Canadiennes doivent beaucoup aux idées répandues par les penseurs et écrivains français et britanniques des XVIII^e et XIX^e siècles, ainsi qu'à l'expérience démocratique de la France, de l'Angleterre et des États-Unis. Tout en reconnaissant cette dette, nous avons choisi d'examiner plus spécifiquement le chemin que le Canada a suivi pour donner corps à ces idées en termes législatifs et institutionnels. Il importe de souligner que d'autres formes de démocratie existaient avant la colonisation. Avant l'élection des *syndics* et l'élection de la première assemblée dotée de responsabilités législatives en Nouvelle-Écosse, les peuples autochtones du Canada avaient créé des groupements sociaux particuliers et des systèmes de gouvernement complexes. Le présent ouvrage traite cependant de la démocratie représentative depuis la colonisation.

Le livre se divise en quatre chapitres. Le premier aborde le vote depuis les débuts du gouvernement responsable, dans les colonies qui deviendront plus tard le Canada, jusqu'à la Confédération. Le deuxième chapitre traite des années 1867 à 1919, période de grande turbulence en matière électorale, marquée entre autres par un va-et-vient fédéral-provincial pour ce qui est du contrôle du droit de vote fédéral. Le troisième chapitre examine les changements apportés au droit de vote depuis 1920, début de l'ère moderne en matière de législation électorale, jusqu'en 1981. Le quatrième et dernier chapitre porte sur les réformes électorales intervenues après l'adoption en 1982 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, sans doute le plus important facteur de changement en matière de législation électorale depuis la Seconde Guerre mondiale.

Si l'on s'attache aux détails de la législation électorale, l'histoire du droit de vote semble extrêmement complexe – un catalogue sans cesse changeant de règlements et de procédures, dont plusieurs variations sont attribuables à la situation particulière de chaque province ou à l'étendue et à la remarquable diversité de notre pays. L'objet de ce livre n'est pas de dresser un répertoire exhaustif de tous ces changements et différences, mais plutôt d'esquisser les grandes lignes de l'évolution du droit de vote au cours des 200 dernières années.

Au Canada comme ailleurs, le suffrage universel ne s'est pas conquis du jour au lendemain. Le droit de vote a plutôt évolué au gré des circonstances, s'élargissant et parfois se contractant selon les gouvernements et à mesure que les assemblées législatives modifiaient les règles afin d'accroître, de réduire ou de supprimer les obstacles au suffrage. À l'origine, les autorités coloniales en Angleterre déterminent qui est apte à voter. Cette responsabilité passe aux

assemblées élues de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard entre 1784 et 1801.

Parmi les obstacles imposés, on retrouve des restrictions liées à la richesse (ou, plus précisément, au manque de richesse), au sexe, à la religion et à l'origine ethnique. Ces obstacles varient d'une colonie à l'autre (et les pratiques du vote varient elles aussi d'un endroit à l'autre au sein d'une même colonie) et plus tard, d'une province à l'autre (voir les chapitres 1 et 2). Même les conditions pour voter aux élections fédérales varient, car en vertu de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, le droit de vote fédéral est régi par les lois électorales en vigueur dans chaque province de la fédération.

La lutte pour le suffrage universel n'est pas mue seulement par des visées partisans ou par la soif du pouvoir politique. Comme le souligne le professeur Jean Hamelin, la résistance à l'élargissement du droit de vote témoigne de la difficulté qu'éprouve la société du XIX^e siècle à concilier libéralisme et démocratie, le suffrage universel étant alors lié à l'image de désordre et d'anarchie associée aux masses urbaines.

À mesure que s'effrite la résistance, le droit de vote s'élargit graduellement jusqu'à la Première Guerre mondiale. Il franchit une étape décisive en 1918 : lorsque le suffrage est accordé aux femmes, l'électorat double du jour au lendemain. Par la suite, le suffrage est accordé à de nombreux autres groupes et individus qui en étaient exclus pour diverses raisons.

En 1982, le droit de vote est inscrit dans la Constitution par le biais de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Aujourd'hui, les deux seules restrictions importantes qui demeurent sont donc l'âge et la citoyenneté. L'article 3 de la Charte (« Tout citoyen canadien a le droit de voter [...] aux élections législatives fédérales ou provinciales ») remettait en question



la constitutionnalité de diverses exclusions alors en vigueur, et les personnes exclues (les juges, les personnes incarcérées, les personnes ayant une déficience intellectuelle) ont invoqué cet article pour demander aux tribunaux d'éliminer ces exclusions. Les tribunaux ont ainsi été amenés à jouer un rôle important dans la délimitation du droit de vote.

Les obstacles au droit de vote ne sont pas uniquement de nature juridique ou constitutionnelle – ils peuvent aussi être de nature procédurale ou administrative. Si une personne a le droit de voter mais n'est pas en mesure d'exercer ce droit à cause d'obstacles inhérents aux règles électorales ou à la façon dont elles

Un droit à exercer, 1963

Lors de l'élection générale de 1963, la Jeune Chambre de commerce de Kingsville (Ontario) érige une réplique en miniature du mur de Berlin pour inciter les électeurs à exercer leurs droits démocratiques. Le droit de vote sera enchâssé dans la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1982 (voir le chapitre 4).

sont appliquées, ces obstacles constituent une entrave au droit de vote, entrave que le législateur n'avait pas prévue. Plusieurs mesures ont été prises – certaines avant la Charte, d'autres après – pour surmonter les obstacles de cette nature, entre autres le vote par procuration, le vote par anticipation, le vote postal, l'inscription le jour d'élection, la diffusion d'information électorale en plusieurs langues, l'utilisation de gabarits pour les électeurs ayant une déficience visuelle, ainsi que l'accès de plain-pied aux bureaux de scrutin. Bref, la Charte a garanti le droit de vote, mais elle a également mis en lumière la nécessité de mesures assurant que ce droit puisse être exercé.

Pourtant, étendre le droit de vote à pratiquement tous les citoyens adultes ne garantit pas l'intégrité du processus démocratique. Il importe aussi que les candidats se fassent la lutte sur une base égale et équitable, et que les électeurs soient pleinement informés des activités de campagne des candidats pour garantir l'équité du processus. Au cours des

30 dernières années, de vastes réformes ont été entreprises pour promouvoir ces idéaux en modifiant notamment les règles régissant l'enregistrement des partis et des autres entités politiques, le financement des partis, la publicité des tiers et la divulgation des contributions et des dépenses électorales, de manière à maintenir des contraintes adéquates et à assurer la transparence du processus électoral.

À l'origine un privilège de la classe possédante, le vote est devenu un droit universel lié à la citoyenneté canadienne. Comme nous le verrons, le chemin menant au suffrage universel n'a pas été sans cahots ni détours. En outre, le système démocratique du Canada, comme celui d'autres pays, continue d'évoluer en vue d'assurer à tous les citoyens et citoyennes la possibilité d'exercer leur droit de vote. Chaque génération doit assumer à son tour la tâche de façonner les processus et les institutions afin qu'ils continuent de refléter les valeurs et les aspirations de l'électorat canadien.

CHAPITRE 1



L'Amérique du Nord britannique

1758-1866

À l'origine, dans les colonies appelées à former plus tard le Canada, le droit de vote est un privilège réservé à peu de gens – principalement des hommes bien nantis. Le suffrage est alors fondé sur ce qu'on appelle le cens électoral. Pour pouvoir voter, tout électeur doit posséder une propriété ou des biens d'une valeur déterminée, ou payer un certain montant d'impôt ou de loyer.

DE PLUS, LA loi interdit le vote à certains groupes religieux, ethniques ou autres. Les femmes sont également exclues – non par une loi, cependant, mais par convention. Bref, seule une fraction de la population est habilitée à voter. Entre hier et aujourd'hui, il y a donc eu une très nette amélioration, et c'est l'histoire de cette évolution qui est brièvement retracée dans les pages qui suivent.

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

Par ailleurs, il existait souvent un fossé profond entre la réalité et les textes de loi. À l'époque, tout comme aujourd'hui, il ne suffisait pas d'être légalement habilité à voter pour pouvoir exercer ce droit. À l'origine, les conditions de votation prévues par la

loi ouvrent la porte à une multitude de pratiques malhonnêtes qui, dans les faits, limitent le droit de vote d'une partie parfois importante de l'électorat.



Réunion du premier conseil élu, 1658

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



Surveillance de l'élection, 1860

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

Parmi ces conditions :

- chaque circonscription électorale ne compte généralement qu'un bureau de scrutin;
- les électeurs votent de vive voix;
- les élections se tiennent à des dates différentes d'une circonscription à l'autre;
- dans chaque bureau de scrutin, l'élection dure jusqu'à ce qu'une heure entière s'écoule sans qu'un électeur ne vienne voter.

Connaîtrons-nous jamais le nombre d'électeurs qui, résidant trop loin de l'unique bureau de scrutin de leur circonscription, ont préféré renoncer à leur droit plutôt que d'avoir à franchir de longues distances dans des conditions souvent pénibles? Quant au vote de vive voix, il facilite l'achat des votes tout en ouvrant

la porte à l'intimidation et au chantage, puisque les corrupteurs peuvent facilement vérifier si les électeurs soudoyés votent dans le sens indiqué. Pire encore, la pratique permettant la fermeture d'un bureau de scrutin dès qu'une heure s'est écoulée sans qu'un électeur se présente, est à l'origine de nombreux actes de violence. Pour remporter l'élection, un candidat peu scrupuleux n'a qu'à engager une bande de fiers-à-bras qui laissent voter ses partisans, puis interdisent l'accès à ses adversaires pendant une heure.

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

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

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

d'un grand nombre et les corps de presque tous ont rendu témoignage de l'opiniâtreté du combat.

Hamelin et Hamelin, 47-48

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

Assemblées législatives et gouvernement responsable

Les institutions parlementaires canadiennes commencent à prendre forme dans la seconde moitié du XVIII^e siècle. Bien que ce livre traite des élections après la colonisation européenne, il importe de rappeler que les peuples autochtones du Canada avaient établi leurs propres systèmes de gouvernement bien avant la création d'institutions parlementaires au Canada. Un exemple bien connu est la Confédération iroquoise, que certains décrivent comme la plus ancienne démocratie participative vivante au monde (Fenton, 68-73)*.

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



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

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

En 1836, Joseph Howe, surnommé « la voix de la Nouvelle-Écosse », résume ainsi l'objectif des réformistes : « Tout ce que nous demandons, c'est ce qui existe en Angleterre : un système dans lequel le gouvernement sera responsable devant le peuple (DBC X, 399). » Autrement dit, les réformistes exigent que les gouverneurs ne puissent faire, dans les

Lutte pour une assemblée élue, 1757

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

*Bon nombre d'auteurs situent la naissance de la Confédération iroquoise au milieu du XV^e siècle, mais quelques-uns la font remonter beaucoup plus loin, jusqu'à un millénaire avant l'arrivée de Colomb.

colonies, ce que le roi lui-même ne peut faire en Angleterre : choisir les ministres.

Les gouverneurs des colonies s'opposent à cette réforme avec l'appui des divers secrétaires d'État aux Colonies qui se succèdent à Londres. La plupart des secrétaires d'État adoptent une attitude semblable à celle de lord Bathurst, qui aurait dit à un nouveau gouverneur à la veille de son départ vers l'Amérique du Nord : « Je vous souhaite beaucoup de plaisir, et que j'entende parler de vous le moins possible (*DBC VIII*, xxx). » Cette consigne semble avoir été scrupuleusement observée car, jusqu'en 1828, le ministère des Colonies n'a qu'une vague idée du mécontentement qui sévit depuis plusieurs années dans certaines colonies, en particulier le Bas-Canada et le Haut-Canada, où des rébellions éclateront moins de 10 ans plus tard.

La réaction de Londres à ces rébellions – la nomination en 1838 de lord Durham à titre de gouverneur en chef, chargé d'enquêter sur les causes du malaise politique – n'entraîne aucun changement dans l'immédiat. Durham constate que le problème majeur des gouvernements coloniaux réside dans le caractère irresponsable de leurs conseils exécutifs. Il préconise donc l'établissement d'un gouvernement responsable dans chaque colonie.

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

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

responsable aux plus importantes colonies d'Amérique du Nord à la première occasion.

L'année suivante, les réformistes remportent l'élection en Nouvelle-Écosse, et en février 1848, ils prennent le pouvoir, inaugurant le premier gouvernement responsable dans une colonie britannique. Joseph Howe souligne alors que cette victoire a été obtenue sans que quiconque ait porté un coup ou cassé une vitre (*DBC X*, 400). C'est oublier le rôle des rébellions survenues 10 ans plus tôt dans le Haut-Canada et le Bas-Canada. Un mois plus tard, en mars 1848, c'est au tour des réformistes du Canada-Uni d'inaugurer leur gouvernement responsable. Ceux de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick feront de même respectivement en avril 1851 et en octobre 1854.

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

L'Angleterre de George III

En même temps qu'elle octroie des assemblées législatives à ses colonies, Londres détermine aussi, par l'entremise des gouverneurs et de leurs conseillers, qui aura le droit de voter. Les assemblées législatives

des colonies maritimes acquièrent un contrôle partiel en ce domaine entre 1784 et 1801, tandis que le Haut-Canada et le Bas-Canada ne l'obtiennent qu'au lendemain de leur union en 1840. Mais ce n'est qu'en 1847 que Londres accorde aux assemblées coloniales le droit de fixer elles-mêmes les règles de naturalisation de leurs immigrants, leur donnant ainsi pleine juridiction pour déterminer qui aura le droit de vote. Chaque colonie peut dès lors conférer le statut de sujet britannique, qui est toutefois valable uniquement sur son propre territoire; le même statut accordé par Londres vaut pour tout l'Empire.

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

Parmi les autres personnes privées du droit de vote, les femmes constituent sans doute le groupe le plus nombreux. Nul décret ou loi ne leur interdit formellement de voter; il s'agit plutôt d'une situation qui existe depuis des siècles en vertu d'une convention tacite du droit coutumier anglais. Elles n'obtiendront finalement le droit de vote au Canada qu'en 1918. (Certaines femmes associées à l'effort de guerre obtiennent ce droit en 1917. Pour une vue d'ensemble de la question du suffrage des femmes, voir le chapitre 2.)

Ni les catholiques ni les jacobites ne peuvent voter. Écossais et Irlandais catholiques pour la plupart,

les jacobites sont les partisans de Jacques II, qui a vainement tenté de restaurer le catholicisme en Angleterre à la fin du XVII^e siècle. Peu après, en 1701, afin de consolider le protestantisme, les autorités anglaises mettent au point trois serments d'État visant à exclure les catholiques et les jacobites des charges publiques. Le premier est un serment d'allégeance au roi d'Angleterre; le deuxième, dit de suprématie, dénonce le catholicisme et l'autorité papale; le dernier, celui d'abjuration, nie tout droit à Jacques II et à ses descendants au trône d'Angleterre. Non seulement faut-il prêter ces serments pour accéder à une charge publique, mais tout électeur peut aussi être tenu de le faire avant de voter.

Province of Nova Scotia
Halifax 10 April 6th 1759

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

| | |
|-----------------------|-----|
| For Archibald Menzies | 264 |
| For John Jones | 181 |
| For Edmund Crawley | 139 |
| For Mr Richard Pender | 147 |

I therefore Return Archibald Menzies
elected by a Majority of the Electors
present at said Elections

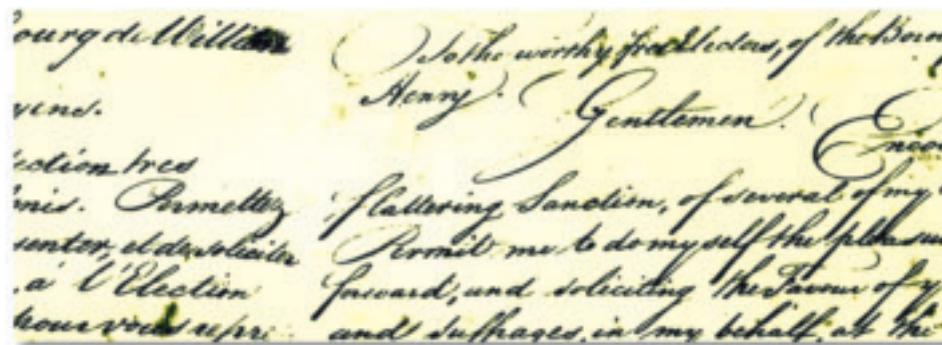
Première élection partielle, 1759

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

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

Les étrangers non naturalisés constituent le dernier groupe d'importance privé du droit de vote. Encore une fois, aucune loi ou décret ne leur défend de voter, mais le droit coutumier les empêche de posséder un bien-fonds, soit directement, soit par le biais d'un bail ou par affermage. En 1844, une première loi leur permet de détenir un bien-fonds par le biais d'un bail ou par affermage et, en 1870, une seconde loi les autorise à en acquérir un directement, mais les deux lois spécifient qu'ils n'ont pas le droit de voter même s'ils satisfont aux exigences du cens électoral. Par contre, depuis 1740, les immigrants peuvent devenir sujets britanniques et obtenir ainsi le droit de vote à trois conditions : avoir résidé pendant sept ans en Angleterre, prêter les trois serments d'État et communier selon le rite d'une église réformée (qui est, en pratique, l'église anglicane). Ces conditions excluent donc les immigrants catholiques, mais aussi les immigrants membres de certaines sectes protestantes comme les baptistes et les méthodistes.

Dans l'ensemble, ces restrictions ne sont que partiellement et inégalement appliquées dans les colonies nord-américaines, où règnent des conditions socioéconomiques différentes. Ces conditions varient même d'une colonie à l'autre, si bien que celles qui formeront initialement le Canada – la



Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique – se joindront à la Confédération avec des lois électorales passablement différentes. La nature et l'évolution de ces lois constituent l'objet principal du présent chapitre.

La Nouvelle-Écosse : le berceau du parlementarisme canadien

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

Premier candidat juif, 1796

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

inoportun d'accorder une assemblée législative à leur colonie.

Au lendemain de la guerre de Succession d'Autriche (1744-1748), Londres décide finalement de modifier la composition de la population de la Nouvelle-Écosse en recourant à des « protestants étrangers », surtout des victimes des guerres de religion. Recrutés principalement en Allemagne, mais aussi aux Pays-Bas et en Suisse, environ 2 600 de ces immigrants accompagnent le colonel Edward Cornwallis, gouverneur de Nouvelle-Écosse et fondateur d'Halifax, lorsqu'il se rend en Nouvelle-Écosse en 1749. La même année, Cornwallis reçoit pleins

pouvoirs pour convoquer une assemblée élue lorsqu'il le jugera à propos, mais il reporte cette convocation indéfiniment, les Acadiens catholiques étant trois à quatre fois plus nombreux que les protestants.

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

En 1755 également, des colons venus de Nouvelle-Angleterre, et en particulier du Massachusetts, commencent à s'établir sur les terres confisquées aux Acadiens pendant que d'autres immigrants arrivent des îles britanniques. À la veille de la Révolution américaine, la Nouvelle-Écosse compte ainsi environ 20 000 habitants, dont près de la moitié sont originaires de Nouvelle-Angleterre, les autres étant des Acadiens rentrés d'exil ou ayant échappé à la déportation, ainsi que des colons venant d'Irlande, d'Écosse et d'Angleterre.

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

Nouvelle-Écosse

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



Nouvelle-France, 1755 (à gauche)
Carte de la partie est de la Nouvelle-France réalisée par Jacques-Nicolas Bellin, cartographe et ingénieur du Roi auprès de la marine française. Gravure sur papier rehaussée à l'encre et à l'aquarelle.

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



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

L'arrivée des loyalistes provoque une révision des règles d'admissibilité. En 1789, l'assemblée législative redéfinit les règles du jeu. Les francs-tenanciers doivent toujours posséder un bien-fonds procurant un revenu annuel d'au moins 40 shillings. Mais le droit de vote est aussi accordé à tout propriétaire d'une habitation avec son terrain, quelle que soit sa valeur, à tout propriétaire d'une terre d'au moins 100 acres, cultivée ou non, de même qu'aux personnes occupant une terre de la Couronne en vertu d'un permis d'occupation.

Enfin, l'assemblée abolit toute discrimination religieuse en matière électorale, permettant aux catholiques et aux juifs de voter. Ces mesures favorisent les propriétaires urbains, les pêcheurs et les loyalistes, bon nombre de ces derniers ne détenant qu'un permis d'occupation.

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

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

Douze ans plus tard, en 1851, la Nouvelle-Écosse franchit un grand pas en décidant de ne plus lier le droit de vote à la possession d'une propriété. Elle décrète que tout individu âgé d'au moins 21 ans qui aura payé de l'impôt au cours de l'année précédant

une élection aura le droit de vote, quel que soit le montant de l'impôt versé. Dans les circonscriptions où il ne se perçoit pas encore d'impôt, seul un franc-tenancier détenant un bien-fonds rapportant 40 shillings par année peut voter. La même loi spécifie qu'aucune femme ne peut voter même si elle satisfait aux exigences du cens électoral. L'assemblée ajoute cette clause parce qu'un candidat qui se présentait dans la circonscription d'Annapolis, lors d'une élection tenue en 1840, a tenté, en dépit du droit coutumier, de faire voter une trentaine de femmes qui répondaient aux exigences du cens électoral.

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

Une décennie plus tard, nouveau coup de barre, conservateur cette fois : abandon du suffrage universel et retour à un électorat plus restreint. En 1863, la Nouvelle-Écosse limite le droit de vote aux sujets britanniques âgés d'au moins 21 ans, qui détiennent des biens immobiliers évalués à 150 \$ ou plus, ou qui possèdent des biens personnels et immobiliers évalués à 300 \$ ou plus. Par contre, le nombre de sujets britanniques risque d'augmenter, du moins théoriquement, puisqu'il suffira désormais aux immigrants d'avoir

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

– L'Aurore

3 septembre 1817

résidé dans la colonie pendant une année pour obtenir le statut de sujet britannique.

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

L'Île-du-Prince-Édouard : une colonie de « sans-terre »

En 1758, l'armée britannique s'empare de l'île Saint-Jean, où elle poursuit la politique appliquée quelques années auparavant en Nouvelle-Écosse. Elle déporte environ 4 000 colons français et acadiens, mais quelques centaines échappent à la capture en se réfugiant dans des coins reculés de l'île. En 1763, au lendemain du traité de Paris, cette dernière est rattachée à la Nouvelle-Écosse. Quatre ans plus tard, l'île est subdivisée en 67 cantons d'environ 20 000 acres chacun, que le gouvernement britannique distribue à des colons pour services rendus durant la guerre de Sept Ans. Ces terres sont données à certaines conditions, l'une d'elles étant qu'elles soient destinées à des colons protestants ne provenant pas d'autres colonies britanniques. Au tournant du XIX^e siècle, à la suite d'un regroupement des terres, quelques riches propriétaires, résidant pour la plupart hors de l'île, posséderont d'immenses étendues de terre qu'ils

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

refuseront souvent de vendre, préférant les affermer par des baux à long terme. Vers le milieu du siècle, moins du tiers des cultivateurs seront francs-tenanciers et le dernier domaine appartenant au dernier grand propriétaire ne sera racheté par le gouvernement qu'en 1895.

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

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

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

En 1830, afin d'interdire le vote aux squatters, aux travailleurs et aux personnes qui ne sont que de passage, l'assemblée apporte de nouvelles limitations financières. Dorénavant, en milieu rural, le franc-tenancier doit posséder une propriété lui procurant un revenu annuel d'au moins 40 shillings au lieu de 20, le loyer annuel à verser par un individu chargé de l'entretien d'une propriété et qui l'occupe passe de 3 £ à 5 £, tandis que la rente annuelle à verser par l'affermataire ou locataire à bail demeure inchangée à 40 shillings. Tous les francs-tenanciers des villes de Princetown, Georgetown et Charlottetown demeurent électeurs, mais les individus chargés de l'entretien d'une propriété doivent occuper un immeuble dont le loyer annuel est d'au moins 10 £.

Par ailleurs, tout propriétaire d'un bien immobilier produisant un revenu annuel d'au moins 10 £ devient, lui aussi, électeur.

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

Depuis le début du XIX^e siècle, l'assemblée vise à restreindre l'électorat en haussant le cens électoral afin surtout de circonvenir le parti de l'Escheat, qui réclame la confiscation des terres détenues par les propriétaires absents pour les revendre à ceux qui les occupent et les mettent en valeur. Au cours des années 1840, les partisans de l'Escheat perdent du terrain au profit de réformistes plus modérés qui finissent par obtenir le gouvernement responsable en 1851. En 1853, l'assemblée adopte une loi autorisant le gouvernement de l'île à acheter les terres des propriétaires consentants pour les revendre ensuite en petites étendues à leurs locataires.

La tension politique diminue et, toujours en 1853, l'assemblée élargit considérablement l'électorat. Cette fois, le droit de vote échoit à tout sujet britannique âgé d'au moins 21 ans ayant résidé dans l'île pendant au moins 12 mois avant une élection, et qui tombe sous la coupe de la loi du travail statutaire*. Ainsi, tout sujet britannique âgé de 21 à 60 ans et résidant dans l'île depuis au moins un an devient électeur, ce qui équivaut presque au suffrage universel masculin. Le droit de vote est aussi accordé à tout sujet britannique de 21 ans ou plus qui détient un franc-alieu urbain ou y a légalement droit, ou qui détient une propriété foncière rurale ou urbaine

Île-du-Prince-Édouard

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

produisant un revenu annuel d'au moins 40 shillings. Ces propriétaires peuvent donc voter plus d'une fois : d'abord dans la circonscription où ils résident, c'est-à-dire celle où ils sont assujettis au travail statutaire; ensuite dans la circonscription où ils détiennent une propriété répondant aux critères prévus.

Par ailleurs, depuis 1847, à l'instar des autres colonies de l'Amérique du Nord britannique, l'Île-du-Prince-Édouard a le pouvoir d'édicter ses propres règles en matière de naturalisation. La quasi-totalité des immigrants proviennent des îles britanniques et possèdent, par conséquent, le statut de sujets britanniques à leur arrivée. Ce n'est qu'en 1863 que l'assemblée adopte une loi accordant les droits civils

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

et politiques aux étrangers d'origine non britannique qui résident dans l'île depuis au moins sept ans.

De toutes les anciennes colonies qui forment le Canada, l'Île-du-Prince-Édouard possède la législation électorale la plus libérale lors de son adhésion à la Confédération, en 1873, même si une fraction importante de sa population n'a toujours pas le droit de vote : les femmes, les individus de plus de 60 ans qui ne sont pas propriétaires et les immigrants qui y habitent depuis moins de sept ans.

Le Cap-Breton : une colonie sans électeurs

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

voter puisqu'en Nouvelle-Écosse, il faut être franc-tenancier pour exercer ce droit.

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

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

Accorder le droit de vote aux seuls francs-tenanciers comme dans le reste de la Nouvelle-Écosse équivaldrait à dénier ce droit à la quasi-totalité des

Cap-Breton

- 1763** Le Cap-Breton est fusionné à la Nouvelle-Écosse et soumis à sa loi électorale. Aucun résident ne peut voter, car les francs-alleux sont interdits au Cap-Breton et seuls les francs-tenanciers votent en Nouvelle-Écosse.
- 1784** Les colonies sont redivisées, mais aucune assemblée législative n'est établie.
- 1820** Réunion des colonies; les locataires de terres de la Couronne au Cap-Breton obtiennent le droit de vote qui leur était refusé depuis 57 ans.

gens du Cap-Breton où, depuis 1784, seulement quelques terres ont été octroyées à un petit nombre de spéculateurs en vertu de ce mode de tenure. Presque tous les habitants sont donc locataires ou affermataires à bail d'une terre appartenant à la Couronne ou à un spéculateur foncier. Le gouverneur et ses conseillers accordent finalement le vote aux locataires à bail d'une terre de la Couronne, décision qui est entérinée par l'assemblée néo-écossaise. Ailleurs en Nouvelle-Écosse, les locataires à bail d'une terre de la Couronne n'obtiendront le droit de vote qu'une trentaine d'années plus tard, en 1851.

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

Le Nouveau-Brunswick : une colonie « éclatée »

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

En 1763, le Nouveau-Brunswick est rattaché à la Nouvelle-Écosse, mais les autorités métropolitaines

Nouveau-Brunswick

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

finissent par se désintéresser de la région. Au fil des ans, quelques centaines de familles acadiennes rentrent d'exil pendant que seulement quelques milliers d'immigrants d'origine britannique viennent s'y établir, particulièrement dans la vallée de la rivière Saint-Jean. À la fin de la Révolution américaine, le Nouveau-Brunswick demeure très faiblement peuplé.

L'afflux de loyalistes en Nouvelle-Écosse entraîne de profonds changements. Les loyalistes rêvent en effet d'une « société stable [...] gouvernée par une oligarchie compétente et fortement unie de gentils-hommes loyalistes (*DBC V*, 173) », un rêve qui se traduit par une profonde méfiance envers l'esprit innovateur et démocratique des Américains. Or, la population néo-écossaise est alors en très grande majorité d'origine américaine et voit d'un mauvais œil l'afflux de loyalistes. En 1784, afin de réduire les tensions politiques engendrées par leur venue, Londres



Saint-Jean, 1865

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

détache le Nouveau-Brunswick de la Nouvelle-Écosse pour favoriser l'établissement de loyalistes. De 15 000 à 20 000 loyalistes s'établissent alors au Nouveau-Brunswick, suivis plus tard par des immigrants originaires d'Écosse, d'Irlande et d'Angleterre.

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

Lorsque le Nouveau-Brunswick obtient son statut de colonie en 1784, son premier gouverneur reçoit les instructions habituelles : l'administrer en tenant compte des avis de son conseil exécutif jusqu'à ce que les circonstances permettent la convocation d'une assemblée. Dès l'automne de 1785, les circonstances le permettent. Comme le nombre de francs-tenanciers est infime, le gouverneur accorde le droit de vote à tout homme blanc âgé d'au moins 21 ans qui habite dans la colonie depuis plus de trois mois et qui accepte de prêter le serment d'allégeance. Mais ces conditions libérales disparaissent en un clin d'œil : dès le lendemain de la première élection, le candidat défait de la circonscription de Westmorland se plaint devant la chambre d'assemblée d'avoir été battu par le vote des Acadiens. En janvier 1786, l'assemblée décrète que le vote des catholiques est illégal, étant contraire aux lois de la Grande-Bretagne. Elle retire ensuite le siège au candidat gagnant pour le donner à son adversaire défait, invalidant ainsi le vote des Acadiens.

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

Les exigences de la loi électorale du Nouveau-Brunswick sont parmi les plus contraignantes adoptées par les colonies de l'Amérique du Nord britannique. Le vote est accordé à toute personne âgée d'au moins 21 ans qui possède, dans sa circonscription de résidence, une propriété foncière libre de toute redevance ou obligation, évaluée à 25 £, ou plus, ou encore qui possède, dans une circonscription où elle ne réside

pas, une propriété similaire évaluée à 50 £ ou plus. Ces exigences reflètent la mentalité conservatrice de la classe dirigeante, le Nouveau-Brunswick ayant accueilli un grand nombre de loyalistes qui avaient occupé des postes importants, tant civils que militaires, en Nouvelle-Angleterre. Cette classe incline donc à limiter l'électorat aux seuls grands propriétaires fonciers. Au moment de l'adoption de la loi, plusieurs colons néo-brunswickois possèdent des terres suffisamment vastes pour être en mesure de voter. Avec le temps, par contre, un nombre sans cesse croissant d'immigrants, plus pauvres, viennent grossir les rangs des sans-vote.

Les restrictions de cette loi électorale restent en vigueur pendant plus d'un demi-siècle, à une exception près : en 1810, l'assemblée supprime l'obligation de prêter les trois serments d'État, accordant ainsi le suffrage aux catholiques et aux juifs. En 1848, cependant, elle retire explicitement le droit de vote aux femmes qui satisfont aux exigences du cens électoral. Le vote des femmes, contraire au droit coutumier, n'a été signalé qu'une seule fois auparavant, dans la circonscription de Kent, en 1830. D'autres femmes ont-elles cherché à répéter l'exploit? La mesure législative de 1848 semble indiquer que oui.

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

L'assemblée tergiverse pendant quelques décennies avant d'adopter, en 1855, une loi élargissant l'électorat.

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

Le Bas-Canada : une colonie « anglaise » pas comme les autres

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

Au tournant du XVIII^e siècle, la Nouvelle-France se compose de quatre colonies principales : à la périphérie, Terre-Neuve, l'Acadie et la Louisiane; au centre, le Canada, incrusté dans la vallée du Saint-Laurent mais contrôlant un réseau de postes commerciaux et militaires établis à la baie d'Hudson, dans la région des

1815-1850 Bas-Canada



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

Bas-Canada, 1821

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

Grands Lacs et dans la vallée du Mississippi. Vu l'importance relative de sa population, le Canada domine les autres parties de la Nouvelle-France, mais celle-ci ne compte alors, au total, qu'environ 14 000 habitants. La Nouvelle-Angleterre, recroquevillée le long de la côte atlantique entre l'Acadie et la Floride espagnole, abrite déjà quelque 225 000 colons.

On se souvient qu'en 1713, par le traité d'Utrecht, la France cède à l'Angleterre le territoire de l'actuelle Nouvelle-Écosse, ainsi que la baie d'Hudson et Terre-Neuve. Cinquante ans plus tard, par le traité de Paris, elle cède le reste de la Nouvelle-France. La Nouvelle-Angleterre compte alors près d'un million et demi d'habitants et le Canada, seulement 60 000. Ces derniers présentent cependant des traits distinctifs plus prononcés que leurs voisins du Sud, restés plus près de leurs origines européennes.

En moins de deux générations, en effet, les premiers colons français venus se fixer dans la vallée du Saint-Laurent se sont « canadienisés », en amalgamant leur héritage européen et certains traits de caractère empruntés au monde autochtone. Conscients de jouir de beaucoup plus de liberté que leurs vis-à-vis en France, ils se nomment eux-mêmes *habitants* plutôt que *paysans*. D'esprit égalitaire, ils se montrent habituellement réfractaires à la hiérarchie. On les appelle couramment « Canadiens » pour les distinguer des Français qui séjournent dans la colonie sans s'intégrer à leur société. Les autorités de la colonie, tant civiles que militaires et religieuses, se plaignent régulièrement de leur esprit d'insubordination.

En 1752, à l'instar de nombreux autres chroniqueurs de l'époque, un ingénieur militaire français en visite au Canada est frappé par leur profond esprit d'indépendance : « Les Canadiens de l'état commun sont indociles, entêtés et ne font rien qu'à leur gré et fantaisie [Franquet, 103]. » Bref, les Français de la

vallée du Saint-Laurent se canadianisent avant que les Anglais de la Nouvelle-Angleterre ne s'américanisent, et leur caractère distinctif s'accroît avec le temps.

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

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

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



Montréal, 1825

En 1825, avec ses 22 540 habitants, Montréal est la plus peuplée des villes de l'Amérique du Nord britannique. Montréal compte alors 2 698 propriétés cotisées, dont 2 085 dans les faubourgs et 613 dans la ville. Alors que la moyenne des revenus pour ces propriétés s'élève à 33 £, ce montant atteint 82 £ pour la ville mais chute à 18 £ pour les faubourgs. Ces derniers regroupent d'ailleurs 522 propriétés qui ne rapportent que 6 £ par année, loyer annuel bien en-deçà des 10 £ exigés d'un locataire pour qu'il puisse voter.

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

Certes, la vague n'est pas très forte : 10 000 à 15 000 immigrants. Elle suffit tout de même à modifier l'équilibre démographique; de 4 à 5 % de la population, la minorité britannique passe à une proportion de 10 à 15 %. D'aucuns élisent domicile sur la côte sud-est de la Gaspésie ou dans les Cantons de l'Est, mais la majorité s'installent au nord du lac Ontario. Les loyalistes ne veulent ni du système seigneurial, ni de la Coutume de Paris; ils réclament le droit civil anglais, le mode de tenure anglais et des institutions parlementaires. Londres doit en tenir compte.

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

Il n'est cependant pas possible de réserver le droit de vote aux Britanniques. L'*Acte constitutionnel* stipule donc que toute personne âgée d'au moins 21 ans, qui n'a pas été condamnée pour un acte criminel grave ou pour trahison, qui est sujet britannique de naissance ou qui l'est devenue par la cession du Canada à l'Angleterre, possède le droit de vote à la condition de répondre aux exigences du cens électoral. En milieu

rural, il faut posséder une terre ou un bien-fonds rapportant au moins 40 shillings par année, déduction faite de toute rente ou charge à payer. En milieu urbain, il faut posséder un lot avec une maison habitable générant un revenu annuel d'au moins 5 £, déduction faite de toute rente ou charge à payer; les locataires versant un loyer annuel d'au moins 10 £ sont aussi admis à voter. En outre, toute propriété conférant le droit de vote peut être détenue en fief, en roture, en franc-alleu ou encore par un certificat d'occupation délivré par le gouverneur et son conseil.

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

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

Le corps électoral bas-canadien, tel que défini par l'*Acte constitutionnel* de 1791, ne subit aucune modification avant la fusion en 1840 du Haut-Canada

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

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

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

Cornell et al., 234

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

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

Cornell et al., 237

Le Bas-Canada n'est décidément pas une colonie anglaise comme les autres.

Le Haut-Canada : l'ère du *Family Compact*

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

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

Bas-Canada et Haut-Canada

- 1791** L'*Acte constitutionnel* établit le Bas-Canada et le Haut-Canada et fixe les règles du vote. Ont qualité d'électeur les sujets britanniques de 21 ans ou plus n'ayant jamais été condamnés pour un délit grave ou pour trahison et qui répondent aux critères de propriété. Les femmes ont droit de vote dans le Bas-Canada, mais non dans le Haut-Canada, à cause du droit coutumier.
- 1792** Premières assemblées élues dans le Bas-Canada et le Haut-Canada.
- 1832** Violence électorale à Montréal; bilan : trois morts.
- 1834** L'assemblée du Bas-Canada enlève le droit de vote aux femmes en soutenant que les bureaux de scrutin sont trop dangereux; Londres répudie la loi.
- 1840** L'*Acte d'Union* réunit le Bas-Canada et le Haut-Canada en la Province du Canada (Canada-Uni). Le droit de vote demeure régi par l'*Acte constitutionnel* de 1791.
- 1841** Élection de la première assemblée au Canada-Uni.
- 1844-1858** Sont tour à tour exclus de l'électorat : juges, syndics, douaniers, percepteurs de l'impôt impérial, agents électoraux rémunérés, greffiers et fonctionnaires de la cour, officiers de l'état civil, shérifs et leurs adjoints, greffiers et assistants-greffiers de la Couronne, agents des terres de la Couronne et membres du personnel électoral.
- 1848** Gouvernement responsable au Canada-Uni.
- 1849** L'assemblée législative du Canada-Uni normalise les lois électorales du Bas-Canada et du Haut-Canada.
- 1853** Première loi ordonnant la confection de listes électorales à partir des rôles d'évaluation foncière; mesure abandonnée en 1855, les listes restant inachevées, et reprise en 1859 pour contrer la fraude.
- 1861** Première élection tenue à l'aide de registres (listes) des électeurs constitués à partir des dossiers d'évaluation municipale.

Lors de l'entrée en vigueur de l'*Acte constitutionnel*, environ 10 000 loyalistes vivent au Haut-Canada. Les États-Unis connaissent alors un mouvement de migration vers l'Ouest qui déborde au nord des

Grands Lacs, où les autorités offrent aux Américains des terres à titre gratuit ou à coût dérisoire. Au fil des ans, le Haut-Canada reçoit un flot ininterrompu d'immigrants américains. Or, ces nouveaux colons, contrairement à leurs prédécesseurs, ne sont pas loyalistes et tendent à appuyer massivement le parti des réformistes, contrairement aux loyalistes qui favorisent les conservateurs.

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

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

À compter de 1815, un nombre croissant d'immigrants des îles britanniques choisissent le Haut-Canada comme terre d'accueil. En tant que sujets britanniques,



Campagne électorale, 1862

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

ils ont le droit de vote, sous réserve de satisfaire aux exigences du cens électoral. Craignant de perdre leur contrôle politique, les anciens colons d'origine américaine – loyalistes ou non – font front commun. En 1821, l'assemblée décrète qu'un permis d'occupation délivré par le lieutenant-gouverneur du Haut-Canada ne suffit pas à conférer le droit de vote.

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



Vote de vive voix, 1828

À Perth, dans le Haut-Canada, les candidats Alex Thom et William Morris (qui sera réélu), accompagnés de fonctionnaires électoraux, observent la foule massée autour de la plateforme où les électeurs doivent monter pour voter de vive voix. Le vote secret sera institué en 1874. (Aquarelle de F. H. Consett)

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

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

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

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

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

Ryerson 1978, 82

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

Dans le compte rendu antérieur sur le [...] Bas-Canada, j'ai montré comment l'irresponsabilité des vrais conseillers du gouverneur avait eu pour effet de placer l'autorité permanente dans les mains d'un parti puissant [...] Dans aucune des provinces de l'Amérique du Nord ce

régime n'a sévi si longtemps ni à un tel degré que dans le Haut-Canada. Longtemps, il fut entièrement sous la tutelle d'un parti qu'on désigne d'ordinaire dans la province sous le nom de *family compact* [...] Longtemps ces hommes [...] ont occupé presque tous les hauts emplois publics. Par ce truchement et aussi par leur influence sur le Conseil exécutif, ils exercèrent en entier le pouvoir du gouvernement. Ils conservèrent leur influence sur l'Assemblée grâce à leur ascendant sur le Conseil législatif [...]

Cornell et al., 235

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

Le droit de vote mis en péril

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

Amérique du Nord, tandis que la population de langue française ne peut plus compter que sur elle-même pour s'accroître numériquement. Durham écrit :

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

Cornell et al., 237

Il ajoute toutefois l'avertissement suivant :

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

Cornell et al., 237

Londres finit par accepter la recommandation de Durham et crée le Canada-Uni, composé de deux provinces : le Canada-Est, que l'on continue d'appeler couramment le Bas-Canada, et le Canada-Ouest ou Haut-Canada. Mais Londres fait fi de l'avertissement de Durham et accorde un nombre égal de députés aux deux provinces, alors que le Bas-Canada compte 150 000 habitants de plus que

Traitement annuel des instituteurs de campagne, Amérique du Nord britannique, 1848

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

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

son voisin. Cette mesure donnera raison à la prédiction de Durham : elle va tendre à « faire manquer le but de l'union et à perpétuer la désunion » (Cornell et al., 237).

Il ne reste plus qu'à faire accepter l'union par la population, tâche que Londres confie au gouverneur en chef de l'Amérique du Nord britannique, lord Sydenham, un homme fort ambitieux et sûr de lui, « le plus grand fat et le type le plus vaniteux que j'ai jamais vu », note l'un de ses contemporains dans son

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

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

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

Dès le début de 1840, il met tout en œuvre pour remporter la future élection. « Il ne pense et n'agit que pour elle », écrit son secrétaire (Abella, 328). Sydenham se conduit en véritable chef de parti, nommant lui-même la majorité des candidats qu'il désire voir élire. Il use abondamment de promesses ou de menaces, selon les circonstances. Par exemple, dans Bytown, il offre des postes au sein du gouvernement à deux candidats pour qu'ils se désistent en faveur du sien. Ailleurs, il menace les électeurs de les priver de tout octroi gouvernemental si son candidat est battu. Il somme les fonctionnaires d'appuyer ses partisans et désigne des scrutateurs entièrement dévoués à sa cause. À l'automne de 1840, Sydenham est déjà assuré de remporter la victoire dans le Haut-Canada. À la mi-octobre, le *Herald* de Toronto reproduit la liste de 26 candidats qui sont aussi des employés du gouvernement et conclut : « Son Excellence devrait nommer tous les députés et cesser de nous leurrer avec les apparences d'une élection libre (Abella, 332). »

Dans le Bas-Canada, où il ne peut espérer faire élire que quelques rares députés, Sydenham recourt

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

Dans les circonscriptions rurales, Sydenham n'établit qu'un seul bureau de scrutin, qu'il place non pas au centre de la circonscription, mais à la périphérie

et, dans la mesure du possible, au sein d'un noyau de population anglaise. Par exemple, dans Terrebonne, le bureau est installé à New Glasgow, petite localité d'Irlandais et d'Écossais située à l'extrémité nord de la circonscription, à quelques jours de distance du centre de cette circonscription à forte majorité canadienne-française. La même stratégie est utilisée dans plusieurs autres circonscriptions, dont celles d'Ottawa, de Chambly et de Berthier. Enfin, en tenant l'élection au début de mars, époque de l'année où les chemins sont presque impraticables, Sydenham peut compter sur un fort taux d'absentéisme de la part de l'électorat canadien-français.

Non satisfait de toutes ces manigances, le gouverneur intervient pendant l'élection elle-même. À Kingston, le troisième jour du scrutin, il destitue un fonctionnaire du nom de Robert Berrie qui a

Affichage électoral, 1841

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



Alliés pour la réforme

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

NOTICE.

LOUIS H. LA FONTAINE, ESQ.,
Accompanied by Dr. Baldwin,
WILL MEET THE FREEHOLDERS,
FRIENDLY TO HIS ELECTION,

For the North Riding of the County of York, at
THE FOLLOWING TIMES AND PLACES.

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

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

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

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

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

voté, la veille, contre son candidat. Les autres fonctionnaires saisissent le message : la plupart appuient le gouverneur, les autres s'abstiennent de voter.

Dans certains endroits où le vote est serré, comme à London, Sydenham fait remettre *in extremis* des titres de concession à ses sympathisants mais non à ses adversaires, s'assurant ainsi de la victoire. Dans les circonscriptions de Beauharnois, Vaudreuil, Chambly, Bonaventure, Rouville, Montréal et Terrebonne, il envoie des détachements de fiers-à-bras armés de gourdins et d'armes à feu, qui s'emparent des bureaux de scrutin et empêchent ses adversaires de voter. Bilan : un mort à Montréal, deux dans Vaudreuil et trois dans Beauharnois. Dans Terrebonne, afin d'éviter un bain de sang, le chef réformiste canadien-français Louis-Hippolyte La Fontaine retire sa candidature. Des émeutes éclatent en outre dans le Haut-Canada et il y a mort d'homme à Toronto ainsi que dans les circonscriptions de Durham et Halton-Ouest.

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

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

Le Canada-Uni : une colonie aux pieds d'argile

En 1840, le Canada-Uni entre dans une période d'instabilité politique qui va s'accroître à compter du milieu des années 1850, pour aboutir à l'impasse une dizaine d'années plus tard. Une des causes de l'instabilité tient à l'égalité de représentation qui, au début, avantage le Haut-Canada, mais joue bientôt contre lui. Dès 1850, alimentée par une immigration intensive, la population du Haut-Canada supplante numériquement celle du Bas-Canada. L'arme se retourne contre ceux qui l'ont forgée : ce qui était juste en 1840, alors que les Canadiens anglais étaient en minorité, devient injuste en 1850, alors qu'ils sont majoritaires.

À compter du début des années 1850, les réformistes du Haut-Canada conduits par le directeur du *Globe*, George Brown, réclament la « représentation selon la population », appelée en anglais à l'époque « *Rep. by Pop.* ». Au fil des ans, cette revendication recueille un appui populaire croissant et joue un rôle important au cours des élections. Parallèlement, avec l'avènement du gouvernement responsable, bon nombre de députés adhèrent à la règle de la « double majorité », selon laquelle le gouvernement doit commander la majorité non seulement dans l'ensemble du Canada-Uni, mais aussi dans chacune des provinces.

Au début, cette règle ne pose aucun problème puisque les réformistes, que l'on appellera bientôt les libéraux, tiennent le haut du pavé dans chaque province. Mais en 1854, le Bas-Canada élit les libéraux tandis que le Haut-Canada choisit les conservateurs. On forme alors un gouvernement de coalition composé de députés des deux partis. Mais ce type de gouvernement est fort précaire, sa survie dépendant de quelques députés modérés qui changent d'allégeance au gré des circonstances. Au cours des années suivantes, les gouvernements de coalition succombent

De la prison au Parlement

Louis Lacoste, notaire de Boucherville (Québec), a 40 ans lorsque Jean-Joseph Girouard réalise ce portrait au fusain. Militant depuis 1834, emprisonné en 1837-1838 pour son appui aux Patriotes, Lacoste remporte l'élection partielle de 1861 contre Alexandre-Édouard Kierzkowski (voir page 7) et entre ainsi au Parlement. Il sera nommé sénateur au moment de la Confédération.



les uns après les autres jusqu'à ce que l'appareil gouvernemental s'enraye, en 1864. C'est l'échec; le régime de l'Union ne répond plus aux besoins de la population. Trois ans plus tard, un nouveau compromis constitutionnel se fera jour : la Confédération.

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

– Sir John A. Macdonald

Débats parlementaires sur la Confédération

1865

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

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

En apparence, cette loi rétablit le même cens électoral que l'*Acte constitutionnel*, à une exception près : dans les circonscriptions rurales, il n'est plus question des propriétaires d'un bien-fonds détenu par le biais d'un certificat délivré par le gouverneur. Quant aux circonscriptions urbaines, le maintien du cens électoral du début du siècle peut être un trompe-l'œil, car depuis les années 1820 on assiste à une dégradation générale de la condition économique des journaliers, artisans et ouvriers, si bien qu'un loyer

annuel de 10 £ en 1850 est proportionnellement plus élevé qu'en 1800. Enfin, la loi de 1849 interdit à toute femme de voter. Cette mesure découle du fait qu'au lendemain d'une élection tenue quatre ans plus tôt, le candidat défait dans la circonscription de Halton-Ouest, au Haut-Canada, s'est plaint qu'on ait validé le vote de sept femmes en faveur de son adversaire, en dépit de la common law. Ainsi, les femmes du Bas-Canada, qui pouvaient voter depuis 1791 en vertu du droit civil français, perdent effectivement leur droit.

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

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

Si cette loi augmente les catégories d'électeurs pour englober les locataires et occupants dans les circonscriptions rurales, tout comme les occupants dans les circonscriptions urbaines, elle n'en demeure pas moins restrictive puisqu'elle augmente considérablement le cens électoral. En milieu rural, celui-ci bondit de 250 % et en milieu urbain, de 150 %. Par ailleurs, l'écart entre les cens électoral rural et urbain tend à se réduire, signe manifeste d'une urbanisation croissante.

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

En 1859, au lendemain d'une élection qui se déroule à coups de parjures (dans certaines circonscriptions, on compte trois fois plus de votes que d'électeurs en règle), le gouvernement adopte une nouvelle loi électorale, la quatrième en moins de 10 ans! Pour l'essentiel, cette loi revient à celle de 1853, tout en abolissant définitivement le cens électoral facultatif de 40 shillings en milieu rural. Elle rétablit l'obligation d'établir des listes électorales à partir des rôles d'évaluation foncière dans les deux provinces. En milieu rural, le droit de vote n'est octroyé qu'aux sujets

britanniques âgés d'au moins 21 ans qui possèdent, louent ou occupent une propriété foncière évaluée à au moins 200 \$ ou produisant un revenu annuel d'au moins 20 \$; en milieu urbain, les mêmes catégories de personnes ont le droit de vote à la condition que la propriété foncière soit évaluée à 300 \$ ou qu'elle génère un revenu annuel de 30 \$ ou plus*. Toujours en 1859, on réduit à trois ans la période de résidence nécessaire aux étrangers pour devenir sujets britanniques.

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

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

Telles sont les lois en vigueur au moment de la Confédération. En somme, les mêmes catégories

d'électeurs existent dans les deux provinces du Canada-Uni, mais le cens électoral est plus élevé dans le Haut-Canada.

La Colombie-Britannique : les Britanniques d'abord?

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

En 1859, afin d'augmenter le nombre d'électeurs, l'on redéfinit les conditions d'admissibilité. Mais la présence, à proximité, d'une bande d'aventuriers venus picorer des pépites d'or au fond de la rivière Fraser, incite le législateur au conservatisme. On accorde donc le droit de vote aux sujets britanniques masculins âgés d'au moins 21 ans qui résident dans la colonie depuis quatre mois et qui remplissent l'une ou l'autre des cinq conditions suivantes : posséder une terre de

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

20 acres; posséder depuis trois mois ou plus une propriété évaluée à 50 £; occuper depuis six mois une propriété foncière dont le loyer annuel est de 12 £ ou plus; exploiter depuis 12 mois une terre en culture de 20 acres à titre de métayer tout en touchant au moins le quart de la production; pratiquer la chirurgie, la médecine ou le droit, ou détenir un diplôme d'un collègue ou d'une université britannique. Ces critères de sélection seront toujours en place lorsque l'Île de Vancouver fusionnera avec la Colombie-Britannique en 1866.

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

Entre-temps, dans l'espoir d'attirer des immigrants britanniques, on vend des terres à bon marché, mais seulement à des sujets britanniques. En 1863, on estime que les colons britanniques sont suffisamment nombreux pour leur accorder des institutions représentatives. Cependant, pour que la population stable puisse faire contrepoids à la population de passage, beaucoup plus nombreuse en raison des ruées vers l'or de 1858 et de 1862, le gouverneur suggère la création d'un conseil dont les deux tiers des membres seraient nommés par la Couronne, l'autre tiers étant élu par la population. La métropole acquiesce.

Pour la première élection, le gouverneur subdivise le territoire en circonscriptions et il laisse aux résidents

Colombie-Britannique

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

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



La plus petite législature

Colonie distincte de la Colombie-Britannique, l'Île de Vancouver a sa propre assemblée législative, la plus petite en Amérique du Nord. À sa première élection, en 1856, sept députés sont choisis par quelque 40 électeurs. (Peinture réalisée par Charles Walter Simpson pour un ouvrage soulignant le 60^e anniversaire de la Confédération)

soit rattachée à la Colombie-Britannique en novembre 1866, une mesure provoquée par la fin de la ruée vers l'or.

Le ministère des Colonies abolit alors l'assemblée législative de l'Île de Vancouver et maintient le conseil législatif électif en l'étendant de façon à inclure la nouvelle partie de la colonie. Pour la première élection, les critères d'admissibilité des électeurs varient selon les circonscriptions. Les trois circonscriptions de l'Île de Vancouver conservent les mêmes règles que celles édictées dans la loi de 1859 alors que l'île était une colonie. Sur le continent, le droit de vote ne fait l'objet d'aucune restriction. Seule la circonscription de New Westminster prend à nouveau l'initiative d'établir certaines conditions pour exercer ce droit, mais moins restrictives qu'en 1863 : il faut avoir résidé dans la circonscription depuis au moins trois mois et

n'être ni Chinois ni « Indien ». Dans les autres circonscriptions, tous ceux qui le désirent peuvent voter.

En 1868, à la veille d'une nouvelle élection, le gouverneur décide que les règles en vigueur dans New Westminster seront aussi applicables dans l'Île de Vancouver. Deux ans plus tard, c'est Londres qui impose des restrictions et ce, pour l'ensemble de la colonie. Ne peuvent plus voter que les sujets britanniques masculins âgés d'au moins 21 ans, sachant lire et écrire l'anglais. Ces conditions, en particulier la dernière, excluent les Autochtones, qui forment au moins la moitié de la population. Quant à l'obligation d'être sujet britannique, elle prive du vote une importante fraction de la population d'origine américaine. Londres prend ces précautions à la veille d'une élection à caractère référendaire portant sur l'entrée de la Colombie-Britannique dans la Confédération, dans le but évident de favoriser une acceptation de la part de la Colombie-Britannique.

Son plan réussit. En 1871, juste avant de se joindre au Canada, la Colombie-Britannique introduit de nouvelles limites relativement au droit de vote. Pour exercer ce dernier, il faut d'abord être un sujet britannique de naissance âgé d'au moins 21 ans, savoir lire l'anglais et habiter dans la colonie depuis au moins six mois. De plus, il faut détenir un franc-alleu d'une valeur nette de 250 \$, ou une propriété par bail produisant un revenu annuel net de 40 \$, ou encore occuper une maison générant un revenu annuel net de 40 \$. Ceux qui détiennent un titre de préemption dûment enregistré sur une terre de 100 acres, tout comme ceux qui détiennent un permis d'exploitation minière dûment enregistré peuvent aussi voter. Le même droit est accordé à ceux qui paient annuellement 40 \$ ou plus pour leur hébergement ainsi qu'à ceux qui versent annuellement 200 \$ pour le gîte et le couvert. En plus de remplir les conditions qui

précédent, tout électeur doit être inscrit sur une liste électorale et doit avoir réglé tout compte de taxe dû à la province. Enfin, la loi stipule que tout individu condamné pour trahison, crime ou autre délit infâme ne peut voter, à moins d'avoir été gracié ou d'avoir purgé sa peine. En outre, les juges, les policiers et les officiers de police, ainsi que les directeurs du scrutin jouissent, pour ainsi dire, du même privilège que les criminels : leur droit de vote est suspendu.

Les électeurs et la Confédération

Ottawa, juin 1864 : rien ne va plus. En moins de quatre mois, deux gouvernements successifs viennent de mordre la poussière au Canada-Uni. Aucun ministère de coalition ne parvient à rallier ou à conserver une majorité suffisante pour asseoir son autorité. Pour sortir de l'impasse, les chefs des différentes factions politiques s'entendent pour former un gouvernement dont le but premier est de modifier la constitution. Une solution à cet effet se trouve sur la planche à dessin depuis quelques années : fédérer les différentes colonies britanniques de l'Amérique du Nord. Cette solution ferait d'une pierre deux coups : elle résoudrait la crise politique chronique du Canada-Uni tout en réglant un autre problème, de nature financière celui-là.

En effet, depuis 1850, l'Amérique du Nord britannique connaît une véritable fièvre de construction ferroviaire, tout particulièrement le Canada-Uni. Or, depuis 1857, ce dernier éprouve des difficultés à rembourser les intérêts sur les emprunts contractés pour financer la mise en place de son réseau ferroviaire. Pire, les quelque 2 000 milles de voies ferrées existant en 1860, là où il n'y en avait que 66 milles 10 ans plus tôt, ne rapportent pas assez pour couvrir les frais d'exploitation ni les intérêts sur le capital emprunté. En fédérant les colonies, on pourrait étirer

le réseau ferroviaire *a mari usque ad mare*, et par conséquent le rentabiliser. Autre avantage non négligeable d'une fédération : elle ferait taire l'opinion publique anglaise qui s'insurge de plus en plus contre les dépenses militaires importantes engagées par son gouvernement pour défendre les colonies nord-américaines.

Les tractations s'étaleront sur neuf années, si l'on tient compte du fait que la dernière colonie fondatrice n'adhère à la fédération qu'en 1873. Contrairement aux constitutions précédentes, la Confédération est surtout l'œuvre d'hommes politiques et d'hommes d'affaires coloniaux, secondés par quelques grands financiers et administrateurs de Londres. Le projet confédératif proprement dit s'élabore dans le secret et sans consultation de l'électorat. John Alexander Macdonald, principal artisan du projet, ne cache pas son aversion envers la consultation populaire : « Étant donné qu'il serait évidemment absurde de soumettre à la population les détails complexes d'une telle mesure, il ne s'agit pas d'obtenir sa sanction avant de demander au gouvernement impérial de présenter un projet de loi au Parlement britannique (Ryerson 1978, 270). »

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

Le projet confédératif marque le pas, car il est impossible de fédérer la Nouvelle-Écosse et le Canada-Uni sans inclure le Nouveau-Brunswick. Mais il reste de l'espoir, car le cabinet formé dans

cette dernière colonie au lendemain de l'élection de mars 1865 rassemble des gens qui n'ont guère d'affinités politiques à part leur opposition aux résolutions de Québec. Un tel gouvernement peut difficilement survivre. En avril 1866, à la suite de la



Le grand responsable

Édouard J. Langevin (1833-1916) est nommé greffier de la Couronne en chancellerie pour le Canada le 4 janvier 1865. Confirmé dans ses fonctions au moment de la Confédération, il occupera son poste jusqu'au 20 octobre 1873. Le greffier était le fonctionnaire fédéral chargé de recueillir les résultats des élections et de les annoncer à la Chambre des communes. En 1920, ce poste sera remplacé par celui de directeur général des élections du Canada.

défection de quelques membres du cabinet, le premier ministre doit démissionner. Soutenus par les Britanniques, financés en partie par des hommes politiques du Canada-Uni et favorisés par une tentative d'invasion de la part des fenians, un groupe paramilitaire irlando-américain voué à la libération de l'Irlande, les candidats confédérionnistes remportent l'élection haut la main.

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

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

Ryerson 1978, 270

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, qui unit le Canada-Uni, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse en une seule entité politique, est

sanctionné par la Reine le 31 mars 1867 et entre en vigueur le 1^{er} juillet suivant.

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

Échaudé par cette expérience, le premier ministre du Canada, John A. Macdonald, modifie sa stratégie et décide de ne plus imposer le régime canadien à une autre colonie sans avoir consulté sa population. Au cours des années qui suivent, son gouvernement négocie des ententes particulières avec Terre-Neuve, la Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard

en vue de leur entrée dans la fédération. Une fois les ententes conclues avec les dirigeants de ces colonies, Macdonald insiste pour qu'il y ait une élection. En 1869, les électeurs de Terre-Neuve se prononcent massivement contre leur entrée dans la Confédération. Deux ans plus tard, l'électorat de la Colombie-Britannique se prononce à son tour – un électorat soigneusement trié puisqu'un fort mouvement d'annexion avec les États-Unis existe dans cette colonie; la manœuvre réussit et la Colombie-Britannique se joint à la fédération. Enfin, en 1873, la population de l'Île-du-Prince-Édouard accepte, elle aussi, d'adhérer à la Confédération.

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

CHAPITRE 2



Du privilège au droit

1867-1919

Au moment de la Confédération, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* stipule que le contrôle du droit de vote aux élections fédérales restera entre les mains des provinces jusqu'à ce que le Parlement du Canada en ordonne autrement.

À CETTE ÉPOQUE, chaque province se développe encore plus ou moins en vase clos et possède une personnalité propre découlant de ses traditions, de sa composition ethnique et de sa géographie. Ces disparités se reflètent inévitablement dans les lois électorales provinciales en vertu desquelles on déterminera qui pourra voter aux élections fédérales durant les deux premières décennies de la Confédération.

Une affaire fédérale ou provinciale?

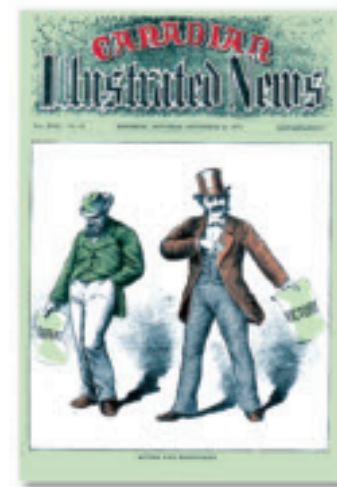
Il faudra attendre en 1885 avant que le Parlement passe à l'action. Les conservateurs dirigés par sir John A. Macdonald ne parviennent pas à s'entendre entre eux pour déterminer des critères communs d'admissibilité au vote, alors que les libéraux, qui prônent une fédération décentralisée, préfèrent que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

En 1885, le gouvernement de Macdonald fait finalement adopter une loi donnant au Parlement du Canada le contrôle du droit de vote. Mais ce droit sera rétrocédé aux provinces 13 ans plus tard par les libéraux de sir Wilfrid Laurier. En fin de compte,

c'est un corps électoral différent d'une province à l'autre qui se prononce lors de 10 des 13 élections générales fédérales tenues de 1867 à 1920.

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

Pendant ce temps, d'autres facteurs conditionnent l'évolution du droit de vote à l'échelle nationale ou régionale : la croissance démographique, due principalement à une immigration massive; l'urbanisation et l'industrialisation, à la faveur desquelles les ouvriers obtiendront le statut d'électeur; et l'émergence de plusieurs groupes favorisant l'accession des femmes



Lendemain d'élection

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

Premier conseil entièrement élu du Yukon, 1908

Les électeurs se choisissent deux députés pour chacune des cinq circonscriptions du territoire (Klondyke, Bonanza, Whitehorse, North Dawson et South Dawson). George Black (*rangée du haut, deuxième à droite*) représente également le Yukon au Parlement du Canada de 1921 à 1935, puis de 1940 à 1949. Pendant sa maladie (1935-1940), son siège est occupé par son épouse, Martha Louise Black, deuxième femme élue au Parlement.



au droit de vote. Les peuples des Premières Nations sont encore privés du droit de vote, directement ou indirectement, aux niveaux régional et national.

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

cours de cette période, la population des Prairies bondit de 75 000 habitants à près de deux millions.

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

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

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

Des mœurs à assainir

Au début de la Confédération, tout individu qui satisfait aux critères d'admissibilité pour devenir électeur peut théoriquement exercer son droit de vote. Mais en pratique, quantité d'électeurs sont privés de leur droit, ou sont contraints d'accorder leur vote à un autre candidat que celui de leur choix, en raison des pratiques électorales de cette

POLL BOOK.

Electoral District of *Pictou*

| NAME OF THE VOTER. | ADMISSION OR OTHERWISE. | PLACE OF RESIDENCE. | CERTIFICATION |
|--------------------------|-------------------------|---------------------|-----------------|
| <i>William Mc Grant</i> | <i>Farmer</i> | <i>Pictou</i> | <i>Owner</i> |
| <i>John Bonford</i> | <i>Farmer</i> | <i>Pictou</i> | <i>Income</i> |
| <i>Neil Sr Neil</i> | <i>Labourer</i> | " | <i>Labourer</i> |
| <i>Robert Sutherland</i> | <i>do</i> | " | <i>do</i> |
| <i>Ephraim Humphreys</i> | <i>Shoemaker</i> | " | <i>Owner</i> |
| <i>Wm Rauff</i> | <i>Farmer</i> | <i>Pictou</i> | <i>Income</i> |
| <i>Samuel Simpson</i> | <i>Carpenter</i> | <i>Pictou</i> | <i>Owner</i> |
| <i>Subion Harris</i> | <i>Labourer</i> | <i>St. Marys</i> | <i>Labourer</i> |
| <i>Angus Irving</i> | <i>Farmer</i> | <i>Coal Point</i> | <i>Owner</i> |
| <i>John D Grant</i> | <i>do</i> | <i>Pictou</i> | <i>do</i> |



Un électoral en évolution

L'élargissement du droit de vote amène de nouveaux acteurs en politique. En 1878, les « Mechanics and Labourers » d'Ottawa offrent ce parchemin (à gauche) à sir John A. Macdonald en gage d'appui aux libéraux-conservateurs. Néanmoins, comme le montre un registre du scrutin (en haut) de Pictou (Nouvelle-Écosse), le revenu est encore une condition de vote en 1900. Les chercheurs étudient aujourd'hui les registres du scrutin pour établir des corrélations entre les changements socioéconomiques, professionnels et religieux au sein de l'électorat, et les tendances du vote. Ce registre a été trouvé avec des douzaines d'autres dans l'ancienne résidence de Henri Lamothe, le fonctionnaire fédéral responsable des élections au tournant du siècle, qui s'en était servi pour isoler son grenier.

époque tumultueuse, où chaque vote est d'autant plus précieux que le nombre d'électeurs est limité.

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

Dans toutes les provinces aussi, à l'exception cette fois de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard, les élections ont lieu à des dates différentes d'une circonscription à l'autre. Ce système permet au parti au pouvoir de déclencher les élections d'abord dans les circonscriptions qui lui sont déjà acquises, dans le but d'infléchir le vote dans celles qui lui sont moins favorables. Il permet en outre à un candidat battu dans une circonscription de se représenter dans une autre circonscription où le vote n'a pas encore

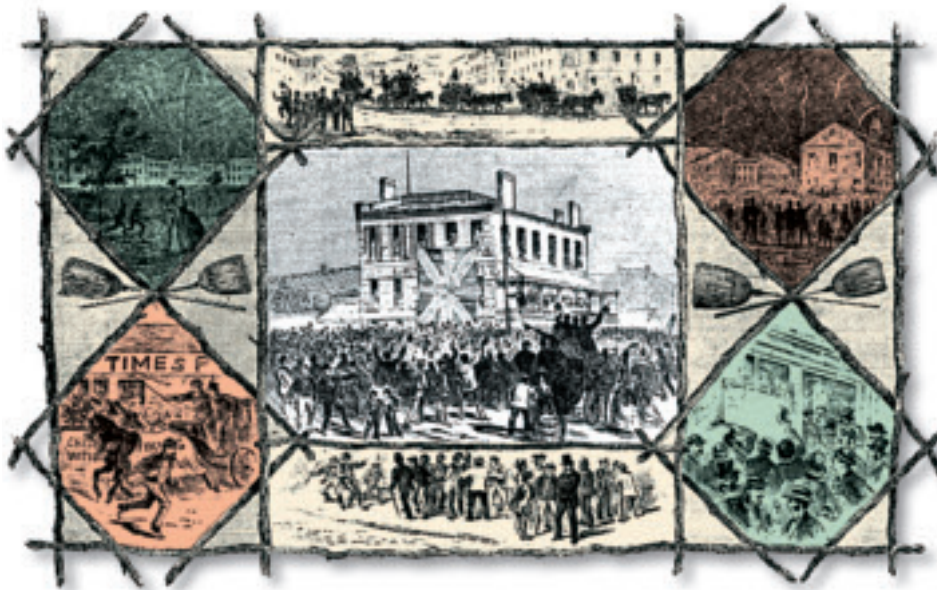
eu lieu. C'est ainsi que les conservateurs prolongent l'élection générale de 1867 sur six semaines et qu'ils étirent la suivante, en 1872, sur près de trois mois (voir l'annexe en fin de volume pour les dates et d'autres informations relatives à ces élections).

Après leur victoire de 1874, les libéraux font adopter deux lois touchant les procédures électorales. Ces lois affectent peu la composition de l'électorat; entre autres, elles retirent le droit de vote aux juges de nomination fédérale et aux citoyens travaillant pour un candidat lors d'une élection : agent électoral, commis, messenger ou autre. Par contre, elles introduisent divers mécanismes importants destinés à contrer les pratiques douteuses. Ainsi, elles instaurent le vote secret et stipulent que le vote doit se tenir le même jour dans toutes les circonscriptions. Elles obligent aussi les candidats à divulguer leurs dépenses électorales et placent la contestation des élections, qui relevait jusqu'alors de comités parlementaires, sous la juridiction des tribunaux. Cette réforme assainit jusqu'à un certain point les mœurs électorales en réduisant, entre autres, les actes de violence. Mais elle ne supprime pas tous les abus.

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

Fin du vote de vive voix, 1872

Une série de croquis du *Canadian Illustrated News* immortalise une élection tenue à Hamilton (Ontario) – une des dernières où l'on vote de vive voix. À gauche, un défilé aux flambeaux pour attirer les électeurs. Au centre, les vainqueurs saluant leurs partisans devant les bureaux du journal. À droite, la réaction de la foule quand un électeur annonce son vote du haut de la plateforme.



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

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

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

*Vous devez voter en secret
Loin de tout regard indiscret :
Si le vote s'achète,
Eh! bien,
Il se livre en cachette
Vous m'entendez bien.*

*Est-on assez sot pour offrir
De l'or sans pouvoir découvrir
Pour qui le patriote,
Eh! bien,
Déposera son vote?
Vous m'entendez bien.*

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

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

Publicité électorale, 1872



Malgré la diffusion de cette lithographie en couleur, produite à l'aide des techniques les plus avancées, Malcolm Cameron (1808-1896) perd son élection. Cameron, fondateur du *Bathurst Courier* de Perth, Haut-Canada, en 1833, occupe le poste d'imprimeur de la Reine au Canada de 1863 à 1869. C'est peut-être grâce à cette expérience qu'il connaît la lithographie en couleur, alors peu répandue.



Mises en candidature, 1871
Croquis des mises en candidature dans Montréal-Centre pour l'élection provinciale québécoise de 1871. (Artiste anonyme)

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

L'intimidation compte aussi parmi les moyens utilisés pour infléchir les résultats d'élections. Le clergé catholique, notamment, appuie ouvertement le parti conservateur par des lettres pastorales ou des

déclarations en chaire. Certains curés vont jusqu'à menacer leurs ouailles des feux de l'enfer s'ils votent libéral! Le phénomène affecte surtout le Québec, où quelques élections sont même annulées à cause de l'« influence indue » du clergé, mais il se manifeste parfois aussi dans les provinces maritimes, en Ontario et au Manitoba – jusqu'à ce que Rome et les tribunaux rappellent le clergé à l'ordre, au tournant du siècle.

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

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

Hamelin et al., 109

À la panoplie des pratiques douteuses de l'époque, il faut encore ajouter l'utilisation abusive de fonds publics à des fins électorales, les dépenses électorales illégales, la falsification des bulletins de vote et la malhonnêteté de certains membres du personnel électoral – quand ce n'est pas tout simplement leur incompétence. Ainsi, en 1891, le directeur du scrutin de la circonscription d'Algoma déclare qu'il peut différencier un Indien et une Indienne uniquement par leur costume. Les organisateurs du candidat

conservateur sautent sur l'occasion : ils font d'abord voter les hommes, puis ceux-ci passent leurs vêtements aux femmes, qui se rendent voter à leur tour!

La mosaïque électorale, 1867-1885

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

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

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

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

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

Au Manitoba, les Indiens qui reçoivent une rente de la Couronne n'ont pas le droit de vote. En Colombie-Britannique, ni les Indiens ni les

Notes :

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

Tableau 2.1

Le cens électoral : conditions minimales requises pour voter aux élections fédérales, 1867-1885

| Province | Valeurs des biens fonciers ou immobiliers, que les occupants soient propriétaires ou locataires | | | | Montant du loyer annuel | | Revenu annuel |
|-----------------------------------|--|--------------|---|--------------|---|--------------|-------------------|
| | Propriétaire ou copropriétaire ¹ | | Locataire, colocataire ou occupant ¹ | | Locataire, colocataire ou occupant ¹ | | |
| | Milieu urbain | Milieu rural | Milieu urbain | Milieu rural | Milieu urbain | Milieu rural | |
| Nouvelle-Écosse ² | 150 \$ | | 150 \$ | | – | | – |
| Québec | 300 \$ | 200 \$ | – | | 30 \$ | 20 \$ | – |
| Ontario ³ | 200 \$ | 100 \$ | 200 \$ | 100 \$ | – | | 250 \$ (citadins) |
| Manitoba ⁴ | 100 \$ | | 200 \$ | | 20 \$ | | – |
| Nouveau-Brunswick ⁵ | 100 \$ ⁶ | | – | | – | | 400 \$ |
| Île-du-Prince-Édouard | Pour les moins de 60 ans, fournir annuellement 4 jours de travail pour l'entretien et la construction des chemins ou l'équivalent en argent; pour les 60 ans et plus, posséder un bien foncier produisant un revenu annuel minimal de 8 \$ | | | | | | |
| Colombie-Britannique ⁷ | Aucune condition de propriété ou de revenu | | | | | | |

résidents d'origine chinoise ne peuvent voter. Or, si les Asiatiques sont encore peu nombreux à cette époque en Colombie-Britannique, les Indiens comptent pour plus de la moitié de la population de la province.

D'autre part, toutes les provinces, à l'exception du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard, refusent d'accorder le droit de vote à certains employés du gouvernement. Encore là, les inégalités sont nombreuses entre les provinces. Par exemple, les employés des Postes ne peuvent pas voter en Nouvelle-Écosse, alors qu'ils peuvent le faire en Colombie-Britannique et au Manitoba; au Québec et en Ontario, seuls les maîtres de postes travaillant en milieu rural sont habilités à voter.

Les modifications apportées aux lois électorales provinciales entre 1867 et 1885 n'ont guère pour effet d'augmenter le nombre des électeurs, sauf en Ontario, où le cens électoral est réduit de façon significative, et en Nouvelle-Écosse, où les droits électoraux accordés aux propriétaires sont étendus aux locataires. D'autre part, la Nouvelle-Écosse, le Québec, l'Ontario et le Manitoba étendent le droit de vote aux copropriétaires et aux colocataires d'une propriété dont la valeur, divisée entre eux, permet à chacun de satisfaire au cens électoral en vigueur. Compte tenu des conditions économiques de l'époque, cette mesure n'affecte probablement qu'un nombre restreint d'individus.

Tableau 2.2

Catégories de citoyens non habilités à voter, 1867-1885

| | |
|-----------------------------|---|
| Nouvelle-Écosse | <ol style="list-style-type: none"> 1. Toute personne qui, au cours des 15 jours précédant l'élection, était rétribuée par l'État, à titre d'employé de l'un ou l'autre des services suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Postes • Travaux publics • Douanes • Mines • Phares • Chemins de fer • Bureau des Terres de la Couronne • Ministère du Revenu 2. Toute personne dans le besoin qui a bénéficié de l'aide sociale ou qui a reçu une somme quelconque d'une organisation charitable au cours de l'année précédant l'élection |
| Québec | <ol style="list-style-type: none"> 1. Toute personne rétribuée par l'État, à titre d'employé de l'un ou l'autre des services suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Postes (cités et villes) • Magistrate de district • Shérif ou assistant de shérif • Douanes • Secrétaire, sous-secrétaire ou greffier de la Couronne • Officier ou membre d'un corps policier à l'échelle provinciale ou municipale • Bureau des Terres de la Couronne ou occupant l'une des fonctions suivantes : 2. Toute personne ayant perçu, au niveau fédéral ou provincial, des droits au nom de Sa Majesté, y compris des droits d'accise |
| Ontario | <ol style="list-style-type: none"> 1. Toute personne d'origine indienne, ou de sang partiellement indien, non émancipée, qui vit dans une réserve située dans une circonscription où n'existe pas de liste électorale, et qui bénéficie de sommes versées, en rentes, intérêts ou autres types de redevances, à la tribu ou à la bande dont cette personne fait partie 2. Toute personne qui, au cours des 15 jours précédant l'élection, était rétribuée par l'État, à titre d'employé de l'un ou l'autre des services suivants : <ul style="list-style-type: none"> • Postes (cités et villes) • Juge • Greffier ou conservateur des actes • Douanes • Chancelier ou vice-chancelier de la province • Procureur d'une cour de comté • Bureau des Terres de la Couronne • Commis ou sous-commis de la Couronne • Shérif ou assistant d'un shérif 3. Toute personne percevant des droits d'accise au nom de Sa Majesté 4. Toute personne agissant comme directeur ou secrétaire du scrutin (les scrutateurs et greffiers du scrutin conservent cependant leur droit de vote) 5. Toute personne travaillant, à quelque titre que ce soit, pour un candidat avant ou pendant une élection 6. Tout magistrat stipendiaire (c'est-à-dire à la solde de quelqu'un) |
| Manitoba | <ol style="list-style-type: none"> 1. Toute personne d'origine indienne qui reçoit une rente de la Couronne 2. Toute personne qui occupe l'une ou l'autre des fonctions suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • Juge de la Cour du Banc de la Reine, d'une cour de comté ou d'une cour municipale • Greffier ou conservateur des actes • Greffier d'une cour de comté • Commis de la Couronne • Shérif ou assistant de shérif |
| Colombie-Britannique | <ol style="list-style-type: none"> 1. Toute personne d'origine indienne 2. Tout immigrant d'origine chinoise 3. Toute personne occupant l'une ou l'autre des fonctions suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • Employé du service des douanes canadiennes • Juge de la Cour suprême ou d'une cour de comté • Employé du gouvernement fédéral chargé de percevoir les droits d'accise • Magistrat stipendiaire • Policier ou officier de police 4. Tout employé du gouvernement fédéral touchant un salaire annuel (excepté ceux des Postes) 5. Tout employé du gouvernement provincial touchant un salaire annuel 6. Tout instituteur rémunéré par le gouvernement de la province 7. Toute personne ayant déjà été condamnée pour trahison, crime ou autre délit, à moins d'avoir été graciée ou d'avoir purgé sa peine |

L'aveu de Macdonald, 1873

« J'avoue avoir pris l'argent et l'avoir utilisé pour corrompre les électeurs. Où est le problème? » dit sir John A. Macdonald dans cette caricature publiée le 26 septembre 1873 dans le journal *The Mail* de Toronto. Macdonald perd des appuis à la Chambre des communes lorsqu'on révèle qu'il a accepté des contributions électorales de sir Hugh Allan, avec qui il négocie des contrats gouvernementaux pour le chemin de fer. Son gouvernement démissionnera le 6 novembre.



La centralisation de Macdonald

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

Pourquoi Macdonald se réjouit-il à ce point, lui qui, pendant plus de quarante ans de vie politique, a pourtant remporté de nombreuses autres victoires importantes? Ardent centralisateur, Macdonald supporte mal les gouvernements provinciaux : s'il n'en

avait tenu qu'à lui lors de la Confédération, ils auraient peut-être disparu. Depuis quelques années, la lutte entre le Dominion et les provinces s'intensifie. L'Ontario, dirigée par les libéraux d'Oliver Mowat, a remporté contre le fédéral la bataille concernant les frontières de la province et celle concernant les permis d'alcool. L'exemple risque de faire boule de neige : déjà la Nouvelle-Écosse, dirigée aussi par un gouvernement libéral, laisse planer la possibilité de se retirer de la Confédération. Dans ce contexte, Macdonald ne peut laisser plus longtemps aux provinces le contrôle du droit de vote aux élections fédérales.

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

À l'heure où l'Ontario s'apprête à élargir l'accès au droit de vote, Macdonald parvient à maintenir le principe du cens électoral. Il partage, avec la majorité des membres de son parti, une profonde aversion contre le suffrage universel, qu'il considère comme « un des plus grands maux qui puissent frapper un pays ». Croyant peut-être que la plupart des femmes étaient conservatrices par tempérament, Macdonald propose d'accorder le droit de vote aux veuves et aux femmes célibataires qui détiennent une propriété, mais cède face aux objections de certains de ses propres députés; il est possible, toutefois, que Macdonald ait vu cette mesure comme une monnaie d'échange politique destinée de toute façon à être retirée du projet de loi avant son adoption.

Tableau 2.3**Conditions minimales requises pour voter aux élections fédérales, 1885¹**

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

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

Par exemple, pour être habilité à voter dans une cité, un homme doit détenir un bien foncier ou immobilier évalué à 300 \$ ou plus. L'occupant de bonne foi d'une propriété de même valeur a également qualité d'électeur. Les locataires versant un loyer mensuel d'au moins 2 \$ ou un loyer annuel d'au moins 20 \$ peuvent aussi voter, tout comme les personnes dont le revenu annuel s'élève à au moins 300 \$. Les fils de propriétaires ou de veuves de propriétaires dont la valeur totale de la propriété, divisée entre eux, suffit pour conférer le droit de vote à

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

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

Notes :

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

chacun, deviennent électeurs, à la condition d'avoir habité avec leur père ou leur mère pendant un an sans s'être absentés plus de quatre mois. De plus, tous les électeurs, à l'exception des propriétaires, sont assujettis à l'obligation de résidence d'une année.

L'Île-du-Prince-Édouard et la Colombie-Britannique, où il n'existe pas de cens électoral, bénéficient d'un traitement particulier. Dans ces deux provinces, tous ceux qui ont déjà le droit de

vote au moment de la sanction de la loi de 1885 continuent de jouir de leur droit, mais ceux qui atteindront l'âge de 21 ans après cette date devront satisfaire au même cens électoral que celui appliqué dans les autres provinces.

Le nouveau cens électoral établi par la loi de 1885 favorise nettement les citoyens vivant en milieu rural par rapport à ceux vivant en milieu urbain. En outre, il est plus élevé que celui existant alors dans la majorité des provinces. Certes, la loi accorde le droit de vote à de nouvelles catégories de personnes, moyennant certaines conditions, tels les pêcheurs, ainsi que les fils de propriétaires et les fils de cultivateurs, encore qu'en Colombie-Britannique et à l'Île-du-Prince-Édouard, ceux-ci votent déjà. Par contre, il sera dorénavant plus difficile pour les petits propriétaires et pour certains locataires d'obtenir le droit de vote.

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

La situation des locataires est plus difficile à cerner. Dans les lois provinciales antérieures, le cens électoral était rattaché à la valeur de la propriété louée plutôt qu'au loyer annuel versé, ce qui ne facilite guère les comparaisons. Avec la nouvelle loi fédérale de 1885, un certain nombre de locataires, à tout le moins, viennent grossir les rangs des électeurs. Au Nouveau-Brunswick, où aucun locataire ne pouvait voter, la nouvelle loi favorise désormais ceux qui versent le



La dernière course, 1891

On ignore le nom de l'auteur de cette affiche électorale bien connue, qui mise sur l'attachement des électeurs pour le vieux Père de la Confédération.

loyer minimal requis. Au Manitoba et en milieu rural québécois, le montant du loyer annuel exigé demeure le même, et dans les cités du Québec, il diminue même du tiers. Ailleurs, on peut présumer que la nouvelle loi défavorise les locataires dans la mesure où la valeur de la propriété louée augmente sensiblement.

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

En ce qui a trait au droit de vote des juges et de certaines catégories d'employés de l'État, la loi de 1885 se montre plus large que la plupart des lois provinciales antérieures. Seuls le juge en chef et les juges de la Cour suprême du Canada, ainsi que les juges en chef et les magistrats des cours supérieures provinciales ne peuvent voter. De plus, certains membres du personnel électoral (directeurs du scrutin, greffiers du scrutin et réviseurs) peuvent voter, mais



seulement dans une autre circonscription que celle où ils travaillent. Cette dernière règle s'applique aussi à toute personne qui travaille pour un candidat à quelque titre que ce soit avant ou pendant une élection.

Sur le plan racial, la nouvelle loi électorale maintient les restrictions déjà en vigueur et restreint même le droit de vote de certains Indiens du Québec et des Maritimes. Les personnes de race mongole ou chinoise sont expressément privées du droit de vote. Les Chinois ne doivent pas voter, affirmait sir John A. Macdonald, parce qu'ils n'ont « aucun instinct, aucun sentiment ni aucune aspiration britanniques » (Roy, 152). De plus, les Indiens du Manitoba, de la Colombie-Britannique, du Keewatin et des Territoires du Nord-Ouest ne peuvent pas

Un débat familial

« Ce qu'il souhaiterait. Le Canada à vendre. » Les conservateurs de sir John A. Macdonald tentent de convaincre les électeurs qu'adopter une politique de réciprocité – l'un des éléments de la plateforme électorale des libéraux en 1891 – équivaut à vendre le Canada aux États-Unis. Les conservateurs remportent l'élection mais Macdonald mourra trois mois plus tard.

Le mur des réalisations, 1904

Cette annonce électorale des libéraux montre leurs réalisations sous la forme d'un mur de briques. On y trouve notamment « Abrogation d'une loi électorale injuste » et « Fin du charcutage des comtés » (de même que « Hausse de la population » et « Promotion de l'industrie du tabac »). En bas, Mademoiselle Canada déclare à sir Wilfrid Laurier : « Monsieur le Contremaître, jusqu'ici vous avez fait un travail admirable. Je compte sur vous et vos hommes pour finir l'ouvrage. »

voter, et ceux qui vivent dans des réserves ailleurs au Canada doivent posséder et occuper un lopin de terre dont les travaux d'amélioration atteignent une valeur minimale de 150 \$.

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

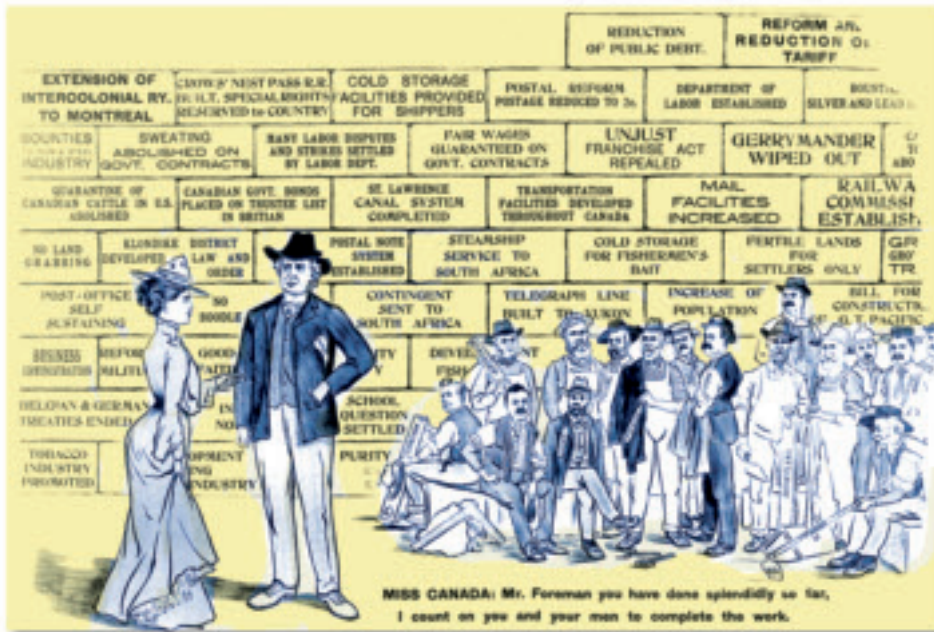
La décentralisation de Laurier

Pour les libéraux, l'adoption de la loi électorale de 1885 est une pilule amère. Ils n'attendent que le moment propice pour renverser la vapeur. Macdonald décède en juin 1891; son parti se met bientôt à chanceler, faute d'une direction solide, et les libéraux, Laurier en tête, reprennent le pouvoir en 1896. En proposant une nouvelle loi électorale à la Chambre des communes, le solliciteur général Charles Fitzpatrick déclare que depuis 1885, la confection des listes électorales a coûté au trésor public plus de 1 141 000 \$, une forte somme pour l'époque.

Entérinée le 13 juin 1898, la nouvelle loi vise à corriger cette situation en confiant aux provinces la responsabilité de dresser les listes électorales. En même temps, elle leur rétrocède le contrôle du droit de vote aux élections fédérales. On revient donc à la situation d'avant 1885, marquée par d'importantes inégalités entre les électeurs des diverses provinces.

Pour aplanir ces inégalités, la loi fédérale prévoit cette fois que les provinces ne pourront pas établir elles-mêmes les privations statutaires. Plus précisément, elles ne pourront pas empêcher un citoyen, autrement habilité à voter, d'exercer son droit de vote sous prétexte qu'il pratique une profession ou exerce un métier particulier, qu'il travaille pour le gouvernement fédéral ou un gouvernement provincial, ou qu'il appartient à un groupe quelconque de personnes. Par conséquent, les citoyens d'origine chinoise ou japonaise vivant en Colombie-Britannique obtiennent le droit de voter aux élections fédérales, même s'ils ne peuvent le faire aux élections provinciales. Il en va de même pour les fonctionnaires fédéraux ou provinciaux en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard, au Québec, en Ontario et au Manitoba.

Le cas des Indiens est moins clair. À première vue, le libellé de la loi porte à croire qu'ils échappent eux



aussi aux privations statutaires provinciales. Certains indices, par contre, donnent à penser qu'aux yeux du législateur, ils n'appartiennent pas à « un groupe quelconque de personnes ». D'abord, jusque-là, les libéraux se sont toujours montrés réfractaires à l'idée d'octroyer le droit de vote aux Indiens. Lors d'un congrès tenu en 1893, le parti s'est même prononcé ouvertement contre une telle mesure. Ensuite, le gouvernement fédéral leur refuse ce droit dans les territoires directement sous sa juridiction, soit les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon. Il est donc fort probable que les exclusions statutaires qui les empêchaient de voter aux élections provinciales aient été maintenues pour les élections fédérales.

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

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

La loi de 1898 des libéraux exclut d'autres groupes également. Les juges de nomination fédérale comptent parmi ceux qui ne peuvent jouir du droit de vote, ce qui était déjà le cas auparavant. Mais en plus, trois catégories d'individus qui ne peuvent pas voter au Manitoba, en Ontario et au Nouveau-Brunswick se voient maintenant privés du droit de vote à l'échelle du pays : les détenus, les pensionnaires d'un asile d'aliénés de même que les pensionnaires d'une institution charitable recevant de l'aide d'une municipalité ou du gouvernement. En outre, ceux qui, avant ou pendant une élection, sont engagés par une autre personne et rémunérés sous quelque forme que ce soit à titre d'agent, commis, procureur ou conseiller juridique subissent la même privation. Les électeurs reconnus coupables de fraude électorale, quant à eux, perdent leur droit de vote pour sept ans. Enfin, les directeurs du scrutin et les greffiers ne peuvent pas voter dans la circonscription où ils exercent leurs fonctions. Toutes ces exclusions demeurent en vigueur au moins jusqu'en 1920.

La loi de 1898 statue que les conditions requises pour habilitier une personne à voter lors d'une élection fédérale sont les mêmes que celles qui l'habilitent à voter à des élections provinciales tenues dans sa propre province. Ce principe est cependant moins large qu'il n'y paraît à première vue. En effet, les privations statutaires n'étant plus permises, les provinces ne peuvent plus légiférer que sur une demi-douzaine de variables pour exercer leur contrôle sur le droit de vote : l'âge, le sexe, la citoyenneté, la durée de résidence et le cens électoral. À cette date, les trois premières variables sont déjà communes à toutes les provinces. De l'Atlantique au Pacifique, seuls les individus âgés d'au moins 21 ans, de sexe masculin, et nés ou naturalisés sujets britanniques, peuvent devenir électeurs. Par



Après le scrutin

L'élection provinciale québécoise de 1878 inspire de nombreuses caricatures sur le thème du vainqueur et du vaincu (voir aussi la page 40). On doit celle-ci, parue dans le *Canadian Illustrated News*, au Montréalais J. W. Bengough.

Affaire de famille, 1902

Ce feuillet publicitaire exhorte les électeurs à soutenir T. F. Wallace, qui perdra néanmoins l'élection partielle de 1902. Wallace est probablement un parent de Nathaniel Clarke Wallace, député de West York de 1878 jusqu'à sa mort en 1901, et de Thomas George Wallace, qui occupera ce même siège de 1908 à 1921.



TO THE FREE AND INDEPENDENT ELECTORS

OF

West York

Your Vote and Influence are respectfully requested for the election of _____

T. F.

WALLACE

As Member for the House of Commons.



Nomination Day, 8th January.

Polling Day, 15th January, 1902.

Central Committee Room 28 Yonge St. Arcade, Toronto.

God Save the King



contre, la durée de résidence requise pour être habilité à voter varie d'une province à l'autre : elle s'applique tantôt à la province, tantôt à la circonscription de l'électeur, tantôt aux deux.

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

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

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

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

mais le privilège accordé aux militaires canadiens, lui, sera maintenu.

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

À l'Île-du-Prince-Édouard, le cens électoral ne touche que les individus âgés de 60 ans ou plus, qui doivent posséder une propriété foncière ou immobilière évaluée à au moins 100 \$ ou générant un revenu annuel minimal de 6 \$. Mais dès 1902, cette province instaure le suffrage universel masculin en abolissant cette dernière exigence. Au Nouveau-Brunswick, il faut posséder une propriété foncière évaluée à au moins 100 \$, ou une propriété et des biens personnels dont la valeur combinée atteint 400 \$; sont aussi habilités à voter ceux qui gagnent un revenu annuel d'au moins 400 \$, ce qui constitue un seuil très élevé, car au tournant du siècle un ouvrier de filature, par exemple, gagne en moyenne 240 \$ par année. Le Nouveau-Brunswick supprime le cens électoral en 1916.

En Nouvelle-Écosse, depuis 1885, la situation n'a guère évolué. Pour devenir électeur dans cette province

Diffusion de masse, 1911

Avant l'avènement des médias modernes, les outils utilisés pour annoncer une élection sont le seau et le pinceau à colle.

(Comté de Lambton, en Ontario, photographe anonyme)



en 1898, il faut toujours posséder, louer ou occuper une propriété évaluée à au moins 150 \$. De même, tout individu possédant des biens personnels et qui loue ou occupe une propriété dont la valeur, ajoutée à celle de ses biens, atteint 300 \$, obtient le droit de vote. Les copropriétaires, colocataires, fils de pères habilités à voter ou de veuves possédant, occupant ou louant une propriété d'une valeur suffisante pour conférer le droit de vote, peuvent voter aux mêmes conditions que celles qui existaient avant 1885. Depuis cette date, la province a accordé la qualité d'électeur aux personnes gagnant un revenu annuel d'au moins 250 \$ ainsi qu'aux pêcheurs possédant un bien foncier, des embarcations, des filets et des agrès de pêche d'une valeur combinée d'au moins 150 \$. Le cens électoral sera entièrement supprimé dans cette province en 1920.

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

En définitive, la loi fédérale de 1898 a pour effet d'élargir l'électorat canadien. Dans quelle mesure? Impossible à préciser, les recensements de l'époque étant relativement peu fiables. Chose certaine, lorsque la loi est adoptée, la majorité des provinces, dont la plus peuplée, l'Ontario, ont déjà instauré le suffrage universel masculin. Dans ces provinces, celui-ci s'applique donc désormais aux élections fédérales. C'est un gain important par rapport à la loi de 1885 de Macdonald, qui non seulement maintenait le principe du cens électoral, mais haussait celui-ci dans la majorité des régions du pays. La loi de 1898 de Laurier élargit encore l'électorat en écartant les privations statutaires provinciales basées sur des motifs raciaux et socioprofessionnels. À ce chapitre, cependant, deux provinces, la Colombie-Britannique et le Manitoba, semblent avoir cherché à contourner la loi fédérale.

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

Les manœuvres de Borden

Lorsque le Canada entre en guerre contre l'Allemagne, en août 1914, une véritable psychose collective se répand un peu partout au pays. À Esquimalt, en

Colombie-Britannique, le commandant de la base navale est tellement obnubilé par la crainte d'une invasion allemande qu'il succombe à une dépression nerveuse. En même temps, la hantise de l'espionnage engendre une méfiance généralisée à l'égard des Néo-Canadiens, en particulier ceux qui proviennent d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie. Or, à cette époque, ceux-ci comptent pour près de 5 % de la population canadienne. En octobre 1914, le gouvernement canadien impose l'internement aux ressortissants étrangers que les fonctionnaires considèrent comme potentiellement dangereux. Plus de 8 500 personnes sont ainsi enfermées dans des camps sous bonne garde.

Trois ans plus tard, la guerre s'étire et l'enrôlement s'essouffle. En avril 1917, on établit à 424 526 le nombre de Canadiens qui ont volontairement pris les armes. Mais on n'enregistre que 5 530 engagés durant ce même mois et 6 407 en mai. Les pertes canadiennes au front sont supérieures : en avril seulement, à la bataille de Vimy, elles s'élèvent à plus de 3 600 morts et 7 000 blessés. Le premier ministre conservateur Robert Laird Borden se rend lui-même en Angleterre et en revient ébranlé. À ses yeux, il n'y a plus qu'une solution : en juin, il présente un projet de loi sur le service militaire qui autorise le gouvernement à conscrire tout individu de sexe masculin âgé de 18 à 60 ans.

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



L'accessibilité du vote, 1916-1917

Au fil des ans, divers mécanismes viennent faciliter le vote aux personnes qui n'auraient pu voter à cause de leur travail, d'une affectation à l'étranger ou d'une déficience : le vote par la poste (1915), le vote par anticipation (1920), le vote par procuration (1970) et l'accès de plain-pied aux bureaux de scrutin (1992), quoique l'accès de plain-pied était généralement disponible depuis 1988 en raison des normes administratives établies par Élections Canada). Ces photos montrent des soldats votant à l'étranger à l'élection fédérale de décembre 1917 (*ci-dessus*) et à l'élection de septembre 1916 en Colombie-Britannique (*page suivante*).



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

une, mais deux lois électorales, après que Borden impose la clôture.

La première, intitulée *Loi des électeurs militaires*, vise à augmenter le nombre d'électeurs potentiellement favorables au gouvernement en place. Comme son titre l'indique, elle considère comme électeur militaire tout sujet britannique qui est membre actif ou retiré des Forces armées canadiennes, homme ou

femme, y compris les Indiens et les personnes âgées de moins de 21 ans, indépendamment de toute condition de résidence, de même que tout sujet britannique résidant habituellement au Canada qui se trouve en service actif en Europe au sein de l'armée canadienne, de l'armée britannique ou de toute autre armée alliée. (C'est ainsi que plus de 2 000 infirmières militaires canadiennes – surnommées les « oiseaux bleus » – deviennent les premières femmes canadiennes à obtenir le droit de vote; voir la section suivante.) En outre, les électeurs militaires pourront attribuer leur vote à n'importe quelle circonscription où ils ont déjà eu un domicile, à défaut de quoi leur vote pourra être attribué par le parti de leur choix à la circonscription où il sera le plus utile. Enfin, la loi contient ce bref article, en apparence anodin mais qui sera lourd de conséquences : le dépouillement des votes déposés outre-mer – quelques centaines de milliers – n'aura lieu que 31 jours après la tenue de l'élection au Canada même.

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

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

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

Malgré tout, la partie n'est pas encore gagnée. Une semaine après la sanction des deux lois électorales, un informateur proche des cercles gouvernementaux rapporte à Laurier que les conservateurs, craignant la

Le suffrage des femmes, 1867-1900

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

défaite, se préparent à mobiliser l'opinion canadienne-anglaise contre le Canada français. Qui, de Borden ou de son entourage, a imaginé cette stratégie? Chose certaine, à tout le moins, Borden l'appuie. Au cours des mois qui suivent, la presse canadienne-anglaise diffuse l'image d'une province de Québec aussi menaçante pour le Canada que l'Allemagne l'est pour le monde entier.

Pendant ce temps, les cas de fraude se multiplient, en particulier auprès des électeurs militaires. Ainsi, un militaire soupçonné de s'apprêter à voter libéral est menacé d'être envoyé au front séance tenante. Des télégrammes et des lettres émanant du cabinet fédéral précisent même le nombre de votes frauduleux à inscrire pour assurer l'élection de tel candidat dans telle circonscription. À un officier qui dit redouter une enquête sur ces fraudes, on lui répond que ceux qui ont la langue trop bien pendue seront

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

enterrés en France avant six mois. L'abus d'influence refait surface à une échelle encore jamais atteinte. Le dimanche précédant l'élection, dans trois églises protestantes sur quatre à travers tout le pays, pasteurs et ministres lancent le mot d'ordre : voter pour le gouvernement en place est un devoir sacré, sinon le Canada sera déshonoré.

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

Le suffrage des femmes

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

Au moment de la Confédération, toutes les colonies fondatrices ont des dispositions législatives interdisant le vote des femmes*, et cette interdiction est confirmée par l'article 41 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* :

Jusqu'à ce que le Parlement du Canada en ordonne autrement, toutes les lois en force

dans les diverses provinces, à l'époque de l'Union, [...] s'appliqueront respectivement aux élections des membres envoyés à la Chambre des communes [et] tout sujet anglais du sexe masculin, âgé de 21 ans ou plus et tenant feu et lieu, aura droit de vote.

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

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

Dans le Bas-Canada et le Haut-Canada, l'*Acte constitutionnel* de 1791 ne fait aucune mention du suffrage des femmes; le droit de vote est accordé aux « personnes » possédant des biens d'une certaine valeur. Non assujetties au droit coutumier, les femmes du Bas-Canada votent dans plusieurs circonscriptions. Ainsi Rosalie Papineau, mère de Louis-Joseph Papineau, vote pour son fils à l'élection de 1809, déclarant avoir porté son choix sur « un bon et fidèle sujet ». Les femmes qui l'accompagnent votent elles aussi. À l'élection de 1820, la pratique est déjà répandue et on enregistre des votes féminins dans la circonscription de Bedford et à Trois-Rivières, où un citoyen de l'endroit écrira plus tard que deux députés ont été élus par « les hommes et les femmes de Trois-Rivières, car ici, les femmes votent autant que les hommes, sans discrimination ». Toujours à

Trois-Rivières, on rapporte même qu'un homme a perdu son droit de vote après avoir transféré sa propriété au nom de sa femme. Le jour d'élection, raconte Cleverdon (215), « le pauvre homme s'est présenté au bureau de scrutin et a été doublement humilié, d'abord parce qu'on lui a refusé le droit de voter et ensuite parce qu'il a dû envoyer chercher sa femme qui était la seule autorisée à voter dans la famille ».

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

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

L'*Acte d'Union* de 1840, qui fusionne le Bas-Canada et le Haut-Canada en la Province du Canada, appelée aussi le Canada-Uni, n'interdit aucunement le vote des femmes, et ni l'une ni l'autre des colonies n'a de loi en ce sens. On sait d'ailleurs qu'au moins sept femmes ont voté à l'élection de 1844 dans le Canada-Ouest (nom officiel du Haut-Canada depuis la fusion) – le premier cas connu d'une violation de la convention du droit coutumier. En effet, un candidat réformiste défait porte plainte parce que sept femmes

Le mouvement des suffragettes

Nellie McClung, militante des droits de la femme, aide à fonder la Manitoba Political Equality League en 1912 et dirige le mouvement en faveur du vote des femmes au Canada. En 1916, les Manitobaines sont les premières à obtenir le droit de voter au niveau provincial. Le droit de vote sera accordé aux femmes au niveau fédéral en 1918.



Une femme électricité dans le Bas-Canada, 1827

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

| | | | | | |
|-------------------|-------------------------|------------------|----------------|--|---|
| Pierre Louisbourg | commerçant | L ^e | propriétaire | L ^e L ^e | 1 |
| St. Nette | commerçant | L ^e | propriétaire | L ^e L ^e | 1 |
| Mme. de P. Nette | bourgeoise | M ^{lle} | propriétaire | M ^{lle} par M ^{lle} Nette | " |
| Agnes Vételle | cultivateur | L ^e | propriétaire | | " |
| Robert | cultivateur | L ^e | propriétaire | L ^e L ^e | " |
| Jos. Grenier | cultivateur | L ^e | propriétaire | | " |
| Mme. Caralle | bourgeoise | L ^e | propriétaire | | " |
| Édriche Perrault | cultivateur | L ^e | propriétaire | | " |
| Mme. Damas | tenancière | L ^e | " | | " |
| Agnes Wilson | M ^{lle} Grasse | L ^e | L ^e | | 1 |
| Elis. Nette | commerçant | L ^e | L ^e | M ^{lle} Nette M ^{lle} Nette | 1 |
| P. Nette | bourgeoise | L ^e | L ^e | M ^{lle} Nette M ^{lle} Nette | " |
| Jos. T. Nette | cultivateur | L ^e | L ^e | M ^{lle} Nette M ^{lle} Nette | " |

ont voté pour son adversaire conservateur. Lorsqu'ils reprennent le pouvoir en 1849, les réformistes profitent d'une refonte générale des lois électorales pour introduire une clause interdisant le vote des femmes.

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

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

L'assemblée adopte une résolution affirmant que les suffrages de ces femmes sont illégaux, mais cette mesure semble inspirée par le fait que ces suffrages ont permis l'élection d'un candidat anglophone au détriment du candidat francophone sortant. Un incident

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

survenu huit ans plus tard vient renforcer cette impression : des requérants contestent alors l'élection d'Andrew Stuart parce qu'un directeur du scrutin anglophone, à Québec, a refusé d'accepter le suffrage d'une femme en faveur de l'adversaire francophone de Stuart (Garner, 157).

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

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

La situation se résume donc ainsi au moment de la Confédération : les femmes propriétaires ont eu le droit de voter dans les différentes colonies (ou du moins ce droit n'a fait l'objet d'aucune mesure restrictive), puis elles ont perdu ce droit au fil des ans pour toutes sortes de raisons. Le droit de vote aux élections fédérales étant régi par les lois provinciales au moment de la Confédération, l'exclusion des femmes sera inscrite dans la constitution du nouveau dominion.

En l'espace d'une décennie, toutefois, un mouvement en faveur du suffrage des femmes prend forme

Le suffrage des femmes, 1912-1921

- 1912** Fondation de la Manitoba Political Equality League à Winnipeg.
Fondation de la Montreal Suffrage Association.
- 1914** La suffragette Flora Macdonald Denison, journaliste et présidente de la Canadian Suffrage Association, publie *War and Women*.
- 1915** Edmonton, février. Nellie McClung, à la tête de l'une des plus importantes délégations à se présenter devant l'assemblée législative de l'Alberta, dépose une pétition exigeant le droit de vote pour les femmes.
Winnipeg, décembre. Le mouvement suffragiste présente une pétition de 45 000 noms au premier ministre Tobias C. Norris.
- 1916** Janvier. Les Manitobaines sont les premières femmes au Canada à obtenir le droit de vote aux élections provinciales.
Mars. Le droit de vote est accordé aux femmes de la Saskatchewan.
Avril. Le mouvement suffragiste triomphe en Alberta.
- 1917** Février. Les Ontariennes obtiennent le droit de voter, mais non de siéger à l'assemblée législative.
Avril. Les femmes de la Colombie-Britannique obtiennent le droit de vote.
Tous les membres des forces armées (y compris les femmes) obtiennent le droit de vote fédéral en vertu de la *Loi des électeurs militaires*.
Les parentes des soldats envoyés au front obtiennent le droit de vote aux termes de la *Loi des élections en temps de guerre*.
- 1918** 24 mai. Sanction royale du projet de loi donnant aux femmes le droit de vote aux élections fédérales. Conditions : être âgée d'au moins 21 ans, être née au Canada et satisfaisant, le cas échéant, aux critères de propriété de la province.
- 1919** Les femmes peuvent se porter candidates aux élections fédérales.
- 1920** Entrée en vigueur du suffrage universel des femmes (et des hommes) au niveau fédéral, indépendamment des lois provinciales.
- 1921** Première élection fédérale au suffrage universel à laquelle les femmes votent.

dans presque toutes les anciennes colonies, à l'exception du Québec, où règne alors un climat d'ultraconservatisme social, politique et religieux. Le mouvement

Tableau 2.4

Les droits démocratiques des femmes

| | Droit de vote | Droit de candidature |
|-----------------------|---------------|----------------------|
| Colombie-Britannique | 1917 | 1917 |
| Alberta | 1916 | 1916 |
| Saskatchewan | 1916 | 1916 |
| Manitoba | 1916 | 1916 |
| Ontario | 1917 | 1919 |
| Québec | 1940 | 1940 |
| Nouveau-Brunswick | 1919 | 1934 |
| Île-du-Prince-Édouard | 1922 | 1922 |
| Nouvelle-Écosse | 1918 | 1918 |
| Terre-Neuve | 1925 | 1925 |
| Canada | 1918 | 1919 |

suffragiste prend naissance dans le reste du Canada au cours des années 1870. Les premières associations de suffragettes sont fondées par des femmes qui préconisent l'égalité des sexes sur les plans social, économique et politique. Bon nombre d'entre elles

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

– M^{gr} Bégin

Requête présentée à l'Assemblée nationale

10 janvier 1922

sont des professionnelles, et souvent des pionnières dans des domaines comme la médecine, qui ont été victimes de discrimination (Bacchi, 433). C'est au cours de cette période que le Toronto Women's Literary Club est fondé en 1876 par la D^{re} Emily Stowe, première femme médecin au Canada. Le club sert en fait de façade à la première organisation suffragiste du pays, et change d'ailleurs son nom en 1883 pour celui de Toronto Women's Suffrage Association.

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

Parallèlement, les réformistes sociaux qui combattent les méfaits de l'industrialisation et de l'urbanisation – alcoolisme, prostitution, maladies vénériennes, négligence parentale – se joignent aux suffragistes pour promouvoir ce qu'on appellerait aujourd'hui les « valeurs familiales ». En donnant le droit de vote aux femmes, fait-on valoir, on doublera la représentation de la famille et on élargira la sphère d'influence de la mère à la scène politique.

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

Au Québec, la situation est bien différente. Au moment où le mouvement suffragiste fait ses premiers pas ailleurs au Canada, le Québec interdit aux femmes de voter aux élections municipales et modifie le Code civil pour rendre les femmes juridiquement « incapables » de posséder des biens immobiliers et d'en hériter et, il va sans dire, de voter. Les militantes et militants des droits des femmes dans cette province concentrent donc leur action sur des réformes juridiques et sur l'égalité des chances en éducation plutôt que sur le droit de vote. Ce n'est que dans les années 1930 qu'on commence à s'intéresser à la question du suffrage. L'influence du clergé conservateur et des nationalistes opposés aux origines anglo-saxonnes du mouvement suffragiste contribue manifestement à cette situation.

Durant les années 1880, le débat sur le droit de vote des femmes est lié à la question de l'autonomie des provinces. Jusqu'en 1885, en vertu de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, le droit de vote aux élections fédérales relève des provinces. En 1885, le premier ministre John A. Macdonald fait adopter l'*Acte du cens électoral*, qui assure au gouvernement fédéral le contrôle des scrutins fédéraux, et qui restera pour lui le plus grand triomphe de sa vie (Stewart, 3). Macdonald va même jusqu'à inclure un article donnant le droit de vote aux veuves et aux femmes célibataires propriétaires, article qu'il retirera par la suite. Tout indique que cette disposition n'était qu'une monnaie d'échange politique et qu'on n'a jamais vraiment eu l'intention de l'inclure dans la version finale de la loi. Le gouvernement libéral de sir Wilfrid Laurier remet le contrôle du suffrage fédéral entre les mains des provinces par une nouvelle loi électorale adoptée en 1898. Au cours des deux décennies suivantes, le mouvement suffragiste mènera donc sa lutte principalement sur le plan provincial.



Au tournant du XIX^e siècle, le mouvement en faveur du suffrage des femmes est bien implanté dans les provinces de l'Ouest, en Ontario et dans les Maritimes. Le droit de vote aux élections municipales est progressivement élargi; en 1900, la plupart des femmes propriétaires au pays peuvent voter aux élections municipales.

Des projets de loi accordant le droit de vote aux femmes sont aussi déposés au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, en Ontario et en Colombie-Britannique, mais aucun n'est finalement adopté. Entre 1885 et 1893, et de nouveau entre 1905 et 1916, un projet de loi sur le suffrage des femmes est présenté rituellement chaque année à l'assemblée législative de l'Ontario, suscitant rires et sarcasmes. Les projets de loi dans le même sens présentés à

Sœurs en lutte, 1916

Sur cette photographie prise en 1916 chez Nellie McClung (au centre, en robe rayée), à Edmonton, on peut voir à sa gauche la suffragette britannique Emmeline Pankhurst, ainsi qu'Emily Murphy (auteure, suffragette et, plus tard, juge). En 1929, cette dernière sera l'une des cinq plaignantes dans la cause célèbre où le Conseil privé de Grande-Bretagne établira une fois pour toutes que les Canadiennes sont vraiment des « personnes » et peuvent donc être nommées au Sénat.

Du vote et des hommes...

Les suffragettes organisent souvent des rassemblements. À l'un d'eux, parrainé par la Manitoba Political Equality League à Winnipeg, en janvier 1914, des femmes présentent un spectacle, jouant les législateurs qui reçoivent un groupe d'hommes venus présenter une pétition pour obtenir le droit de vote. Nellie McClung, dans le rôle du premier ministre, balaie l'idée du revers de la main : « Les hommes ont été créés pour faire quelque chose de plus noble que de voter, déclare-t-elle. Les hommes ont été créés pour subvenir aux besoins de la famille. À quoi bon un foyer sans un compte en banque! » McClung, qui a eu de nombreux accrochages avec le premier ministre manitobain Rodmond Roblin sur la question du suffrage des femmes, imite ce dernier tellement bien que l'auditoire croule de rire.

Chronicle of Canada, 557

l'assemblée du Nouveau-Brunswick en 1886, 1894, 1895, 1897, 1899 et 1909 sont tous défaits (certaines années par une très faible marge) ou meurent au Feuilleton. En 1909, des femmes profitent du dépôt du projet de loi pour présenter une pétition; elles sont accueillies dans les corridors au milieu des injures, des sifflets et des huées des députés, qui demandent au sergent d'armes de faire sonner les cloches jusqu'à ce qu'elles aient quitté l'immeuble.

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

Le mouvement suffragiste est bien organisé, déterminé à bousculer les conventions sociales et, dans l'Ouest surtout, habile à se gagner l'appui d'organisations influentes comme la United Farmers' Association of Alberta et la Grain Growers Association. Comme pour bien d'autres questions d'ordre social au Canada, l'initiative concernant le vote des femmes viendra des provinces de l'Ouest. Le Manitoba ouvre la voie en janvier 1916; la Saskatchewan suit en mars et l'Alberta en avril. L'Ontario emboîte le pas en février 1917 et la Colombie-Britannique en avril. Cette même année, l'Albertaine Louise McKinney, militante pour la tempérance et les droits des femmes, devient la première femme à être élue à une assemblée législative canadienne.

L'élargissement du droit de vote au provincial, ainsi que l'obtention du droit de vote aux élections municipales pour les femmes propriétaires, créent des pressions en faveur d'un changement au niveau fédéral.

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

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

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

Dès l'année suivante, le 21 mars 1918, le gouvernement réélu de Borden s'emploie à la redresser en présentant un projet de loi sur le suffrage universel des femmes. Encore une fois, la mesure ne fait pas l'unanimité. Le député Jean-Joseph Denis déclare



notamment : « [...] je vais résumer mes objections à ce bill. Les Saintes Écritures, la théologie, la philosophie antique, la philosophie chrétienne, l'histoire, l'anatomie, la physiologie, l'économie politique et la psychologie féminine s'accordent à reconnaître que la place de la femme est non pas l'arène politique, mais le foyer (*Débats*, 11 avril 1918, 678). » Pour calmer ses adversaires, Borden précise dans le projet de loi, à titre de compromis, que les électrices devront satisfaire aux mêmes conditions que les électeurs, par exemple être propriétaires, le cas échéant. Ce compromis est accepté et la *Loi ayant pour objet de conférer le suffrage aux femmes* reçoit la sanction royale le 24 mai 1918. En 1919, une loi donne aux femmes le droit de se porter candidates aux élections fédérales.

Comme Nellie McClung l'avait prédit aux législateurs de l'Alberta en 1915, le suffrage des femmes allait faire raz-de-marée d'un bout à l'autre du pays. En Nouvelle-Écosse, les femmes obtiennent le droit de voter aux élections provinciales en 1918.

En 1920, une loi fédérale instaure le suffrage universel en abolissant les critères de propriété et autres conditions restrictives – sauf l'âge et la citoyenneté. Le contrôle provincial du droit de vote aux élections fédérales est désormais chose du passé. L'élection générale de 1921 est la première à laquelle tous les Canadiens et Canadiennes de 21 ans et plus peuvent participer. Agnes Macphail, élue à cette élection, devient la première femme à siéger au Parlement.

Les « oiseaux bleus » aux urnes, 1917

Ces infirmières de l'armée canadienne (surnommées les « Bluebirds »), photographiées en décembre 1917 devant un bureau de scrutin installé sur le terrain d'une infirmerie militaire canadienne en France, sont probablement – compte tenu du décalage horaire entre l'Europe et le Canada – parmi les premières femmes à voter à une élection fédérale canadienne.

CHAPITRE 3



La modernisation

1920-1981

N

ous avons vu que le droit de vote a été élargi graduellement jusqu'à la Première Guerre mondiale et que l'électorat a doublé lorsque les femmes se sont vu accorder le suffrage. En 1920, presque tous les adultes ont le droit de vote, quoique plusieurs ne peuvent toujours pas l'exercer pour des raisons d'ordre administratif, et certains groupes demeurent exclus à cause de leur race ou de leur religion, ou pour des motifs économiques.

AU DÉBUT DE la période que nous examinons dans le présent chapitre, il existe peu de mesures spéciales destinées à faciliter ou à encourager l'exercice du droit de vote. La façon traditionnelle de voter – où l'électeur se présente en personne au bureau de scrutin le jour d'élection – est la seule reconnue.

On suppose que les citoyens et citoyennes :

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

Soixante ans plus tard, cette vision, reconnue comme inadéquate, n'a plus cours dans la législation et l'administration électorales.

On verra dans les pages qui suivent comment la législation et les procédures administratives régissant les élections ont été façonnées et refaçonnées pour tenir compte de la grande diversité qui caractérise l'électorat canadien. Des innovations législatives et administratives ont facilité le vote, modernisé

l'appareil électoral et éliminé les restrictions d'ordre racial et religieux.

Comme on l'a vu au chapitre 2, sir Wilfrid Laurier craignait que la *Loi des élections en temps de*



Jour d'élection, 1963

Une électricienne torontoise regarde la scrutatrice déposer son bulletin de vote dans l'urne. Il faudra attendre 30 ans pour qu'une modification législative (le projet de loi C-114, adopté en 1993, dont il est question au chapitre 4) autorise les électeurs à déposer eux-mêmes leur bulletin dans l'urne.

La vision de Laurier, 1917

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



Une ère nouvelle, 1920

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

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

guerre n'ouvre un gouffre qui ne se refermerait peut-être pas avant plusieurs générations. Il faisait allusion à un affrontement entre Canadiens d'origines française et britannique. Mais au cours des années qui suivent immédiatement la Première Guerre mondiale, l'hystérie de 1917 semble vouloir s'étendre à d'autres groupes. Par exemple, les sentiments anti-germaniques ne disparaissent pas du jour au lendemain à la fin de la guerre. Les troubles sociaux, comme la grève générale de Winnipeg en 1919, sont fréquemment teintés de sentiments xénophobes. Dans les années 1920, une vague d'hostilité envers les minorités raciales et religieuses déferle sur l'Amérique du Nord, et s'intensifie jusqu'en 1945, donnant lieu notamment à des lois électorales limitatives.

Mais l'évolution du droit de vote a aussi des côtés positifs. Après l'adoption de sa *Loi des élections en temps de guerre* (qui va régir une seule élection, celle de 1917), le gouvernement conservateur de Borden adopte en 1920 l'*Acte des élections fédérales**, qui crée le poste de directeur général des élections et protège le titulaire des pressions politiques immédiates en stipulant qu'il sera nommé par une résolution de la Chambre des communes, et non par le gouvernement du jour. Ainsi naît la tradition d'un organisme indépendant et non partisan chargé d'administrer le processus électoral – il s'agit du premier organisme du genre au monde.

En vertu de la nouvelle loi, le directeur général des élections a rang de sous-ministre et, comme un



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

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

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

Les directeurs généraux des élections et leur époque

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

Oliver Mowat Biggar (1920-1927), premier directeur général des élections, met en place les rouages de l'administration électorale fédérale aux termes de la nouvelle loi. Sa tâche consiste à établir un système centralisant pour la première fois les aspects financiers et organisationnels des élections fédérales. Au cours de son mandat, des réformes sont entreprises pour améliorer l'exactitude et l'exhaustivité des listes électorales et pour rendre le vote par anticipation plus accessible.

Jules Castonguay (1927-1949) fait une première tentative pour établir des listes électorales permanentes. C'est durant son mandat qu'est supprimé le dernier vestige du cens électoral. Il est responsable de l'introduction, en 1935, de l'envoi d'une carte postale indiquant à l'électeur inscrit où voter. Abandonnée en 1938, cette pratique est réintroduite en 1982, lorsque des progrès technologiques la rendent moins coûteuse. Pendant son mandat, un système est adopté pour permettre aux militaires canadiens en service outre-mer de voter.

Nelson Jules Castonguay (1949-1966) voit l'élimination de la discrimination religieuse dans la législation, l'octroi du droit de vote à tous les Indiens inscrits et l'introduction de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*. Pendant son mandat, des arrangements spéciaux sont pris pour les électeurs dans des sanatoriums, des établissements pour malades chroniques et des foyers pour personnes âgées. Le vote par bulletin postal devient accessible aux conjoints de militaires en poste à l'étranger et le droit de voter par anticipation est accordé à toute personne qui prévoit ne pas être chez elle le jour d'élection.

Jean-Marc Hamel (1966-1990) met en œuvre de nombreux changements à la loi et l'administration électorales, notamment l'enregistrement des partis politiques, l'implantation d'un régime de financement des élections encadré par la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 et la création du poste de commissaire aux dépenses d'élection, qui deviendra le commissaire aux élections fédérales en 1977. Après 1982, M. Hamel supervise la mise en œuvre de modifications législatives qui résultent de contestations judiciaires fondées sur la *Charte canadienne des droits et libertés*. Pendant son mandat, l'âge de voter passe de 21 à 18 ans et des mesures sont mises en place pour faciliter le vote aux électeurs handicapés.

Jean-Pierre Kingsley (1990-) donne à son Bureau un rôle proactif en recommandant et en favorisant des initiatives clés. Tout en poursuivant les réformes requises par la Charte, il fait entrer Élections Canada dans l'ère de l'informatique. Sous sa direction, le mandat d'Élections Canada est élargi de façon à inclure l'information et l'éducation des électeurs, particulièrement des personnes susceptibles d'avoir de la difficulté à exercer leurs droits démocratiques. Durant cette période, on assiste également à l'implantation du calendrier électoral de 36 jours, au développement de systèmes et outils numériques de géographie électorale et à la création du Registre national des électeurs. En outre, le régime de financement des élections est élargi de façon à réglementer la publicité par les tiers et le financement électoral de toutes les entités politiques. Le site Web d'Élections Canada, dont le contenu va des résultats des scrutins jusqu'aux rapports financiers des entités politiques, est développé à des fins d'information publique. Depuis le début du mandat de M. Kingsley, Élections Canada a participé à de nombreuses reprises à des missions importantes de développement international visant à promouvoir des processus électoraux démocratiques par la collaboration, le renforcement des capacités et l'établissement de relations mutuellement profitables. Enfin, suivant les recommandations de M. Kingsley au Parlement, la *Loi électorale du Canada* est modifiée en 2006 de façon à habiliter le directeur général des élections à nommer les directeurs du scrutin.



Oliver Mowat Biggar



Jules Castonguay



Nelson Jules Castonguay



Jean-Marc Hamel



Jean-Pierre Kingsley



Jamais le dimanche

Depuis 1929, la loi exige que toute élection se tienne un lundi, sauf s'il s'agit d'un jour férié fédéral ou provincial, auquel cas le scrutin a lieu le mardi. Les proclamations électorales suivent à peu près le même modèle depuis 200 ans (voir aussi l'illustration en page 7). Cette proclamation de 1888 vise la circonscription de Nunatsiak, qui était alors la plus grande du pays (depuis 1993, la plus grande est celle de Nunavut) et la moins peuplée.

électoral, puisque le Parlement adoptera, parfois en les élargissant, un grand nombre des recommandations des directeurs généraux des élections.

Par exemple, dans son rapport sur l'élection de 1921, le colonel Biggar mentionne les difficultés éprouvées par les électeurs – particulièrement les femmes – dont le nom n'avait pas été inscrit sur les listes électorales. Il suggère la nomination d'un plus grand nombre d'agents réviseurs et l'ouverture d'un plus grand nombre de bureaux de vote par anticipation. Le Parlement réduit donc de 50 à 15 le nombre d'électeurs nécessaires pour ouvrir un bureau de vote par anticipation.

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

L'Acte des élections fédérales

En plus d'établir le poste de directeur général des élections, la réforme électorale de 1920 centralise pour la première fois les aspects financiers et logistiques de l'administration des élections fédérales. Le système ainsi transformé comporte néanmoins des lacunes, dont certaines ne seront éliminées que dans les années 1980.

Les plus graves de ces lacunes sont les difficultés que continuent d'éprouver certaines électrices; l'exclusion de certains groupes pour des raisons raciales ou religieuses ou des motifs économiques; et l'exclusion d'individus à cause d'obstacles administratifs. Cette dernière catégorie comprend un

certain nombre d'irritants dont beaucoup seront éliminés progressivement entre 1920 et 1982.

Les listes électorales

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

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

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

Dans les sections de vote urbaines, les électeurs qui ne sont pas inscrits sur une liste provinciale doivent présenter une demande d'inscription à un régistateur réviseur qui, dans chaque circonscription, se tient prêt à les inscrire, 10 heures par jour, 6 jours durant. Passé ce

temps, les listes urbaines demeurent « fermées » jusqu'à l'élection suivante. Pour justifier cette différence dans le traitement des électeurs, on fait valoir que les régions rurales sont plus difficiles à recenser, et que l'inscription le jour d'élection s'impose pour protéger le droit de vote des électeurs ruraux. Les électeurs en milieu urbain ne pourront profiter de cette mesure qu'à partir de 1993, lorsque le projet de loi C-114 abolira la distinction entre sections de vote urbaines et rurales.

La distinction entre sections de vote urbaines et rurales s'avère un obstacle important à l'exercice du droit de vote pour de nombreux électeurs. Certaines circonscriptions comptent à la fois des sections rurales et urbaines, et certains électeurs, ne sachant pas dans quel genre de section ils résident, ne prennent pas les moyens nécessaires pour se faire inscrire. En outre, pour ajouter à la confusion, la définition de « section rurale » est modifiée quelques mois avant l'élection de 1921. Dorénavant, les agglomérations comptant moins de 2 500 habitants seront considérées comme « rurales » (ce chiffre sera encore modifié à plusieurs reprises par la suite).

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

Au Québec, par exemple, les femmes n'ont pas le droit de voter aux élections provinciales. (Alexandre Taschereau affirme même qu'elles n'obtiendront pas le droit de vote tant qu'il demeurera premier ministre – et il conserve son poste jusqu'en 1936.) Les femmes ne sont donc pas inscrites sur les listes électorales provinciales. Dans les sections de vote rurales, les femmes qui n'ont pas été recensées peuvent s'inscrire en prêtant serment le jour d'élection, mais dans les sections urbaines, elles doivent s'inscrire auprès du registraire à l'intérieur de la période prévue.



L'exercice d'un nouveau droit, 1921

Les femmes obtiennent le droit de vote grâce aux efforts de militantes, telles que ces membres de la Manitoba Political Equality League. Mais à l'élection générale de 1921, la première à laquelle les femmes peuvent voter en vertu de l'*Acte des élections fédérales*, certaines électrices apprennent qu'avoir le droit de vote et l'exercer sont deux choses différentes. Une des difficultés est de s'assurer que les noms figurent sur les listes électorales.

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

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

Ces changements ne se font pas sans protestation. Le chef conservateur Arthur Meighen pense que l'inscription le jour d'élection dans les agglomérations de 2 500 habitants ouvre la porte à la fraude. Le député libéral Charles G. (« Chubby ») Power est

Le respect de la vie privée

À l'élection générale de 1963, l'emplacement des bureaux de scrutin est clairement affiché. Les listes électorales sont également affichées en public jusqu'en 1982, année où cette pratique est abandonnée afin d'assurer la protection des renseignements personnels. C'est à ce moment qu'on commence à envoyer une carte postale à tous les électeurs recensés. Depuis 1997, les listes électorales préliminaires sont établies à partir du Registre national des électeurs, par suite d'une modification apportée l'année précédente à la *Loi électorale du Canada*.



d'accord, affirmant que certaines personnes pourraient manifester leur patriotisme en allant « jusqu'à voter plus que la loi ne le juge convenable » (*Débats*, 19 juin 1925, 4534). En fait, ces craintes sembleront peu fondées dans les décennies qui suivront.

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

Une fois les listes établies, les électeurs – particulièrement dans les sections de vote urbaines – doivent s'assurer que leur nom y est inscrit s'ils veulent voter. Quelques exemplaires de la liste pertinente sont affichés dans chaque section de vote afin que les électeurs puissent vérifier l'exactitude du recensement. Dans son rapport de 1926, le colonel Biggar signale que les listes ont été dressées à la hâte, que les listes affichées ont été endommagées par les intempéries ou des vandales, et que de nombreux électeurs non

Trop jeune pour voter, 1942

Les règles d'admissibilité au vote sont les mêmes pour les référendums que pour les élections, au niveau fédéral. Cette photo montre un des moyens utilisés par le Rooney Club de Toronto pour promouvoir le « Oui » lors du plébiscite sur la conscription militaire tenu le 27 avril 1942. Les autres référendums nationaux ont porté sur la prohibition (1898) et sur l'Accord de Charlottetown (1992). En 1992, le Parlement a adopté la *Loi référendaire*, qui régit la conduite de référendums consultatifs sur la Constitution du Canada.

Le « télégraphe »

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



Le défi du recenseur, 1965

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



inscrits s'estiment victimes de partisanerie. Comme les agents réviseurs sont normalement désignés par les partis, de simples erreurs sont souvent attribuées à la mauvaise foi. Le colonel Biggar recommande que les listes soient plus accessibles pour que les électeurs puissent les vérifier plus facilement.

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

L'innovation de 1934 consiste à expédier à chaque électeur inscrit une carte postale lui indiquant où voter. Le rapport du directeur général des élections décrira cependant cette méthode comme très coûteuse, car chaque carte doit être adressée individuellement. La formule des cartes postales est donc abandonnée : de l'élection de 1940 jusqu'en

1982 (année où ces cartes seront réintroduites), les électeurs recevront un exemplaire de la liste électorale montrant les nom, adresse et profession de tous les électeurs inscrits de la section de vote visée.

Par ailleurs, le gouvernement de R. B. Bennett crée ce qui se rapproche d'une liste électorale permanente en 1934. Après un dernier recensement, des registrateurs dans chaque circonscription seront chargés de réviser la liste une fois par année. Toutes les listes, tant en milieu rural qu'urbain, seront « fermées » – et tout électeur omis par inadvertance devra demander à être inscrit pour pouvoir voter.

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

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

L'accès au vote

Une autre disposition de la législation électorale de 1920 constitue une amélioration importante : des groupes particuliers d'électeurs, soit les voyageurs de

commerce, les employés des chemins de fer et les marins, pourront dorénavant voter par anticipation dans les trois jours (à l'exclusion du dimanche) précédant le jour du scrutin.

Même si, pour la plupart des gens, le vote par anticipation apparaît comme une mesure positive, la disposition est contestée d'entrée de jeu. Un ancien ministre des Finances, W. S. Fielding, n'y voit qu'un gaspillage d'argent. Selon lui, « ce serait pour ainsi dire construire une machine à vapeur pour actionner un canot » au profit d'une poignée d'électeurs. Le politicien est d'avis que les employés des chemins de fer et autres devraient voter par procuration. Le secret du vote ne sera pas préservé mais ce n'est pas bien grave, dit-il, car de toute façon la plupart des hommes, du moins dans sa province, la Nouvelle-Écosse, ne cachent pas pour qui ils votent (*Débats*, 13 avril 1920, 1192).

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

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

Une autre mesure améliore l'accès au vote : c'est une disposition législative qui augmente le temps accordé aux employés pour voter. La disposition avait été adoptée pour la première fois en 1915, obligeant les employeurs à accorder à leurs employés une heure pour voter pendant les heures d'ouverture des bureaux

de scrutin (en plus de leur heure de repas). En 1920, cette période est portée à deux heures.

Pendant l'entre-deux-guerres, le seul nouveau groupe admis au suffrage est celui des personnes qui reçoivent un soutien des organismes publics de bienfaisance ou qui reçoivent des soins dans des asiles municipaux pour pauvres (qui n'étaient pas recensés avant cette époque, faute d'une adresse « domiciliaire »). Ce groupe reçoit le droit de vote en 1929. Dans l'ensemble, les deux décennies qui suivent la Première Guerre mondiale seront marquées par des améliorations modestes mais régulières des conditions d'exercice du droit de vote.

La Seconde Guerre mondiale et ses suites

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

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

En raison de ces puissants courants sociaux, certains groupes continuent d'être privés du droit de

Les Canadiens japonais

En plus d'être inscrits et internés durant la Seconde Guerre mondiale, les citoyens d'origine japonaise sont privés du droit de vote à partir de l'entrée de la Colombie-Britannique dans la Confédération, en 1871. Cette carte d'interné appartenant à Sutekichi Miyagawa sera remise aux Archives nationales du Canada en 1975, avec une collection d'articles connexes.

vote pour des motifs liés à la race ou à la religion. Beaucoup de Canadiens et Canadiennes ordinaires semblent accepter la situation tout naturellement. Cependant, et c'est tout à leur honneur, des députés de tous les partis s'opposent au racisme et à l'injustice sociale dans des discours passionnés aux Communes. Mais dans le climat d'intolérance qui règne alors, particulièrement dans les années 1930, leurs paroles n'auront guère d'écho.

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



Les exclusions fondées sur la race

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

Cette discrimination date de longtemps en Colombie-Britannique : lorsque la province s'est jointe à la Confédération, en 1871, 61,7 % de sa population était d'origine autochtone ou chinoise, contre 29,6 % d'habitants d'origine britannique. Les mesures visant à exclure du suffrage les membres des Premières Nations et les personnes d'origine asiatique ont été élargies par des gouvernements provinciaux successifs, à mesure que l'immigration s'intensifiait vers la fin du XIX^e siècle.

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

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

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

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

Débats, 29 avril 1920, 1862

Il affirme qu'il ne s'agit pas de discrimination, mais tout simplement du fait, pour le gouvernement,

de reconnaître les exclusions imposées par la loi de toute province pour des motifs liés à la race.

En 1936, une délégation de Canadiens japonais se rend à la Chambre des communes pour demander le droit de vote. Le premier ministre Mackenzie King répond qu'il ignorait que les Canadiens japonais désiraient avoir le droit de voter. Le député A. W. Neill, de la circonscription de Comox–Alberni, qui compte une importante population canado-japonaise, affirme que cette requête n'est que du verbiage sentimental.

Le suffrage universel, 1963

Au moment de l'élection générale du 8 octobre 1963, il ne subsiste aucun vestige de discrimination raciale ou religieuse dans la législation électorale fédérale.



Les deux côtés de la médaille

En 1936, le député Thomas Reid, de New Westminster (Colombie-Britannique), s'oppose à ce que le droit de vote soit accordé aux Canadiens d'origine japonaise. Le député Clarence Gillis, de Cap-Breton-Sud (Nouvelle-Écosse), s'opposera quant à lui au projet du gouvernement d'élargir les restrictions raciales en 1944. Le point de vue de Reid prévaut en 1936, et les objections de Gillis et de quelques autres députés ne seront pas prises en compte. Il faudra attendre 1948 pour que les restrictions visant les citoyens d'origine japonaise soient levées.



Thomas Reid



Clarence Gillis

Un autre député de la Colombie-Britannique, Thomas Reid, laisse entendre que toute cette histoire est un complot pour permettre au gouvernement japonais d'installer des espions en Colombie-Britannique. La requête, évidemment, est refusée.

Pendant la guerre, à la suite de l'attaque de Pearl Harbor, des Canadiens d'origine japonaise sont expulsés ou internés. En 1944, le Parlement modifie l'*Acte des élections fédérales* pour refuser le droit de vote aux Canadiens japonais qui ont été forcés de quitter la Colombie-Britannique pour s'installer dans des

provinces où ils n'étaient pas traditionnellement exclus du suffrage. L'élargissement au reste du Canada des exclusions raciales appliquées en Colombie-Britannique provoque de vives réactions chez certains députés d'autres provinces.

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

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

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

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

Mais tous les députés ne partagent pas ces idées. A.W. Neill est en faveur de l'exclusion, affirmant qu'on « évacue ces gens de la Colombie-Britannique et on les dissémine dans tout le Canada comme une épidémie de variole [...] Le Canada est un pays habité par les Blancs et nous voulons qu'il en soit toujours ainsi ».

Le premier ministre Mackenzie King nie que cette politique soit raciste : un Canadien japonais qui a vécu en Alberta avant 1938 ne perdra pas son droit

de vote, affirme-t-il; la mesure s'applique uniquement aux Canadiens japonais qui ont quitté la Colombie-Britannique pour s'installer en Alberta après 1938. Les évacués, ajoute-t-il, « sont encore citoyens de la Colombie-Britannique » et, à ce titre, assujettis aux lois de cette province même s'ils n'y résident plus (*Débats*, 17 juillet 1944, 5098 et sq.).

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

Les exclusions fondées sur la religion

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

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

l'*Acte des élections fédérales* remplace la *Loi des élections en temps de guerre*.

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

Il n'en est pas de même des doukhobors. En 1917, puis de 1934 à 1955 (année où sera levée l'interdiction de voter pour les objecteurs de conscience), les doukhobors se voient retirer le droit de vote aux élections fédérales, en principe parce que leur foi leur interdit de porter les armes. Toutefois, les débats sur la question à la Chambre des communes montrent clairement que les députés favorables à l'exclusion des doukhobors se préoccupent moins du service militaire que des vues sociales et des comportements des doukhobors.

Le débat entourant l'*Acte des élections fédérales* de 1934 révèle notamment les craintes et l'étroitesse d'esprit de certains députés de la Colombie-Britannique,

Le droit de citoyen [...] n'entraîne pas le droit de vote; il en est ainsi, je crois, dans tous les pays. Le droit de vote est toujours un droit à part [...]

– L'honorable Hugh Guthrie, solliciteur général
Débat sur l'*Acte des élections fédérales*
Chambre des communes, 29 avril 1920

Le vote de M. King

William Lyon Mackenzie King, premier ministre de 1921 à 1926, de 1926 à 1930, puis de 1935 à 1948, vote sous le regard attentif d'un scrutateur. Peut-être s'agissait-il d'une pose pour la photo, ou peut-être le scrutateur a-t-il jugé bon de passer outre à la règle selon laquelle le bulletin devait être déposé dans l'urne par le scrutateur.



par opposition aux députés d'autres provinces qui appuient plus largement la liberté de religion.

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

Un autre député conservateur, Grote Stirling, qui deviendra peu après ministre de la Défense nationale, affirme que les doukhobors agissent avec un manque de décence « dégoûtant ». Il est particulièrement offusqué de constater qu'ils « votent en bloc pour les libéraux », sur les ordres de leur leader.

A. W. Neill, député indépendant de Comox-Alberni, soutient que les députés favorables à l'octroi

du droit de vote aux doukhobors font preuve d'un « sentimentalisme maladif ».

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

En 1938, lors d'une nouvelle révision de la législation électorale, les députés Esling, Stirling et Neill s'opposent encore une fois au droit de vote pour les

doukhobors. T. C. Love, député provincial de la région de la Colombie-Britannique où on trouve le plus grand nombre de doukhobors, affirme que leur accorder le droit de vote « sonnerait la fin de la véritable démocratie dans Kootenay-Ouest » (*Vancouver Province*, 7 avril 1938). Les doukhobors ne seront pas admis au suffrage.

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

Les peuples autochtones et le droit de vote

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

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



L'idée d'étendre le droit de vote à tous les membres des Premières Nations remonte au moins à 1885, année où les Indiens inscrits de l'Est du Canada obtiennent le droit de vote s'ils remplissent les exigences alors imposées aux autres Canadiens; ce droit sera cependant retiré en 1898. De façon générale, l'idée de modifier les règles à cet égard suscite une grande hostilité. Isaac Burpee, député de Saint John (Nouveau-Brunswick), déclare que l'Indien n'en connaît « pas plus qu'un enfant de deux ans » en matière de politique, tandis que A. H. Gillmor, député

L'accès au vote

Avant que le vote par bulletin spécial ne soit élargi en 1993 à tous les électeurs incapables de voter à un bureau de scrutin, le personnel électoral était souvent appelé à parcourir de grandes distances afin de permettre à tous les électeurs de voter.

de Charlotte (Nouveau-Brunswick), affirme que la proposition de sir John A. Macdonald d'accorder le droit de vote aux Indiens constitue le comble de la fourberie politique.

L'une des raisons de cette opposition, outre les attitudes paternalistes ou racistes typiques de l'époque, est la crainte que les membres des Premières Nations ne deviennent inféodés à des politiciens non autochtones. Le Canada et les États-Unis ont tous deux une longue tradition de nouveaux électeurs qui votent en bloc, souvent sur les indications de leurs leaders communautaires. À mesure que ces électeurs s'instruisent et s'intègrent à la société nord-américaine, ils se laissent moins influencer par ces leaders.

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

d'être reconnus comme nations ou peuples distincts et ils commenceraient à être assimilés à la société non autochtone.

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

En somme, les membres des Premières Nations ne sont guère intéressés à acquérir le droit de vote s'ils doivent renoncer en échange à leur identité individuelle et collective. Ainsi, jusqu'à ce que le gouvernement du Canada accorde le droit de vote inconditionnellement aux « Indiens » en 1960, les Premières Nations elles-mêmes ne semblent pas le rechercher.

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

Le droit de vote des Inuits sera rétabli sans condition en 1950. Au début de la guerre froide dans les années 1950, pour aider à protéger sa souveraineté dans le Grand Nord, le gouvernement du Canada installe des personnes, familles et collectivités dans l'Arctique. À la même époque, il accorde de nouveau le droit de vote et les droits de pleine citoyenneté aux

Les élections dans le Nord

Grâce aux moyens de communication modernes ainsi qu'au bulletin de vote spécial, qui permet l'inscription et le vote par la poste, la conduite des élections dans le Nord et dans d'autres régions peu peuplées du Canada est désormais plus facile pour les électeurs, les candidats et le personnel électoral.





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

– John G. Diefenbaker
15 juin 1962

Une question de droits

John George Diefenbaker, premier ministre de 1957 à 1963, atteint un objectif personnel de longue date en 1960, lorsque le Parlement accorde inconditionnellement le droit de vote aux Indiens inscrits – qui, dès lors, n'ont plus à renoncer à leur statut d'Indien pour pouvoir voter.

Inuits. Cependant, jusqu'au début des années 1960, les Inuits sont rarement recensés en vue des élections fédérales. La plupart vivent encore dans des régions isolées pendant une bonne partie du ^{xx}e siècle, de sorte qu'ils n'ont aucun moyen de voter, faute de mesures spéciales. Ce n'est qu'à l'élection fédérale de 1962 que des urnes seront finalement placées dans toutes les collectivités inuites de l'est de l'Arctique, permettant aux Inuits d'exercer pleinement leur droit de vote (Milen, 5).

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

fait, les Métis du Manitoba votent dès 1873, année de l'élection de Louis Riel au Parlement.

En 1948, un comité parlementaire recommande d'accorder le droit de vote aux membres des Premières Nations. Le président du Comité des affaires indiennes déclare :

On franchirait ainsi une étape importante en vue de l'assimilation des Indiens dans la population du Dominion du Canada, et les Indiens comme les autres Canadiens comprendraient que nous sommes tous unis [traduction libre].

Ce n'est que lorsque John Diefenbaker devient premier ministre que le droit de vote est accordé inconditionnellement aux Premières Nations. John Diefenbaker préconisait cette mesure depuis

longtemps. Dans ses mémoires, il explique qu'il avait rencontré beaucoup d'Indiens dans son enfance en Saskatchewan et qu'il était déterminé à leur obtenir le droit de vote (Diefenbaker, 29-30). En 1958, M. Diefenbaker nomme au Sénat James Gladstone (Akay Na-Muka, c'est-à-dire « Nombreux Fusils »), qui devient ainsi le premier sénateur issu des Premières Nations.

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

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

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

Dans chacun des cas que nous venons de voir – l'élargissement du droit de vote aux Canadiens d'origines japonaise et chinoise, aux doukhobors et aux membres des Premières Nations – les changements passent par une modification de la législation électorale. Ces progrès auraient pu être salués comme de grandes réalisations sur le plan des droits démocratiques. J. W. Pickersgill, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration du gouvernement libéral précédent, suggérera ainsi l'adoption d'une loi spéciale en 1960 pour souligner l'octroi du droit de vote aux Indiens vivant dans les réserves. Mais Ellen Fairclough, première femme ministre au Canada, qui a la responsabilité de faire adopter les modifications par la Chambre, n'y voit qu'une « disposition additive [...] superflue » (*Débats*, 10 mars 1960, 2050). Depuis l'octroi inconditionnel du droit de vote aux peuples autochtones du Canada, il y a plus de 45 ans, de nombreux électeurs des communautés des Premières Nations, métisses et inuites ont reconnu l'importance de la participation aux élections fédérales et ont exercé leur droit de vote.

L'accessibilité et le processus électoral

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

Le vote postal pour les membres des forces armées représente un changement plus important dans les procédures électorales. Le gouvernement de Mackenzie King établit le système de vote postal pour les membres du personnel militaire à l'étranger pendant la Seconde Guerre mondiale, de sorte que quelque 342 000 membres des forces armées votent de cette façon à l'élection générale de 1945.



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



Encore des obstacles (à gauche)
À l'élection générale de 1963, la plupart des restrictions législatives à l'exercice du droit de vote sont choses du passé. Pourtant, certains électeurs handicapés rencontrent encore des obstacles au bureau de scrutin.

L'accès de plain-pied
Dans les années 1970 et 1980, alors que le public prend conscience des besoins particuliers de certains électeurs, des mesures administratives sont prises pour rendre de nombreux bureaux de scrutin accessibles aux personnes handicapées. Cependant, ce n'est qu'en 1992 (projet de loi C-78) que la législation impose l'accès de plain-pied aux bureaux de scrutin.

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

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

Consolidation et révision, 1961-1981

Ainsi donc, en 1960, les modifications apportées à la législation électorale du Canada se traduisent par

Le vote par anticipation

Tout électeur qui le désire peut voter par anticipation le vendredi, le samedi ou le lundi qui précèdent l'élection d'une semaine. Avant 1960, seules les personnes occupant les emplois précisés dans la Loi pouvaient voter par anticipation. Les progressistes-conservateurs, estimant avoir été désavantagés lors de l'élection estivale de 1953, introduisent en 1960 une modification permettant à tout électeur de voter par anticipation, à condition de prêter serment pour certifier qu'il sera absent du foyer le jour d'élection. L'obligation de prêter serment sera abolie en 1977.

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

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



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

Le vote par anticipation

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

L'élection de 1953 se tient en août, au moment où beaucoup d'électeurs sont en vacances. Le taux de participation s'élève à 68 % seulement, contre 75 % en juin 1949 et en juin 1957. Les progressistes-conservateurs estiment avoir été particulièrement pénalisés par cet absentéisme*. Après leur victoire à l'élection de 1957, le droit de voter par anticipation est accordé à tous les électeurs qui ont des raisons de croire qu'ils seront absents de leur section de

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

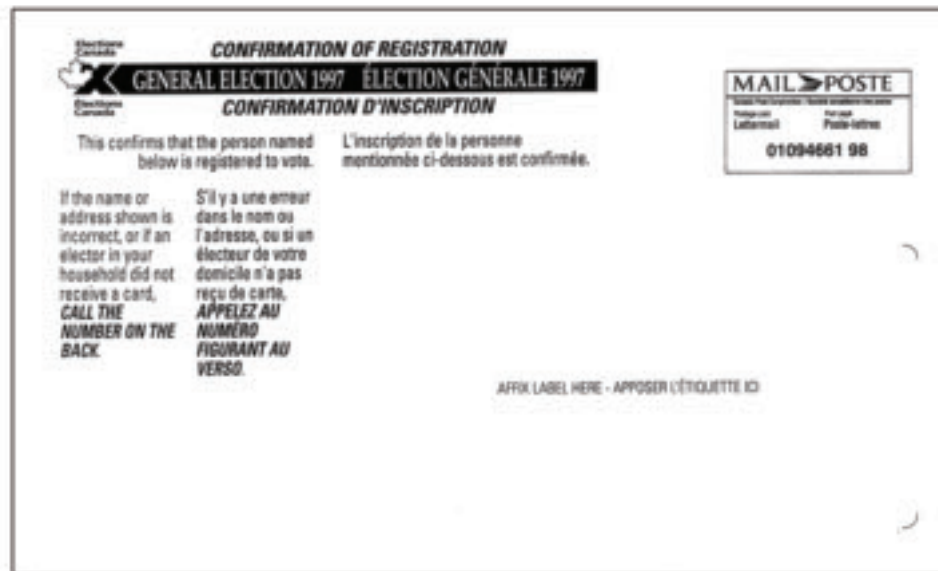
vote le jour d'élection et qu'ils seront donc dans l'impossibilité de voter. Cependant, en vertu de cette modification législative adoptée en 1960, les électeurs qui veulent voter par anticipation doivent encore prêter serment. Dès la première élection générale tenue par la suite – celle de 1962 – la réponse des électeurs est remarquable : le nombre de personnes votant par anticipation, qui était d'environ 10 000 en moyenne aux élections antérieures, passe à près de 100 000.

En 1977, l'exigence de prêter serment est éliminée. En même temps, on autorise les électeurs à voter au bureau du directeur du scrutin pendant la période électorale s'ils ne peuvent pas voter par anticipation ou le jour d'élection.

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

L'avis aux électeurs

Comme nous l'avons vu, la disposition de 1934 prévoyant l'envoi d'une carte postale à chaque électeur inscrit s'était révélée trop onéreuse. L'électeur se voit plutôt envoyer un exemplaire de la liste électorale de sa section de vote. Ce système demeurera inchangé pendant plusieurs décennies. Dans les années 1970, cependant, de nombreux électeurs s'opposent à ce qu'ils considèrent comme une intrusion inacceptable dans leur vie privée – particulièrement les femmes qui vivent seules et les personnes qui estiment que leur profession ou l'identité des membres de leur ménage ne regarde qu'eux-mêmes. Certains s'inquiètent également du fait que les listes – qui, globalement, renferment les nom, adresse et profession des adultes de chaque ménage au pays – puissent être utilisées à des fins autres qu'électorales.



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

Un système plus ouvert

En 1970 a lieu la plus forte expansion de l'électorat depuis que les femmes se sont vu accorder le droit de vote en 1918 : les personnes âgées de 18 à 20 ans sont autorisées à voter, et ont l'occasion d'exercer leur droit de vote pour la première fois à l'élection de 1972. L'abaissement de l'âge électoral à 18 ans élargit considérablement l'électorat – de quelque

Le retour de la carte postale

L'envoi d'avis aux électeurs sous forme de cartes postales, introduit dans les années 1930, puis abandonné car trop coûteux et trop lourd à administrer, redevient une solution pratique dans les années 1980 grâce aux progrès de la technologie. En 1982, ce procédé remplace l'affichage des listes électorales, une pratique alors dénoncée comme une atteinte à la vie privée.

Un système ingénieux

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



Des quatre coins du monde

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



deux millions de personnes en tout – mais ce changement n'a pas la même résonance que l'élimination de la discrimination fondée sur la religion ou la race. Contrairement à l'élargissement du droit de vote à des minorités raciales ou religieuses, l'abaissement de l'âge électoral soulève relativement peu de controverse. On est dans les années 1970, la culture de la jeunesse est à son apogée et la vie politique et sociale est en train de s'ouvrir de façon générale, sous l'effet de la politique de la participation.

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

Le vote par procuration sera élargi deux fois pendant cette période. En 1970, il est accordé aux pêcheurs, marins et prospecteurs, ainsi qu'aux personnes malades ou ayant une incapacité physique; puis en 1977, il est accordé aux membres des équipages d'avion, aux membres des équipes de forestiers et des équipes topographiques, et aux trappeurs. En 1993,

le vote par procuration sera abrogé lorsque l'utilisation des bulletins de vote spéciaux, en vertu des Règles électorales spéciales, sera élargie.

Une troisième série de modifications donnera le droit de vote à certaines catégories d'électeurs et électrices vivant à l'étranger. En 1970, les fonctionnaires, principalement des diplomates, et leurs personnes à charge, qui sont en poste à l'étranger deviennent admissibles à voter en vertu des Règles électorales spéciales – autrefois réservées aux militaires et à leurs personnes à charge. En 1977, le même droit est accordé aux employés civils des Forces canadiennes (généralement les enseignants et les employés de soutien administratif dans les écoles des bases militaires canadiennes). Cependant, jusqu'en 1993, les Canadiens ordinaires absents de leur circonscription et incapables de voter, soit le

jour d'élection ou par anticipation, ne peuvent toujours pas exercer leur droit de vote.

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

Le droit de vote est légèrement restreint sur un point pendant cette période. En 1970, la législation est modifiée de manière à ce que les sujets britanniques qui n'ont pas adopté la citoyenneté canadienne n'aient plus le droit de voter à moins de devenir citoyens canadiens au plus tard en 1975. Auparavant, les sujets britanniques « résidant ordinairement au Canada » étaient habilités à voter.



La distribution du matériel

Dans les années 1950, quelque 50 000 colis de matériel électoral étaient expédiés à l'ensemble des directeurs du scrutin lors d'une élection générale. Aujourd'hui, ce nombre atteint 110 000.

CHAPITRE 4



L'ère de la Charte

1982-2006

Le facteur qui exercera l'influence la plus importante sur la législation électorale dans les années d'après-guerre est sans doute l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, entrée en vigueur le 17 avril 1982.

LES ARTICLES 2 À 5 de la Charte exposent les libertés fondamentales et les droits démocratiques des citoyens. On lit à l'article 3 :

Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales [ou territoriales].

Beaucoup de Canadiens pensaient probablement que leur droit de vote était garanti bien avant 1982. Comme nous l'avons vu, cependant, de nombreuses personnes ont été privées du droit de vote par le passé, soit pour des motifs d'ordre racial ou religieux, soit parce qu'elles ne pouvaient se rendre au bureau de scrutin le jour d'élection. Même lorsque des améliorations sont proposées à la législation électorale – par exemple, l'élargissement du droit de vote par anticipation à des groupes autres que les employés des chemins de fer et les voyageurs de commerce –, elles soulèvent parfois de la résistance au Parlement. Ainsi, comme nous l'avons vu, il faudra 50 ans pour que le droit de vote par anticipation soit accordé à quiconque le désire; chaque fois qu'un nouveau groupe se voit

accorder le « privilège » de voter par anticipation, il y a de l'opposition, généralement sous prétexte du coût ou du caractère peu pratique de la mesure sur le plan administratif. Des arguments reposant sur les droits et les principes de la démocratie sont moins souvent invoqués.

La Charte marque un changement d'optique. L'article 2 garantit la liberté de pensée, d'expression et d'association. L'article 1 garantit que les droits et libertés énoncés dans la Charte ne peuvent être restreints « que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ». De plus, les assemblées législatives ne peuvent en aucun cas annuler le droit de vote prévu à l'article 3 (comme elles peuvent le faire pour certaines autres dispositions de la Charte en invoquant la disposition de dérogation, souvent appelée « clause nonobstant »*).

On peut par ailleurs s'appuyer sur la Charte pour contester la perte ou le non-respect de certains droits. Par exemple, une personne qui se voit refuser le droit de vote peut en appeler devant les tribunaux et, si

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



Garanti par la Charte

Le droit de voter et de poser sa candidature à une élection est enchâssé dans la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1982. Par la suite, plusieurs groupes invoqueront la Charte pour exiger le droit de vote et contester devant les tribunaux diverses dispositions de la législation électorale.

ces derniers lui donnent gain de cause, ils peuvent invalider les dispositions législatives en cause ou exiger que les règles administratives à l'origine du problème soient modifiées – et cela s'est produit fréquemment depuis 1982. Depuis l'adoption de la Charte, les tribunaux ont été saisis de plus de 30 causes liées aux élections. Mis à part le *Code criminel*, la législation électorale fédérale est sûrement une des lois les plus souvent contestées au nom des droits et libertés établis par la Charte.

Certes, des progrès importants ont été réalisés dans la législation et l'administration électorales avant l'avènement de la Charte. Le déni du droit de vote pour des raisons liées au sexe, à la religion, à la race

ou au revenu a été éliminé de la législation, et des mesures administratives ont été prises pour faciliter le vote aux personnes handicapées, aux personnes absentes de leur circonscription le jour d'élection, ainsi qu'aux membres de la fonction publique et aux militaires en poste à l'étranger.

Néanmoins, malgré les changements intervenus depuis la Seconde Guerre mondiale, les juges, les détenus, les Canadiens établis à l'étranger et les personnes ayant une déficience intellectuelle ne peuvent toujours pas voter à cette époque. De plus, certains citoyens font l'objet de restrictions : à certains paliers de gouvernement, les fonctionnaires ne peuvent pas participer à des activités électorales susceptibles de révéler un parti pris politique.

Parallèlement, on souhaite de plus en plus agir pour changer l'opinion largement répandue selon laquelle le trafic d'influence est facilité par l'absence de réglementation concernant les activités financières des partis politiques et des tiers. Or, les efforts déployés pour remédier à la situation, notamment en encadrant mieux le financement électorale dans la *Loi électorale du Canada*, suscitent à leur tour de nombreuses contestations fondées sur la Charte. Le motif le plus souvent invoqué dans ces causes est l'entrave à la liberté d'expression garantie par l'article 2 de la Charte. Le même article sert à contester des mesures touchant la radiodiffusion, la publicité des tiers et la publication de résultats de sondages en période électorale.

Pas à pas à partir de 1982, un grand nombre de ces problèmes seront cependant réglés. Des mesures prises par le Parlement et par les responsables électoraux garantissent que le système électorale du Canada respecte les principes de la Charte, non seulement sur le plan juridique, mais également sur le plan administratif, de façon à rendre le vote accessible à tous ceux qui ont le droit de suffrage, tout en protégeant

l'intégrité du processus en assurant un équilibre entre l'influence de l'argent dans les courses électorales et le droit à la liberté de parole.

Cette démarche sera appuyée par la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (aussi connue sous le nom de Commission Lortie), que le gouvernement fédéral met sur pied en 1989 pour examiner notamment les nombreuses anomalies mises en lumière par les contestations fondées sur la Charte. En 1992, les recommandations de la commission sont examinées par le Comité Hawkes, un groupe spécial de huit membres qui présentera des recommandations additionnelles sur la *Loi électorale du Canada*. Les deux rapports sont examinés par le Parlement, avec les conseils et le soutien du directeur général des élections. Ce processus conduit à l'adoption du projet de loi C-78 en 1992 et du projet de loi C-114 en 1993 – qui, ensemble, amorcent des changements importants dans la façon dont la législation électorale régit l'accès au vote. De son côté, le directeur général des élections présente une foule de recommandations qui ouvriront la voie à des réformes majeures dans la réglementation sur le financement électoral (notamment le projet de loi C-24 en 2003).

Ce chapitre montre clairement comment les contestations fondées sur la Charte ont entraîné des changements capitaux dans la législation électorale.

L'administration des élections et la Charte

Élections Canada entre dans l'ère de la Charte alors que Jean-Marc Hamel est directeur général des élections. Pendant les huit dernières années de son mandat, M. Hamel réagit aux effets de plus en plus nombreux de la Charte sur la *Loi électorale du Canada*. Au moment de la nomination de Jean-Pierre Kingsley,

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

En 1993, le projet de loi C-114 apporte des changements importants à la *Loi électorale du Canada*. Entre autres, il :

- donne aux électeurs des régions tant rurales qu'urbaines le droit de s'inscrire le jour d'élection;
- élargit l'utilisation du bulletin de vote spécial en permettant à tout électeur de s'inscrire et de voter sans avoir à se présenter en personne le jour d'élection ou lors du vote par anticipation;
- permet à tout électeur de voter par anticipation;
- élimine l'inhabilité à voter frappant les juges, les personnes ayant une déficience intellectuelle et les détenus purgeant des peines de moins de deux ans;
- limite à 1 000 \$ les dépenses en publicité électorale des tiers (c'est-à-dire des participants autres que les candidats ou les partis politiques). Les dépenses visées sont celles engagées pour favoriser ou contrecarrer directement un parti enregistré ou l'élection d'un candidat pendant une élection.

en 1990, une douzaine de contestations de la Loi fondées sur la Charte se trouvent devant les tribunaux. Cette accumulation de litiges donne au nouveau directeur général des élections un avantage sur son prédécesseur : il est en mesure d'anticiper les vastes répercussions que la Charte aura sur l'élaboration, l'interprétation et l'application de la législation canadienne.

M. Kingsley estime alors que la Charte – conjuguée aux progrès technologiques et au mouvement mondial en faveur de la démocratie – a fondamentalement changé la fonction de son Bureau. Désormais, pour bien servir les citoyens, il ne suffit pas d'administrer la législation électorale : il faut adopter une approche stratégique et proactive. Gardien indépendant de la *Loi électorale du Canada*, le directeur général



La signature des brefs

Pour l'élection générale du 28 juin 2004, le directeur général des élections, Jean-Pierre Kingsley, a signé 308 brefs, soit un par circonscription. Ce document donne instruction à chaque directeur du scrutin de conduire une élection pour choisir un député.

des élections est bien placé pour aider le législateur à rendre les dispositions de la Loi conformes à la Charte, tout en préservant l'esprit de la Loi.

En 1990, Élections Canada a bien des défis à relever. Son système de gestion fonctionne au cas par cas. Par ailleurs, il doit se préparer à une augmentation du nombre de circonscriptions électorales après le recensement de 1991 et mettre en œuvre certaines recommandations de la Commission Lortie concernant, entre autres, un mécanisme de vote pour les Canadiens vivant à l'étranger et un registre permanent des électeurs. De plus, la 35^e élection générale est imminente et la possibilité d'un référendum fédéral est très réelle. L'informatique, alors en plein essor, pourrait atténuer beaucoup de ces pressions, mais l'organisme est loin d'être adéquatement équipé dans ce domaine.

Cette situation ainsi que la forte croissance de l'organisation ont entraîné l'adoption de mesures qui ont transformé l'administration des élections. Aujourd'hui, par exemple, Élections Canada utilise un système de gestion fondé sur la planification, et pratiquement tous les aspects des opérations électorales sont informatisés.

L'administration des élections et l'accès au vote

L'admission au vote en vertu de la Charte

Jusqu'à maintenant, les principaux bénéficiaires des contestations de la législation électorale fondées sur la Charte, pour ce qui est du droit de vote, sont les juges, les détenus et les personnes ayant une déficience intellectuelle.

Les juges nommés par le Cabinet fédéral étaient privés du droit de vote depuis 1874. Cette règle demeurera en place jusqu'en 1993, mais elle devient caduque au moment de l'élection générale de 1988, par suite d'un jugement rendu à l'issue d'une contestation judiciaire fondée sur la Charte. Environ 500 juges de nomination fédérale deviennent admissibles à voter aux élections fédérales lorsqu'un tribunal invalide l'article pertinent de la *Loi électorale du Canada*, déclarant qu'il va à l'encontre de la garantie du droit de vote inscrite dans la Charte.

Les détenus ne peuvent pas voter depuis 1898, quoique, selon au moins un député, Lucien Cannon, certains d'entre eux semblent avoir réussi à contourner les règles :

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

Débats, 19 avril 1920, 1861

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

Jusqu'en 1982, peu de parlementaires s'intéressent à la défense du droit de vote des détenus. À partir de 1982, cependant, les détenus de plusieurs établissements correctionnels réclament le droit de vote devant les tribunaux en invoquant la Charte. Ils commencent par contester la législation électorale provinciale, et remportent certains succès à ce chapitre. Ensuite, lors de l'élection fédérale de 1988, la Cour d'appel du Manitoba décrète qu'il n'appartient pas aux tribunaux, mais au législateur, de déterminer quels détenus peuvent ou non voter.

Depuis lors, divers tribunaux se sont prononcés contre l'exclusion généralisée des personnes incarcérées. Ces causes démontrent que la privation générale du droit de vote pour tous les détenus ne sera plus tolérée en vertu de la Charte, mais les tribunaux n'établissent pas quelles privations particulières seraient acceptables, s'en remettant sur ce point au législateur.

En 1993, le Parlement accorde le droit de vote aux détenus purgeant des peines de moins de deux ans, mais maintient l'exclusion pour les autres.

La nouvelle disposition est contestée par un détenu condamné à une peine de plus de deux ans. En 2002, dans l'affaire *Sauvé c. Canada* (directeur général des élections), la Cour suprême du Canada statue que les détenus purgeant des peines de plus de deux ans ne peuvent pas être exclus du vote parce que les dispositions législatives limitant leur droit de vote ne constituent pas une limitation raisonnable de ce droit.

La loi n'a pas été modifiée, mais grâce à la Charte et à l'arrêt de la Cour suprême, l'accès au vote est garanti à tous les détenus.

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

– Cour suprême du Canada
Jugement dans *Sauvé c. Canada*
31 octobre 2002



Les tribunaux et la Charte

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

Les détenus et le vote : *Sauvé c. Canada*

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

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

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

1993 La Cour suprême du Canada maintient la décision dans l'affaire *Sauvé* (1992), estimant que l'interdiction en cause est trop large et va à l'encontre du principe selon lequel les sanctions pénales doivent limiter le moins possible l'exercice des droits garantis par la Charte et les effets négatifs d'une telle limitation doivent être proportionnés aux avantages.

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

1995 Dans l'affaire *Sauvé* (1995), la Section de première instance de la Cour fédérale accepte l'argument du gouvernement selon lequel le renforcement des responsabilités civiques, le respect de la loi et les sanctions pénales sont des objectifs assez importants pour justifier la

limitation d'un droit garanti par la Charte. Le tribunal conclut néanmoins que l'interdiction de vote imposée aux détenus purgeant des peines de deux ans ou plus ne respecte pas les critères de proportionnalité et d'atteinte minimale aux droits. Le succès de l'administration du vote des détenus au référendum de 1992 semble aussi avoir influé sur la décision de la Cour d'invalider les limitations prévues par le projet de loi C-114.

1999 La Cour d'appel fédérale renverse la décision dans l'affaire *Sauvé* (1995), jugeant que les limitations du projet de loi C-114 applicables aux détenus purgeant des peines de deux ans ou plus respectent les critères de proportionnalité et de limitation minimale des droits.

2002 La Cour suprême du Canada rétablit la décision du tribunal de première instance dans l'affaire *Sauvé* (1995) en concluant que :

- priver un individu du droit de voter ne lui enseigne pas les valeurs de la vie communautaire et de la démocratie;
- la privation généralisée du droit de vote constitue un châtiment inapproprié parce qu'il est sans rapport avec la nature du crime commis;
- le retrait du droit de vote n'assure pas un respect accru de la démocratie parce qu'il nie la dignité inhérente à tout individu.

2004 Le Parlement ne retire pas de la *Loi électorale du Canada* l'interdiction de vote imposée aux détenus purgeant des peines de plus de deux ans. Néanmoins, le directeur général des élections applique l'arrêt *Sauvé* (2002) lors des élections générales de 2004 et de 2006, permettant ainsi à tous les détenus de voter.

Dans les années 1980 et au début des années 1990, divers changements administratifs et législatifs facilitent beaucoup le vote aux électeurs ayant une déficience physique. Un groupe demeure cependant privé du droit de vote, soit « toute personne restreinte dans sa liberté de mouvement ou privée de la gestion de ses biens pour cause de maladie mentale ». En 1985, un comité de la Chambre des communes recommande que ces personnes soient recensées et aient le droit de voter au même titre que les autres Canadiens, et la Commission Lortie arrivera à la même conclusion dans son rapport de 1992.

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

L'accessibilité du vote

Tout au long des années 1980, le mouvement pour les droits des personnes handicapées réclame des changements législatifs pour assurer aux personnes handicapées un accès égal et entier à tous les programmes fédéraux. Avant le projet de loi C-114, les personnes ayant une déficience intellectuelle sont explicitement exclues de l'électorat, tandis que les personnes ayant une déficience physique en sont implicitement exclues par de nombreux éléments de la Loi qui rendent le vote physiquement impossible pour beaucoup d'électeurs.

Au début des années 1990, la question capte l'attention du Parlement sur plusieurs fronts. En



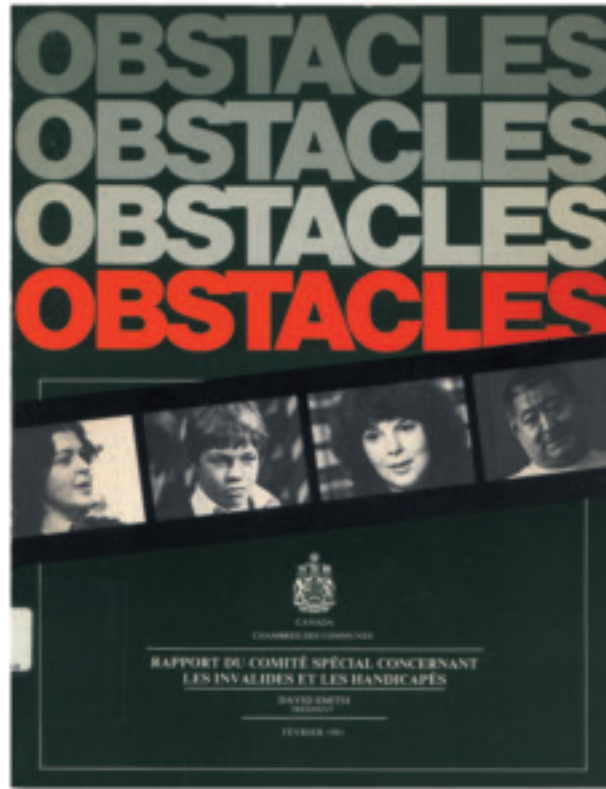
juin 1990, dans un rapport intitulé *S'entendre pour agir : l'intégration économique des personnes handicapées*, le Comité permanent des droits de la personne et de

Du métal au carton

Les boîtes de carton recyclables remplacent les urnes en métal au Québec et en Ontario lors de l'élection générale de 1988, puis dans l'ensemble du pays lors du référendum fédéral de 1992. Conçue par le Conseil national de recherches à la demande d'Élections Canada, l'urne de carton est légère et peu coûteuse à produire. Elle est aplatisable pour l'expédition et facile à assembler, ce qui élimine la nécessité d'entreposer plus de 100 000 urnes entre les élections. Par ailleurs, les isolements de carton sont maintenant dotés d'un plafond partiel pour mieux protéger le secret du vote.

Abolir les barrières au vote

Le rapport *Obstacles* publié en 1981 par le Comité spécial de la Chambre des communes concernant les invalides et les handicapés montre qu'il subsiste de nombreuses barrières au vote. Le comité recommande que le Canada établisse un système de vote postal semblable à celui du Manitoba et que le directeur général des élections tienne compte des problèmes de mobilité des personnes handicapées. Il recommande aussi de modifier la *Loi électorale du Canada* de manière à prévoir des « bureaux de scrutin spéciaux dans les hôpitaux et les maisons de repos ». Ces mesures seront intégrées aux projets de loi C-78 et C-114 adoptés respectivement en 1992 et 1993, mais le directeur général des élections aura déjà apporté certaines améliorations administratives en ce sens. Parmi les nombreuses dispositions favorisant l'accessibilité du vote, le projet de loi C-78 prévoit l'accès de plain-pied aux bureaux de scrutin, et le projet de loi C-114 étend le vote par bulletin spécial à tous les électeurs.



la condition des personnes handicapées recommande qu'un inventaire soit mené obligatoirement dans tous les ministères, organismes et sociétés d'État fédéraux pour dresser la liste de tous les textes législatifs faisant obstacle aux personnes handicapées. Cet inventaire est lancé l'automne de la même année par l'honorable Robert René de Cotret, ministre responsable de la condition des personnes handicapées.

Pendant ce temps, l'idée d'un projet de loi omnibus modifiant simultanément plusieurs lois sur le plan de l'accessibilité fait son chemin, encouragée par diverses organisations représentant les personnes

handicapées ainsi que par l'adoption, en juillet 1990, de la *Americans with Disabilities Act* (Loi sur les Américains handicapés) aux États-Unis. Les groupes communautaires coordonnent leur réaction aux propositions législatives fédérales par l'intermédiaire du Conseil canadien des droits des personnes handicapées, qui présente ses propres recommandations législatives au secrétaire d'État en septembre 1991. Ces recommandations, de même que les travaux du Comité permanent ainsi que les recommandations de la Commission Lortie, du Comité Hawkes et du directeur général des élections conduisent à la présentation du projet de loi C-78, *Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées*, par l'honorable Robert René de Cotret. L'adoption de ce projet de loi modifie en profondeur six lois fédérales.

C'est la première fois depuis longtemps que le Parlement promulgue une loi portant exclusivement sur les préoccupations des Canadiens handicapés. C'est aussi la première fois que de telles mesures font l'objet de consultations directes auprès du milieu des personnes handicapées – ce qui explique en bonne partie la réaction généralement positive de ce milieu.

Une des réformes importantes prévues par le projet de loi C-78 est de confier au directeur général des élections le mandat de mettre sur pied des programmes d'information et d'éducation visant à mieux faire connaître le processus électoral à la population, particulièrement aux personnes susceptibles d'avoir des difficultés à exercer leur droit de vote, que ce soit en raison d'une déficience, d'un obstacle linguistique ou d'autres facteurs.

Alors que le projet de loi C-78 vise les besoins des personnes handicapées, d'autres mesures législatives viennent élargir l'accès au vote pour l'ensemble des Canadiens. En 1993, le projet de loi C-114 remplace le vote par procuration en élargissant les Règles

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

Le projet de loi C-78 (1992) apporte des changements à la législation et à l'administration électorales afin de rendre le vote plus accessible aux personnes handicapées.

- Il permet l'utilisation de bureaux de scrutin itinérants dans les établissements pour personnes âgées ou handicapées, pour permettre au personnel électoral d'apporter l'urne aux personnes qui pourraient avoir de la difficulté à se rendre au bureau de scrutin.
- Il garantit l'accès de plain-pied à tous les bureaux de scrutin et bureaux du directeur du scrutin, les exceptions inévitables n'étant permises que sur autorisation du directeur général des élections. Des 17 684 bureaux de scrutin utilisés à l'élection générale de 2006, seulement 43 (0,2 %) n'étaient pas accessibles de plain-pied, comparativement à 89 (0,5 %) à l'élection générale de 2000.
- Il introduit les certificats de transfert permettant à une personne handicapée de voter à un autre bureau de scrutin si le sien n'a pas d'accès de plain-pied.
- Il garantit que des gabarits soient mis à la disposition des électeurs aveugles ou ayant une déficience visuelle.
- Il permet aux scrutateurs de nommer des interprètes de langue parlée ou de langage gestuel afin de les aider à communiquer avec les électeurs.
- Il permet aux scrutateurs de marquer le bulletin spécial d'un électeur en présence d'un témoin lorsque cet électeur est incapable de le faire lui-même en raison d'une limitation physique.
- Il prévoit des programmes d'information et d'éducation à l'intention des Canadiens ayant des besoins spéciaux.



Les urnes se rendent aux électeurs

En 1992, le projet de loi C-78 vient faciliter l'accès au vote de plusieurs manières. Entre autres, des bureaux de scrutin itinérants desservent dorénavant les résidences pour personnes âgées ou handicapées.



Le vote par bulletin spécial

Tout électeur peut maintenant s'inscrire et voter par la poste ou, comme on le voit ici, en personne au bureau du directeur du scrutin. Le vote par bulletin spécial est basé sur un système à trois enveloppes qui protège le secret du vote.



Pour voter malgré une déficience visuelle

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

Le vote des militaires

Les militaires canadiens peuvent voter à une élection fédérale, peu importe où ils sont en poste, au pays ou à l'étranger. Les membres des Forces canadiennes – y compris le personnel enseignant et administratif des écoles des forces armées à l'étranger – votent par bulletin spécial. Par exemple, au camp Julien, en Afghanistan, les Canadiens membres de la Force internationale d'assistance à la sécurité ont reçu des bulletins de vote et la liste des candidats à l'élection générale de 2004. Ils ont voté quelques jours avant la plupart de leurs concitoyens afin que leurs bulletins arrivent à Ottawa à temps pour le dépouillement.



électorales spéciales, de manière à permettre à tous les électeurs d'utiliser le bulletin spécial pour voter par la poste ou au bureau du directeur du scrutin. Le vote par bulletin spécial est un mécanisme d'inscription et de vote destiné aux Canadiens absents de leur circonscription, aux personnes handicapées, aux détenus et à tout autre électeur incapable de voter en personne le jour d'élection ou dans un bureau de vote par anticipation. Tous les Canadiens vivant ou voyageant à l'étranger – et pas uniquement les militaires et les diplomates – peuvent maintenant voter à la condition de ne pas avoir été absents du

Canada pendant plus de cinq ans, d'avoir l'intention de revenir habiter au pays et d'avoir demandé un bulletin spécial avant la date limite.

Le vote par anticipation étant accessible à tous les citoyens depuis 1993, les électeurs canadiens en profitent de plus en plus. À l'élection générale de 1988, un peu plus de 500 000 personnes ont voté par anticipation. Ce chiffre passe à 633 000 en 1993, à 704 000 en 1997, à 775 000 en 2000 et à 1,2 million en 2004. En 2006, il atteint 1,5 million.

Pendant longtemps, les heures d'ouverture et de fermeture des bureaux de scrutin le jour d'élection

sont les mêmes dans tous les fuseaux horaires du Canada. Les bulletins de vote sont comptés à la fermeture des bureaux dans chaque fuseau horaire, d'est en ouest, mais les électeurs apprennent les résultats des autres régions seulement à la fermeture des bureaux de scrutin dans leur fuseau horaire. Dans l'Ouest canadien, il arrive souvent que les électeurs allument leur téléviseur à la fermeture des bureaux de scrutin de leur région et apprennent aussitôt que l'issue de l'élection a déjà été déterminée par les votes comptés dans les autres régions. Cela donne la fâcheuse impression que le vote de l'Ouest n'a pas d'influence



Les heures de scrutin décalées

Comme le Canada comprend six fuseaux horaires, certains citoyens déploraient que les résultats du vote dans l'Est puissent être diffusés avant la fermeture des bureaux de scrutin dans l'Ouest. L'introduction des heures de scrutin décalées en 2000 a éliminé ce problème en grande partie, puisque la majorité des résultats de l'ensemble du pays sont dévoilés à peu près en même temps.

Les heures de scrutin décalées

En 1996, les heures d'ouverture des bureaux de scrutin des diverses régions du Canada changent de la façon suivante :

Avant l'adoption des heures de scrutin décalées

| Fuseau horaire | Heure locale | Heure de l'Est |
|-----------------------|--------------|------------------|
| Heure de Terre-Neuve | 9 h - 20 h | 7 h 30 - 18 h 30 |
| Heure de l'Atlantique | 9 h - 20 h | 8 h - 19 h |
| Heure de l'Est | 9 h - 20 h | 9 h - 20 h |
| Heure du Centre | 9 h - 20 h | 10 h - 21 h |
| Heure des Rocheuses | 9 h - 20 h | 11 h - 22 h |
| Heure du Pacifique | 9 h - 20 h | 12 h - 23 h |

Après l'adoption des heures de scrutin décalées (et prolongées)

| Fuseau horaire | Heure locale | Heure de l'Est |
|-----------------------|------------------|------------------|
| Heure de Terre-Neuve | 8 h 30 - 20 h 30 | 7 h - 19 h |
| Heure de l'Atlantique | 8 h 30 - 20 h 30 | 7 h 30 - 19 h 30 |
| Heure de l'Est | 9 h 30 - 21 h 30 | 9 h 30 - 21 h 30 |
| Heure du Centre* | 8 h 30 - 20 h 30 | 9 h 30 - 21 h 30 |
| Heure des Rocheuses* | 7 h 30 - 19 h 30 | 9 h 30 - 21 h 30 |
| Heure du Pacifique | 7 h - 19 h | 10 h - 22 h |

*En Saskatchewan, lorsque le reste du pays est à l'heure avancée, les heures de scrutin suivantes s'appliquent :

| Fuseau horaire | Heure locale | Heure de l'Est |
|---------------------|------------------|------------------|
| Heure du Centre | 7 h 30 - 19 h 30 | 9 h 30 - 21 h 30 |
| Heure des Rocheuses | 7 h - 19 h | 10 h - 22 h |

sur le résultat global du scrutin. En 1996, la *Loi électorale du Canada* est modifiée de façon à instituer des heures de scrutin décalées pour le jour d'élection d'une élection générale. Ainsi, les résultats seront connus à peu près au même moment dans tout le pays.

En 2000, la Loi est à nouveau modifiée pour permettre au directeur général des élections d'adapter les heures de scrutin dans les régions qui n'utilisent pas l'heure avancée. En outre, les heures de scrutin de toutes les élections partielles tenues le même jour dans le même fuseau horaire sont désormais de 8 h 30 à 20 h 30, heure locale. Dans le cas d'élections partielles tenues le même jour, mais dans des fuseaux horaires différents, les heures de scrutin décalées s'appliquent.

Mais l'usage répandu d'Internet et du courrier électronique ajoute de nouvelles difficultés au contrôle de la publication prématurée de résultats électoraux. Lorsqu'un résident de la Colombie-Britannique, Paul Bryan, est poursuivi pour avoir affiché sur Internet les résultats des provinces de l'Est avant la fermeture des bureaux de scrutin de l'Ouest à l'élection générale de 2000, il conteste la constitutionnalité de l'interdiction prévue à l'article 329 de la *Loi électorale du Canada*. La Cour provinciale de la Colombie-Britannique le déboute en 2003 en déclarant que, s'il est vrai que l'interdiction porte atteinte à la liberté d'expression, l'objectif d'équité dans le processus électoral rend cette atteinte raisonnable aux termes de l'article 1 de la Charte. Cependant, la Cour suprême de la Colombie-Britannique renverse cette décision, estimant que l'atteinte à la liberté d'expression est plus importante que l'objectif de la Loi.

Le directeur général des élections applique alors l'interdiction de publication aux résultats électoraux de tout le Canada lors de l'élection de juin 2004. Il souhaite ainsi assurer une juste application de la Loi dans l'ensemble du pays.

En mai 2005, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique confirme la constitutionnalité de l'interdiction de publication aux termes de l'article 1 de la Charte, en soulignant l'impossibilité d'évaluer les conséquences de la transmission non réglementée de résultats électoraux.

M. Bryan présente son appel à la Cour suprême du Canada le 16 octobre 2006. Au moment de mettre sous presse, celle-ci n'a pas encore rendu son jugement.

Le Registre national des électeurs

Évoquée dès les années 1930, l'idée de remplacer le traditionnel recensement porte-à-porte par un registre permanent des électeurs a refait surface à diverses reprises.

En 1968, le commissaire à la représentation du Canada a étudié le système d'enregistrement continu utilisé en Australie, mais l'a rejeté comme trop coûteux.

En 1986, le Livre blanc sur la réforme de la loi électorale contenait une étude sur les listes permanentes et sur les recensements annuels, mais recommandait de conserver la méthode existante de recensement. Il stimulait néanmoins la réflexion sur le sujet en signalant les avantages potentiels d'une liste permanente, dont le raccourcissement des campagnes électorales et le partage des données de recensement entre les paliers municipal, provincial et fédéral.

Au bout du compte, c'est le rapport du vérificateur général de 1989 – critique à l'endroit d'Élections Canada pour son retard à passer à l'ère informatique – qui donne l'impulsion nécessaire à l'élaboration de la liste permanente.

En 1990, plusieurs élections partielles fournissent l'occasion de tester le logiciel conçu pour les listes électorales informatisées et désigné sous le nom de

ÉCAPLÉ (Élections Canada : Automatisation et production des listes électorales). En 1992, Élections Canada prépare les listes électorales définitives en vue du référendum sur l'Accord de Charlottetown et lance officiellement ÉCAPLÉ dans 220 circonscriptions, à l'exclusion du Québec, où le référendum de 1992 est mené en vertu de la législation provinciale. La *Loi référendaire* est par la suite modifiée pour permettre l'utilisation des listes électorales de 1992 à l'élection générale de 1993. Cette élection donne à Élections Canada la possibilité d'élaborer les procédures de révision nécessaires pour assurer la qualité lorsque des listes existantes sont réutilisées. Lors de la même élection, les 75 circonscriptions du Québec sont intégrées à ÉCAPLÉ.

En 1992, le rapport de la Commission Lortie contribue grandement à faire avancer l'idée d'un registre des électeurs. La commission, jugeant que les conditions ne sont pas encore réunies pour établir un registre fédéral, recommande d'utiliser les listes électorales provinciales au niveau fédéral.

En 1995, Élections Canada charge un groupe de travail d'étudier les aspects techniques, juridiques, financiers et autres du dossier. Le rapport du groupe, présenté au directeur général des élections en mars 1996, conclut qu'un tel registre serait faisable et rentable, permettrait de raccourcir la période électorale en éliminant le recensement et pourrait considérablement réduire les coûts et les doublons à l'échelle du pays. À l'automne 1996, sous l'impulsion de l'honorable Herb Gray, leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre responsable de la réforme électorale, le Parlement met la dernière main aux modifications requises à la *Loi électorale du Canada* afin d'instaurer les changements administratifs nécessaires. L'adoption du projet de loi C-63, en décembre, confirme

finalement le mandat de créer le Registre national des électeurs.

En avril 1997, en prévision de l'élection générale de 1997, Élections Canada mène son dernier recensement porte-à-porte. Puisque des élections provinciales ont eu lieu peu avant en Alberta et à l'Île-du-Prince-Édouard, les listes de ces deux provinces sont utilisées pour les listes préliminaires du scrutin fédéral. Le Registre national des électeurs devient réalité après ce recensement et sert pour la première fois à l'élection de juin 1997.

Depuis ce recensement, le registre est mis à jour régulièrement au moyen de données de diverses sources, dans le cadre d'ententes de partage de renseignements négociées par le directeur général des élections. Les partenaires d'Élections Canada sont ses vis-à-vis provinciaux en Colombie-Britannique et au Québec, les bureaux provinciaux et territoriaux d'enregistrement des véhicules à moteur et des données de l'état civil et, au palier fédéral, l'Agence du revenu du Canada, Citoyenneté et Immigration Canada ainsi que Postes Canada. Ces sources permettent de mettre à jour les adresses des quelque trois millions de Canadiens qui déménagent chaque

La méthode actuelle suppose qu'une inscription exhaustive doit être précédée d'un recensement tout aussi complet. Cette hypothèse ne tient pas compte du fait que la révision et l'inscription le jour du scrutin sont des éléments essentiels de tout processus d'inscription exhaustif.

– Commission royale sur la réforme électorale
et le financement des partis
Rapport final, 1992

L'inscription de porte en porte

La plupart des données des listes électorales proviennent du Registre national des électeurs. Par ailleurs, des campagnes de révision ciblée sont conduites dans les secteurs à haute mobilité et à faible taux d'inscription. Des agents réviseurs se rendent dans les nouveaux quartiers, les immeubles d'habitation, les résidences étudiantes, les maisons de repos et les établissements de soins de longue durée. Le porte-à-porte n'est plus aussi efficace qu'avant, car de plus en plus de gens sont absents pendant la journée ou hésitent à ouvrir à des inconnus.



année et d'identifier les nouveaux électeurs qui atteignent l'âge de 18 ans ou acquièrent la citoyenneté canadienne ainsi que les électeurs qui décèdent et doivent être rayés des listes. Pour tenir le registre à jour, Élections Canada utilise également les listes électorales des six provinces et territoires qui font encore des recensements, et visite environ 10 % des foyers dans le cadre d'initiatives de révision ciblée pendant les élections fédérales. Les renseignements personnels sur les électeurs sont protégés par la *Loi électorale du Canada* et par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Dès le départ, un des grands objectifs du Registre national des électeurs est de réduire au minimum la duplication des efforts entre les élections et entre les paliers de gouvernement pour économiser les deniers publics. Témoignant devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales, le 8 février 2005, le directeur général des élections déclare que l'utilisation du registre lors des élections générales de 2000 et de 2004 a permis des « économies [...] estimées à 31 millions de dollars aux échelons provincial et municipal [...] en plus de 60 millions de dollars nets à l'échelon fédéral. Si l'on ajoute à ces économies

celle de 11 millions de dollars prévue en Colombie-Britannique pour [l'élection de mai 2005], les sommes économisées grâce au Registre national des électeurs dépassent à ce jour les 100 millions de dollars ». Selon le rapport du directeur général des élections de la Colombie-Britannique sur l'élection générale provinciale de 2005, la révision ciblée dans cette province, conjuguée à l'utilisation de données du registre d'Élections Canada, s'est avérée beaucoup plus économique que le recensement postal de 1999. En 1999, 28 000 électeurs ont été ajoutés, un peu plus d'un million d'opérations d'inscription ont été effectuées et le tout a coûté plus de 4 millions de dollars. En 2005, Elections BC a dépensé 3,2 millions de dollars pour ajouter près de 650 000 électeurs et effectuer 3,6 millions d'opérations d'inscription.

Le registre amène un autre changement réclamé depuis longtemps par bien des électeurs : le raccourcissement des campagnes électorales, rendu possible par l'élimination des recensements complets à chaque élection. En 1997, le délai minimal requis entre la délivrance des brefs d'élection et le jour du scrutin passe de 47 à 36 jours, qui est encore la norme aujourd'hui.

La Loi électorale du Canada de 2000

La majeure partie de la législation électorale fédérale en vigueur à la fin du siècle dernier a été promulguée en 1970. Durant les 30 années suivantes, la *Loi électorale du Canada* est devenue un redoutable enchevêtrement de mises à jour, modifications, révisions et clarifications qui compliquaient sa consultation. En outre, plusieurs listes de recommandations produites dans les années 1990 ont démontré que la Loi avait besoin de plus qu'un simple dépoussiérage. À la lumière des rapports de la Commission Lortie et du Comité Hawkes en 1992, et des nombreux commentaires

Points saillants de la *Loi électorale du Canada de 2000*

- La Loi est réorganisée et clarifiée de façon à en faciliter l'interprétation et l'application.
- Les règles relatives aux dépenses de publicité électorale des tiers sont plus étoffées : ces derniers doivent maintenant s'enregistrer et divulguer leurs dépenses, qui sont limitées, pour une élection générale, à 150 000 \$ à l'échelle nationale et à 3 000 \$ dans une circonscription, limites qui sont ajustées chaque année en fonction de l'inflation.
- La publication ou la diffusion de publicité électorale et de nouveaux sondages électoraux est interdite le jour d'élection, jusqu'à la fermeture de tous les bureaux de scrutin de la circonscription.
- Les partis enregistrés sont soumis à des règles plus rigoureuses en matière de rapports financiers.
- Le commissaire aux élections fédérales est habilité à conclure des transactions (ententes de conformité) et à demander des injonctions en période électorale afin de faire respecter la Loi.
- Des changements d'ordre administratif améliorent encore l'accessibilité du processus électoral canadien.



Dans un passé récent, le législateur a modifié la *Loi électorale du Canada* plusieurs fois afin de faciliter l'accès au vote, de créer le Registre national des électeurs, de se conformer davantage à la *Charte canadienne des droits et libertés* et d'assurer une réglementation accrue du financement politique.



L'inscription au bureau de scrutin

Tout électeur qui ne figure pas sur la liste électorale peut s'inscrire au moment de voter par anticipation ou le jour d'élection. Il doit alors présenter une preuve d'identité et de résidence, ou prêter serment s'il est accompagné d'un électeur déjà inscrit qui répond de lui.

formulés par le directeur général des élections au fil des ans, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre déclare que la refonte de la Loi doit devenir une priorité du Parlement, compte tenu des efforts considérables consacrés jusque-là à la réforme électorale.

Dans le sillage de l'élection générale de 1997, le comité dépose en juin 1998 son propre rapport, qui fait la synthèse des travaux et recommandations des années antérieures et pose les fondements de la nouvelle Loi. Avec l'adoption du projet de loi C-2 en septembre 2000, le texte, l'organisation et les dispositions de la Loi sont enfin rationalisés. Une nouvelle *Loi électorale du Canada* est née.

En plus de simplifier l'ancienne législation, la nouvelle Loi y apporte des changements importants, notamment en améliorant l'accès au scrutin et en réglementant la publication des sondages ainsi que la publicité électorale par des tiers.

D'autres changements importants concernent l'application de la Loi. Par exemple, le commissaire aux élections fédérales (qui est responsable de cette application) peut désormais régler certaines contraventions en concluant une transaction avec le contrevenant – une mesure corrective plutôt que punitive. Il peut aussi demander une injonction en période électorale pour mettre fin à une infraction ou obliger une personne à respecter la Loi quand l'intégrité du processus électoral et l'intérêt public l'exigent. Auparavant, le commissaire devait procéder par la voie des tribunaux.

La nouvelle Loi normalise également le processus d'inscription le jour d'élection. Depuis 1993, les électeurs des régions rurales comme ceux des régions urbaines avaient le droit de s'inscrire le jour d'élection, mais seuls ceux des régions rurales pouvaient le faire sans preuve d'identité ou de résidence, s'ils prêtaient serment et qu'un autre électeur inscrit sur la liste électorale de la même section de vote répondait d'eux. Le projet de loi C-2 accorde le même droit aux électeurs des régions urbaines.

La nouvelle Loi clarifie les droits des locataires et des propriétaires quant à l'affichage de campagne. Les propriétaires n'ont plus le droit d'interdire à leurs locataires de poser des affiches, mais peuvent fixer des conditions raisonnables quant à la dimension et à la nature des affiches et interdire l'affichage dans les aires communes. De plus, il est interdit à quiconque d'empêcher un candidat ou son représentant d'entrer dans un immeuble d'appartements ou d'un immeuble en copropriété en période électorale.

Le vote au cours des décennies

- 1920** L'*Acte des élections fédérales* consolide le contrôle du Parlement sur le droit de vote fédéral, établit le vote par anticipation et crée le poste de directeur général des élections.
- 1921** Première élection fédérale à laquelle les femmes votent au suffrage universel, institué trois ans auparavant, vers la fin de la Première Guerre mondiale.
- 1930** Le gouvernement de R. B. Bennett établit une liste électorale permanente pour remplacer le recensement mais, après une élection, abandonne la formule comme onéreuse et peu pratique.
- 1950** Les Inuits obtiennent le droit de vote.
- 1955** Les derniers vestiges de discrimination religieuse sont retirés de la législation électorale fédérale.
- 1960** Le gouvernement de John Diefenbaker étend le droit de vote de façon inconditionnelle aux « Indiens inscrits ».
- 1970** L'âge de voter passe de 21 à 18 ans; les personnes de 18 ans votent pour la première fois à l'élection générale de 1972.
- 1982** La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit le droit de vote et le droit de candidature.
- 1992** De nouvelles mesures entrent en vigueur pour assurer l'accès au vote aux personnes ayant une déficience. La *Loi référendaire* établit le cadre juridique et administratif pour les référendums fédéraux sur les questions relatives à la Constitution du Canada.
- 1993** Le vote par bulletin spécial devient accessible à tout électeur qui ne peut voter le jour d'élection ou à un bureau de vote par anticipation, y compris ceux qui vivent ou voyagent à l'étranger. Les détenus purgeant une peine de moins de deux ans, les juges et les personnes ayant une déficience intellectuelle obtiennent le droit de vote.
- 1996** La Loi est modifiée de manière à créer le Registre national des électeurs, éliminant ainsi le recensement porte-à-porte.
- 1996** Les heures de scrutin sont prolongées et décalées.
- 2002** Dans *Sauvé c. Canada*, la Cour suprême invalide la disposition de la *Loi électorale du Canada* qui interdit le vote aux détenus purgeant une peine de plus de deux ans.
- 2004** Tous les détenus peuvent voter à l'élection générale de 2004.

De nos jours, la publicité faite par les candidats et les partis politiques – télévision, radio, journaux et dépliants, affiches et autres médias – est un des moyens par lesquels les électeurs sont informés des choix qui

s'offrent à eux. Toute publicité, y compris celle des partis et des candidats, est interdite le jour d'élection, sauf la publicité déjà publiée dans des dépliants, panneaux-réclame ou affiches ainsi que la publicité



Des milliers de bureaux de scrutin

Pour l'élection générale du 23 janvier 2006, il a fallu établir plus de 65 000 bureaux de scrutin d'un bout à l'autre du Canada. Près de 15 millions d'électeurs ont voté à cette élection hivernale, dont plus de 1,5 million pendant les trois jours du vote par anticipation.

électorale diffusée sur Internet avant le jour d'élection, si la publicité n'a pas changé le jour d'élection. Le motif de cette interdiction est de permettre aux candidats de réagir à toute publicité diffusée par leurs adversaires avant l'ouverture des bureaux de vote.

Les tribunaux ont invalidé la période d'interdiction plus longue anciennement prévue par la Loi. La *Loi électorale du Canada* de 2000 interdit la diffusion de publicité électorale seulement le jour d'élection, jusqu'à la fermeture de tous les bureaux de scrutin de la circonscription. La Cour suprême du Canada a confirmé la validité de cette disposition en 2004.

Les sondages d'opinion font maintenant partie intégrante du processus électoral. En 1993, estimant que la publication tardive de sondages dans une campagne pourrait changer le résultat d'une élection, le Parlement adopte une mesure législative interdisant la publication de sondages pendant les 72 heures

précédant le jour d'élection. Cette mesure est cependant contestée devant les tribunaux comme une entrave à la liberté d'expression. En 1998, dans l'affaire *Thomson Newspapers Co. c. Canada (Procureur général)*, la Cour suprême du Canada invalide la disposition, qu'elle considère comme une limitation injustifiée aux termes de l'article 1 de la Charte.

Dans la même décision, la Cour déclare que les préoccupations concernant la précision méthodologique des sondages sont justifiées et qu'il serait donc constitutionnel d'adopter une mesure législative exigeant que les résultats des sondages soient accompagnés d'indications à propos de la méthodologie employée. La *Loi électorale du Canada* de 2000 exige donc qu'au moment de la publication initiale de sondages, des indications soient fournies sur le demandeur du sondage et sur la méthodologie employée. Elle interdit aussi la publication, le jour d'élection, de résultats de nouveaux sondages ou de sondages qui n'ont pas encore été publiés, pour des raisons semblables à celles justifiant l'interdiction de la publicité le jour d'élection.

Le redécoupage des circonscriptions

Pour que le processus démocratique soit véritablement représentatif, il est essentiel que les limites des circonscriptions électorales soient établies de façon juste et équilibrée. Aussi les Pères de la Confédération ont-ils inscrit le principe fondamental de la « représentation selon la population » dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. Puisque la Loi garantissait au Québec un minimum de 65 sièges à la Chambre des communes, la distribution des sièges dans le reste du pays était déterminée en divisant la population de chacune des autres provinces par la population moyenne des 65 circonscriptions du Québec. Ainsi, le nombre de

La révision des limites des circonscriptions

Le processus de redécoupage, essentiellement inchangé depuis l'adoption de la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* en 1964, fonctionne comme suit :

1. **Après chaque recensement décennal**, le statisticien en chef du Canada transmet les données démographiques provinciales au directeur général des élections, qui applique la formule prévue par la loi pour établir le nombre de sièges pour chaque province. (Depuis l'adoption de la *Loi constitutionnelle*, cette formule a souvent été modifiée dans le but de maintenir une représentation équitable malgré les changements démographiques.)
2. **Les commissions de délimitation des circonscriptions électorales sont établies.** Elles sont composées d'un président – habituellement un juge de la cour provinciale – nommé par le juge en chef de la province, et de deux résidents de la province, nommés par le président de la Chambre des communes. Les commissions doivent commencer leurs délibérations dans les 60 jours suivant la transmission des données du recensement.
3. **Chaque commission élabore un plan de redécoupage** qui est publié dans les journaux avec l'horaire des audiences publiques au moins 60 jours avant la première audience. Sur avis écrit à la commission, toute personne ou groupe intéressé – y compris un député ou un sénateur – peut être entendu aux audiences.
4. **Chaque commission doit normalement terminer son rapport** au plus tard un an après avoir reçu les données du recensement.
5. **Un comité des affaires électorales désigné par la Chambre des communes** reçoit les rapports par l'entremise du directeur général des élections et du président de la Chambre.
6. **Les députés ont 30 jours pour présenter par écrit leurs objections** aux rapports; les objections doivent être signées par au moins 10 députés. Le comité a alors 30 jours pour discuter des objections avant de renvoyer les rapports, avec commentaires, aux commissions.
7. **Les commissions modifient leurs rapports** – ou non, à leur gré – puis communiquent leurs décisions finales au directeur général des élections.
8. **Le directeur général des élections établit un projet de décret de représentation** fondé sur les rapports des commissions et précisant le nom, le nombre d'habitants et la délimitation de chaque nouvelle circonscription, puis envoie ce document au ministre responsable.
9. **Le Cabinet proclame le décret de représentation** dans les cinq jours de sa réception, dévoilant ainsi le nouveau découpage. Dans les cinq jours qui suivent, le Cabinet publie dans la *Gazette du Canada* le décret de représentation ainsi que la proclamation de son entrée en vigueur.
10. **Au moins un an doit s'écouler** entre la proclamation du décret par le Cabinet et la dissolution du Parlement précédant une élection générale pour que les nouvelles limites puissent s'appliquer à cette élection.

sièges de chaque province était proportionnel à sa population. De plus, pour maintenir cet équilibre, la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoyait un mécanisme visant à rajuster la répartition des sièges entre les provinces ainsi que les limites des circonscriptions après chaque recensement décennal.

Dans les années qui ont suivi la Confédération, le gouvernement au pouvoir était le seul responsable

du redécoupage des circonscriptions. La *Loi sur la représentation* adoptée, en 1903, visait à rectifier cette situation en confiant la tâche du redécoupage à un comité bipartite de la Chambre des communes. Or, puisque le parti au pouvoir détenait la majorité des sièges au comité, la recherche d'un équilibre dans la représentation démocratique demeurait une considération secondaire, et les manœuvres politiques



Le redécoupage des circonscriptions

La délimitation des circonscriptions fédérales qui suit chaque recensement décennal est réalisée par 10 commissions indépendantes (une par province). Puisque le Nunavut, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon ne comptent qu'une circonscription chacun, aucune commission n'est nécessaire dans leur cas. On voit ici la commission de l'Ontario lors d'une audience tenue à London en 2002, dans le cadre du plus récent processus de délimitation.

flagrantes ont continué d'alimenter des débats acrimonieux pendant 60 ans.

En 1964, la *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales* (LRLCE) établit un processus de redécoupage réellement impartial – un processus qui est resté essentiellement inchangé depuis quatre décennies. La LRLCE garantit l'impartialité du redécoupage en le confiant à des organismes officiellement neutres. Elle prévoit en effet la création, dans chaque province*, d'une commission de délimitation des circonscriptions électorales chargée de superviser le processus.

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

Si la LRLCE s'est révélée largement supérieure aux méthodes qui l'ont précédée, on ne peut néanmoins pas s'attendre à ce qu'une loi régissant un système aussi étroitement lié à la démographie ne soit jamais contestée. Étant donné les variations constantes de population enregistrées depuis les années 1970, la LRLCE a conduit à la création de nouvelles circonscriptions dans les régions urbaines du sud du pays aux dépens de circonscriptions rurales isolées du Nord et de certaines circonscriptions historiques situées au cœur des agglomérations urbaines.

Des contestations fondées sur la Charte ont fait ressortir le concept de « communauté d'intérêts » – la cause la plus importante étant *Carter c. Saskatchewan* (1991), lancée au nom de la Society for the Advancement of Voter Equality (SAVE). Ce groupe d'électeurs de Saskatoon et de Regina voulait obtenir un jugement sur la constitutionnalité des limites des circonscriptions adoptées par la Saskatchewan après la promulgation de la *Loi de 1989 sur la représentation électorale***. Renversant la décision d'un tribunal de la Saskatchewan, la Cour suprême du Canada déclarait que le simple dénombrement de la population ne devait pas être considéré comme le seul facteur dans la délimitation équitable des circonscriptions. Selon la Cour, « le droit de vote garanti à l'art. 3 de la Charte n'a pas pour objet l'égalité du pouvoir électoral comme telle », mais le droit à une « représentation effective », qui peut être obtenue par la « parité relative du pouvoir des électeurs » en tenant compte de facteurs comme la géographie, l'histoire, la communauté

**Cette loi avait créé des circonscriptions avec des limites de tolérance de plus ou moins 25 % partout, sauf dans le nord de la province. Pour les deux sièges du Nord, les limites étaient fixées à plus ou moins 50 %. De plus, le sud de la province était divisé en circonscriptions rurales et urbaines. Pour les sièges du Sud, la limite de tolérance est passée de 15 à 25 % et la distinction urbaines/rurales était sans précédent pour la province. (Courtney)

d'intérêts et la représentation des minorités « afin de garantir que nos assemblées législatives représentent réellement la diversité de notre mosaïque sociale ».

La cause la plus récente à faire ressortir le concept de communauté d'intérêts est *Raïche c. Canada (Procureur général)* (2004), où la Cour fédérale déclare que la commission de délimitation des circonscriptions fédérales au Nouveau-Brunswick a erré dans l'application des règles régissant la préparation de ses recommandations. Selon le tribunal, la commission n'a pas accordé assez d'importance à la *Loi sur les langues officielles* et aux communautés d'intérêts qui existaient dans les circonscriptions. À la suite de cette décision, le projet de loi C-36, qui a reçu la sanction royale en 2005, a modifié les limites des circonscriptions d'Acadie-Bathurst et de Miramichi. C'était la première fois depuis l'entrée en vigueur de la LRLCE qu'un tribunal ordonnait de modifier le tracé d'une circonscription.

En 1994, la suspension de certains articles de la LRLCE a entraîné le dépôt du projet de loi C-69, *Loi portant sur la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales et la révision des limites des circonscriptions électorales*. Ce projet de loi visait en grande partie à resserrer les liens entre le processus de redécoupage et les véritables besoins des populations visées. On y prévoyait l'examen des délimitations tous les 5 ans (plutôt que 10 ans) lorsque des variations importantes de population le justifiaient. On y définissait également l'expression « communauté d'intérêts » de manière à inclure :

... des facteurs tels que l'économie des circonscriptions électorales, leurs limites existantes ou traditionnelles, le caractère urbain ou rural d'un territoire, les limites des municipalités et des réserves indiennes,

les limites naturelles et l'accès aux moyens de communication et de transport.

Le projet de loi C-69 a été adopté par la Chambre des communes, mais est mort au Feuilleton au Sénat avec le déclenchement de l'élection générale de 1997.

Après le décret de représentation de 2003, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre présente à la Chambre, dans son rapport d'avril 2004, plusieurs recommandations destinées à régler ces questions. Le rapport s'inspire de la longue expérience du Sous-comité de la révision des limites des circonscriptions électorales que le comité avait créé pour étudier les objections des députés aux rapports des commissions de délimitation après le recensement de 2001. Le comité s'efforce de faire ressortir les forces et les faiblesses du processus de redécoupage en vue de l'améliorer. Bon nombre de ses recommandations visent à accroître la transparence et l'obligation de rendre compte des commissions en rehaussant leur prestige tout en préservant leur efficacité et leur indépendance. Il formule 21 recommandations, dont l'une propose la nomination de trois juges fédéraux qui agiraient comme tribunal d'appel national. Selon

La population des diverses régions du Canada change énormément au fil des ans. Qui aurait prévu, au moment de la Confédération, l'accroissement considérable que connaîtrait la population dans l'Ouest? Sûrement pas les dirigeants politiques de l'époque, comme le prouve la façon dont ils ont réparti les sièges au Sénat.

— Elwin Hermanson

Débat sur le projet de loi C-69
Chambre des communes, 24 février 1995

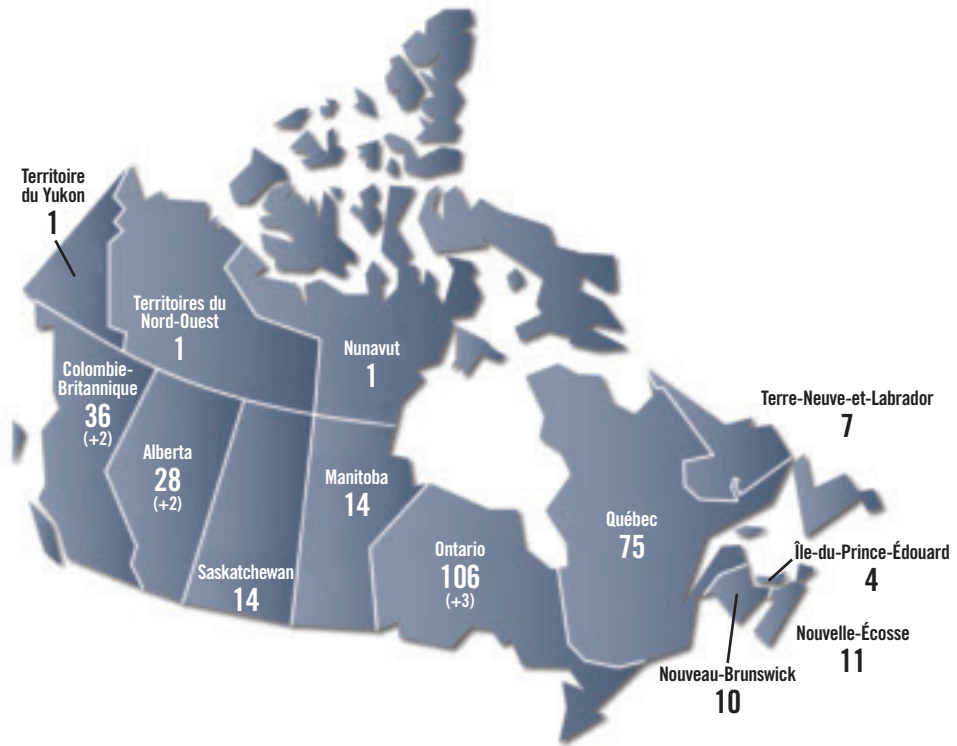
cette recommandation, des appels pourraient être présentés lorsqu'une opposition importante se manifeste, lorsqu'une commission ne fait pas les changements en dépit d'un deuxième examen public obligatoire et lorsque des recommandations de changement sont formulées par un comité de la Chambre des communes. Dans une réponse de mars 2005 à un des rapports ultérieurs du comité permanent, le gouvernement déclare reconnaître qu'il faut améliorer le processus de redécoupage et que cela devrait se faire avant le prochain recensement décennal, en 2011.

En mai 2005, le directeur général des élections publie un rapport intitulé *Optimiser les valeurs du redécoupage*, où il présente ses propres recommandations à la suite du décret de représentation de 2003. Dans ses recommandations, divisées en cinq groupes, il propose notamment :

- des moyens pour assurer un redécoupage en temps opportun;
- des modifications pour favoriser la représentation effective;
- des moyens pour favoriser une participation publique plus large et de meilleure qualité lors des redécoupages, pour soutenir les commissions dans leur travail et pour normaliser le mode d'examen des décisions des commissions;
- une modification pour que la Cour d'appel fédérale puisse être saisie de demandes d'examen des décisions des commissions.

Le rapport appuie également la demande du comité permanent d'inclure l'expression « communauté d'intérêts » dans la Loi, en affirmant que :

... les commissions doivent reconnaître les communautés d'une circonscription si elles peuvent ainsi améliorer ou préserver la représentation effective de leurs membres.



Dans l'application de ces concepts, les commissions doivent prendre en considération des facteurs tels que : les caractéristiques démographiques et sociologiques; les limites des administrations municipales et locales; les liens économiques; tout autre facteur que la commission estime être la preuve de l'existence d'une communauté d'intérêts.

Peu importe les défauts que l'on trouve à la LRLCE, il ne fait guère de doute qu'elle a bien fonctionné, dans l'ensemble, pendant les cinq redécoupages survenus depuis 1961, et qu'elle a affranchi le processus des découpages arbitraires. Bien que le

Répartition des sièges par province et territoire

Lorsqu'un nouveau décret de représentation entre en vigueur avec la dissolution du Parlement, pour l'élection générale de 2004, sept circonscriptions (sept sièges à la Chambre des communes) sont ajoutées, pour un total de 308. Comme l'indique cette carte, les nouvelles circonscriptions, qui reflètent les changements démographiques, sont en Colombie-Britannique (2), en Alberta (2) et en Ontario (3).

système actuel fonctionne bien, il faudra sans doute y apporter certains raffinements pour tenir compte des changements continuels dans les populations régionales et les communautés d'intérêts tout en assurant la représentation effective des Canadiens.

La réglementation des partis politiques, des candidats et du financement des campagnes

Depuis la Confédération, le droit de vote s'est élargi de façon constante à mesure qu'il devenait la pierre angulaire de la législation électorale. Mais pour que ce droit prenne tout son sens, les citoyens doivent pouvoir choisir parmi des partis et des candidats qui se font la lutte et, en outre, pouvoir s'assurer du bien-fondé de leur choix en obtenant de l'information sur les activités des partis et des candidats. Pourtant, la divulgation complète des activités électorales selon les normes actuelles est une innovation étonnamment récente.

Ce n'est pas d'hier que l'équité dans l'arène politique et l'influence des donateurs sur les politiciens font l'objet de débats au Canada. En 1873, la transcription de télégrammes montre que sir John A. Macdonald a demandé aux promoteurs du chemin de fer Canadien Pacifique de verser de fortes sommes à sa campagne. L'affaire contribue au renversement de son gouvernement conservateur et incite le gouvernement libéral, qui le remplace, à adopter rapidement l'*Acte des élections fédérales*. Dans sa première mouture, en 1874, cette loi exige que les candidats et leurs « agents » (les partis politiques ne seront reconnus dans la loi qu'un siècle plus tard) divulguent la manière dont ils dépensent leurs fonds. Mais ces dépenses ne sont pas limitées, la divulgation des contributions n'est pas obligatoire et personne n'est chargé d'administrer et d'appliquer la loi.

Les décennies suivantes apportent d'autres scandales, et d'autres dispositions législatives. En 1891, le fait d'aider un candidat contre rémunération en argent ou en nature devient une infraction. En 1908, les entreprises se voient interdire toute contribution à une campagne, tandis que les autres donateurs doivent passer par l'agent officiel d'un candidat. Cependant, en l'absence d'un organisme de surveillance, la loi a peu d'effet et les entreprises continuent de donner généreusement à qui elles le veulent.

En 1920, il devient obligatoire pour les candidats de révéler les noms des donateurs et le montant de leurs contributions. Pendant près de 50 ans, ces changements demeureront les dernières modifications d'importance apportées aux dispositions financières de la loi, malgré les lacunes qui seront mises en lumière au fil des ans.

Si la réforme des règles de financement électoral suscite peu d'intérêt au milieu du ^{xx}e siècle, on assiste, en revanche, à un foisonnement de mesures législatives de 1970 à aujourd'hui. C'est au cours de cette période que les partis politiques obtiennent une reconnaissance juridique et que les activités financières des partis, des candidats, des tiers, des candidats à l'investiture ou à la direction des partis ainsi que des associations de circonscription sont réglementées pour la première fois. C'est également au cours de cette période qu'est créé le poste de commissaire aux dépenses d'élection, qui sera désigné par la suite sous l'appellation de commissaire aux élections fédérales.

La reconnaissance juridique des partis politiques

La Constitution du Canada ne reconnaît pas l'existence des partis politiques. Néanmoins, la liberté d'association et la liberté de réunion pacifique sont explicitement inscrites dans la *Charte canadienne des*

droits et libertés (article 2) et ne peuvent être restreintes (article 1) « que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ».

Avant 1970, la *Loi électorale du Canada* ne reconnaissait pas, non plus, les partis politiques. La question est toutefois examinée en 1966 par le Comité des dépenses électorales (Comité Barbeau), qui soutient qu'une telle reconnaissance juridique pourrait servir :

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

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

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

La question de l'enregistrement prend encore plus d'importance en 1974, année où le Parlement adopte le projet de loi C-203, *Loi sur les dépenses d'élection*, qui s'inspire des recommandations du Comité Barbeau et du rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur les dépenses électorales (Comité Chappell), publié en 1972. Cette loi importante oblige les partis à limiter leurs dépenses électorales et à

déclarer leurs sources de contributions et, d'autre part, les rend admissibles au remboursement d'une partie de leurs dépenses électorales.

Puisque la loi reconnaît les partis politiques et les autorise à recevoir des fonds publics, il est nécessaire de déterminer quel type d'entité aura droit à ces avantages. La première mesure en ce sens se retrouve dans les modifications législatives de 1970, qui exigent qu'un parti présente des candidats dans au moins 50 circonscriptions pour pouvoir s'enregistrer et être admissible aux avantages qui en découlent.

Beaucoup d'années plus tard, cette exigence sera contestée en vertu de la Charte par Miguel Figueroa, chef du Parti communiste du Canada. Fondé en 1921 et enregistré aux termes de la *Loi électorale du Canada* depuis le début de l'enregistrement des partis en 1974, le Parti communiste perd son statut de parti enregistré en 1993 parce qu'il n'a pas présenté 50 candidats à l'élection générale de cette année-là. Dans *Figueroa c. Canada* (2003), la Cour suprême du Canada statuera que l'obligation de présenter 50 candidats constitue une restriction injustifiable des droits garantis par la Charte. Selon la cour, rien ne permet de croire qu'un parti présentant moins de 50 candidats ne peut pas constituer un véhicule efficace de participation pour des candidats. La cour ajoute que restreindre la capacité des partis politiques de s'enregistrer constitue une atteinte injustifiée au droit des citoyens de jouer un rôle utile dans le processus électoral.

En 2004, le Parlement adopte donc le projet de loi C-3*, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu*, qui prévoit de nouveaux critères pour l'enregistrement des partis. Le projet de loi, appuyé tant par le gouvernement que par les partis d'opposition, vise à établir un juste équilibre entre l'équité envers les partis et l'intégrité du système électoral.

*Le projet de loi C-3 reprend le contenu du projet de loi C-51, qui était mort au Feuilleton avec la prorogation de la session précédente du Parlement, en novembre 2003.



De 50 candidats à un seul

Le chef du Parti communiste du Canada, Miguel Figueroa, a réussi à faire invalider par les tribunaux une disposition de la *Loi électorale du Canada* qui obligeait un parti politique à présenter 50 candidats à une élection générale pour demeurer enregistré. Le nom de tout parti enregistré qui présente au moins un candidat peut maintenant figurer sur le bulletin de vote, à côté du nom du candidat.

Le projet de loi C-3, premier texte législatif canadien à définir ce qu'est un « parti politique », en donne la définition suivante :

... organisation dont l'un des objectifs essentiels consiste à participer aux affaires publiques en soutenant la candidature et en appuyant l'élection d'un ou de plusieurs de ses membres.

Le projet de loi contient également des dispositions servant à mesurer l'activité politique. Les partis doivent avoir en tout temps un chef et trois autres dirigeants et au moins 250 membres. Ils doivent aussi soumettre une liste à jour de leurs membres et des déclarations signées tous les trois ans, et présenter chaque année un énoncé de leur objectif essentiel.

Tout manquement à ces conditions risque d'entraîner la radiation.

Durant l'examen en comité à la Chambre des communes, une disposition de temporarisation est ajoutée au projet de loi C-3 pour tenir compte des préoccupations concernant la nouvelle mesure législative. Aux termes de cette disposition, il est prévu que les modifications apportées par le projet de loi C-3 à la *Loi électorale du Canada* soient retirées deux ans après l'entrée en vigueur de la mesure législative. Le 24 avril 2006, le gouvernement présente le projet de loi C-4, *Loi modifiant la Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu*. Le projet de loi C-4 reçoit la sanction royale le 11 mai 2006. Il remplace la disposition de temporarisation du projet de loi C-3 par une disposition prévoyant le réexamen obligatoire de la Loi, dans un délai de deux ans, par un comité du Sénat et un comité de la Chambre des communes.

La réforme des finances électorales

Avant 1974, seules les finances des candidats étaient réglementées par la législation électorale, ce qui laissait toutes les autres entités libres de promouvoir sans limites le parti ou le candidat de leur choix. En 1966, le Comité des dépenses électorales (Barbeau), estimait que :

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

du jour de l'émission des brevets d'élection jusqu'au jour suivant le scrutin.

Reconnaissant que de telles restrictions pouvaient, dans une certaine mesure, porter atteinte à la liberté des tiers, le Comité Barbeau concluait néanmoins que, sans restrictions, il serait simplement impossible de limiter et de contrôler les dépenses électorales. Toutefois, sa recommandation ne visait que les dépenses destinées à appuyer ou à contrecarrer directement des partis ou des candidats en période électorale. Il ne préconisait pas l'interdiction des dépenses indirectes (défense d'une cause), estimant que cela pourrait « entraver l'activité ordinaire » des tiers. En 1972, le Comité Chappell, qui appuie la position de Barbeau sur les dépenses directes, élargit la recommandation aux dépenses indirectes.

En 1974, le gouvernement libéral minoritaire ne détient que quelques sièges de plus que le Parti progressiste-conservateur, et le Nouveau Parti démocratique détient la balance du pouvoir. Beaucoup d'événements étroitement liés font craindre une explosion des dépenses électorales. À ce contexte s'ajoutent toutes les ramifications du Watergate, après l'élection de 1972 aux États-Unis. Ces événements alimentent les inquiétudes concernant les dépenses électorales élevées en régime démocratique et auraient grandement influencé la décision du Parlement d'adopter la *Loi sur les dépenses d'élection* en 1974 (Stanbury), qui établit la première série complète de règles financières pour les partis politiques fédéraux.

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

position sera maintenue jusqu'à aujourd'hui. Par exemple, dans son rapport de 1992, la Commission Lortie affirme que la limitation des dépenses est :

... un moyen important de renforcer l'équité du processus électoral. Le plafonnement réduit l'avantage potentiel de ceux et celles qui disposent d'importantes ressources financières et contribue ainsi à équilibrer le débat pendant les campagnes. Il facilite également l'accès au processus électoral... [Commission Lortie, 349]

En 1993, les dons provenant de sources étrangères seront interdits. (Une décennie plus tard, le projet de loi C-24 ainsi que le projet de loi C-2 de 2006 limiteront davantage les contributions et d'autres aspects du financement électoral – voir « Financement public et réglementation », à la page 125.)

La loi de 1974 marque un progrès important en ce qui concerne la transparence des dépenses, élément clé de tout régime de réglementation. Pour porter un jugement éclairé sur les candidats et les partis, les électeurs doivent avoir le moyen de savoir qui donne de l'argent aux partis et combien. Dans cette optique, la *Loi sur les dépenses d'élection* exige que candidats et partis divulguent le nom des donateurs qui versent plus de 100 \$ ainsi que le montant de leurs contributions (cette limite passera à 200 \$ dans la *Loi électorale du Canada* de 2000).

En 1974 également, la *Loi sur la radiodiffusion* (1968) est modifiée de manière à prévoir une répartition de temps d'antenne gratuit et payant entre les partis enregistrés. Les stations de radio et de télévision sont tenues d'offrir aux partis enregistrés jusqu'à 6,5 heures de temps d'antenne aux heures de grande écoute pour la diffusion d'émissions politiques ou

La réforme introduite en 1974 par la *Loi sur les dépenses d'élection*

- La nouvelle loi fixe une limite aux dépenses électorales des candidats et des partis politiques.
- Elle interdit aux groupes et aux particuliers autres que les partis ou les candidats de dépenser en période électorale pour promouvoir ou contrecarrer des candidats, à moins que les dépenses ne visent à promouvoir une position de principe ou les objectifs d'une organisation non partisane.
- Elle oblige les partis et les candidats à divulguer le montant et la source de toute contribution de plus de 100 \$.
- Elle rend les partis enregistrés admissibles à un remboursement partiel de leurs dépenses électorales.
- Elle prévoit le remboursement partiel des dépenses électorales des candidats qui remportent au moins 15 % des votes dans leur circonscription.
- Elle oblige les stations de radio et de télévision à rendre disponibles aux partis enregistrés au moins 6,5 heures de temps d'antenne aux heures de grande écoute pour de la publicité payée ou des émissions politiques en période électorale, ce temps étant réparti entre les partis par l'arbitre en matière de radiodiffusion.
- Elle oblige les réseaux de radio et de télévision à mettre du temps d'antenne gratuit à la disposition des partis enregistrés.
- Elle prévoit un crédit d'impôt maximal de 500 \$ pour les particuliers qui font des contributions aux partis et aux candidats.

de publicités pendant les quatre dernières semaines d'une campagne. Depuis 1983, ce temps d'antenne est distribué entre les partis par l'arbitre en matière de radiodiffusion, qui utilise une formule fondée sur le vote populaire et le nombre de sièges obtenus à l'élection précédente. De plus, les réseaux de radio et de télévision sont tenus d'offrir du temps gratuit aux partis enregistrés pendant les périodes réservées par chaque réseau, mais pas nécessairement aux heures de grande écoute. Les radiodiffuseurs ne sont pas tenus d'accorder du temps d'antenne aux candidats, mais s'ils le font, ils doivent offrir autant de temps aux autres candidats de la circonscription.

La *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 prévoit également le remboursement aux partis et aux candidats d'une partie de l'argent dépensé pendant une campagne électorale. Ce financement public vise à rendre les postes électifs plus accessibles aux partis et aux candidats qui n'ont pas de riches bailleurs de fonds. Les candidats sont les principaux bénéficiaires du système de remboursement mis en place en 1974. Les candidats qui obtiennent au moins 15 % du vote dans leur circonscription ont droit à un remboursement partiel de leurs dépenses électorales. En 1974, le montant du remboursement est calculé selon une formule tenant compte du nombre d'électeurs dans la circonscription. À partir de 1983, le candidat aura droit au remboursement de 50 % de ses dépenses (60 % après l'adoption du projet de loi C-24).

Pour les partis enregistrés, la loi de 1974 prévoit notamment le remboursement de 50 % des dépenses totales en publicité à la radio et à la télévision. En 1983, le projet de loi C-169 élargira considérablement les règles de remboursement : les partis se verront rembourser 22,5 % de leurs dépenses électorales *totales*, à la condition que ces dépenses représentent au moins

10 % du plafond de leurs dépenses permises. En 1996, le projet de loi C-243 viendra préciser que les partis doivent avoir obtenu au moins 2 % des votes validement exprimés à l'échelle nationale ou 5 % dans les circonscriptions où ils présentaient des candidats.

Enfin, en 2004, le taux de remboursement sera porté de 22,5 % des dépenses électorales payées d'un parti à 60 % pour la première élection tenue après l'entrée en vigueur du projet de loi C-24, puis il sera ramené à 50 % pour les élections générales subséquentes.

Le dernier élément important des réformes de 1974 est l'introduction du crédit d'impôt pour contributions politiques, grâce auquel les citoyens qui versent une contribution à un candidat ou à un parti enregistré peuvent obtenir un généreux crédit d'impôt. Cette mesure permet au gouvernement de financer les partis politiques tout en récompensant ceux qui réussissent à récolter des dons. Le crédit d'impôt est plus généreux pour les contributions modestes afin d'inciter les partis à recueillir beaucoup de petites contributions de particuliers plutôt qu'un petit nombre de grosses contributions d'autres sources. (En 2004, le projet de loi C-24 portera de 200 \$ à 400 \$ le montant auquel s'applique le crédit d'impôt maximal de 75 %, ce qui incitera encore davantage les particuliers à verser de l'argent à un parti. Puis, en 2006, le projet de loi C-2 interdira entièrement les contributions des personnes morales, des syndicats et des associations non constituées en personne morale, afin que seuls les particuliers demeurent donateurs admissibles.)

Les dépenses des tiers

Dans le but d'éviter le contournement des limites de dépenses qu'elle imposait aux partis et aux candidats, la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 précise que seuls les partis et les candidats pouvaient dépenser de l'argent en période électorale pour favoriser

Le commissaire aux élections fédérales

La *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974 crée aussi le poste de commissaire aux dépenses d'élection, dont les fonctions consistent à veiller au respect et à l'application des dispositions de la *Loi électorale du Canada* relatives aux dépenses électorales. En 1977, le titre du poste sera changé pour celui de commissaire aux élections fédérales et les fonctions du titulaire seront élargies à *toutes* les dispositions de la Loi.

Le commissaire aux élections fédérales :

- est nommé, et peut être destitué, par le directeur général des élections;
- est indépendant du gouvernement et du processus politique;
- dirige, depuis 1993, un réseau national d'enquêteurs chargés d'enquêter sur le terrain;
- est resté jusqu'en 2006 seul autorisé à intenter des poursuites pour infraction à la *Loi électorale du Canada* (toutes les autres lois fédérales confiaient cette responsabilité au procureur général); aujourd'hui, le commissaire soumet les cas d'infraction au directeur des poursuites pénales;
- doit faire enquête sur toutes les plaintes (que tout citoyen canadien peut porter) et décider s'il y a lieu d'intenter des poursuites;
- est autorisé par la *Loi électorale du Canada* de 2000 à utiliser des injonctions et des transactions pour faire respecter la Loi;
- est autorisé à demander la radiation judiciaire des partis politiques qui ne répondent pas à la nouvelle définition de « parti politique » contenue dans le projet de loi C-3 (2004).

ou contrecarrer des candidats. Elle interdit ainsi les dépenses faites par un tiers – c'est-à-dire tout individu ou groupe autre qu'un candidat ou un parti enregistré – sauf si elles visent à faire la promotion d'une position de principe ou à promouvoir les objectifs d'un groupe non partisan. Cependant, un défendeur peut échapper aux poursuites s'il établit que ses dépenses électorales ont été faites « de bonne foi », c'est-à-dire sans intention malveillante ou sans recherche d'avantage indu.

Or, le libellé de la loi est si général qu'il ne résiste pratiquement jamais devant les tribunaux, minant ainsi l'objectif visé par la limitation des dépenses. En 1983, le gouvernement libéral dépose donc le projet de loi C-169, qui interdit *toute* dépense électorale

faite par des tiers pour soutenir ou contrecarrer un candidat ou un parti, à moins que cette dépense soit officiellement autorisée.

Ce projet de loi est invalidé par la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta dans l'affaire *National Citizens' Coalition Inc. c. Canada (Procureur général)* (1984), parce que la cour y voit une limitation inconstitutionnelle de la liberté d'expression garantie par l'article 2 de la Charte. Le gouvernement n'interjette pas appel et le directeur général des élections déclare le jugement applicable à l'ensemble du pays. En 1993, le projet de loi C-114, fondé sur les recommandations de la Commission Lortie, vise à interdire les dépenses électorales de plus de 1 000 \$ faites par des tiers. Cette restriction est aussi contestée par la National Citizens Coalition dans *Somerville c. Canada (Procureur général)* (1996) et invalidée, cette fois par la Cour d'appel de l'Alberta. Le gouvernement s'abstient encore de faire appel.

Le débat est relancé l'année suivante par l'affaire *Libman et le Parti Égalité c. Québec (Procureur général)* (1997), une cause portant sur des dispositions de la *Loi sur la consultation populaire* du Québec qui sont semblables aux dispositions fédérales invalidées dans l'affaire *Somerville*. En se prononçant sur les motifs présentés par le tribunal albertain dans *Somerville*, la Cour suprême du Canada déclare que le fait de limiter les dépenses des tiers afin de favoriser une participation égalitaire est justifiable en vertu de la Charte, dans la mesure où une telle restriction :

... vise à permettre un choix éclairé en s'assurant que certaines positions ne soient pas enterrées par d'autres [et] à préserver la confiance de l'électorat dans un processus démocratique qu'il saura ne pas être dominé par la puissance de l'argent.

L'opinion publique canadienne sur le financement politique

Les résultats de l'Étude électorale canadienne (EEC) menée au cours de la dernière décennie révèle un soutien notable envers la réglementation du financement politique.

- 1997** • 83 % des répondants appuient la limitation des dépenses des tiers
- 2000** • 94 % estiment que la population a le droit de savoir d'où viennent les contributions versées aux candidats et aux partis
 - 93 % appuient la limitation des dépenses électorales
 - 63 % appuient la limitation des contributions politiques
- 2004** • 72 % sont d'accord pour que les associations de circonscription soient tenues de s'enregistrer auprès du directeur général des élections
 - 68 % appuient les nouvelles limites imposées aux dépenses électorales des candidats à l'investiture
 - 57 % sont d'accord pour interdire aux entreprises et aux syndicats de verser directement des contributions aux partis

Source : www.ces-eec.umontreal.ca

La même année, le *Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 36^e élection générale* recommande aux législateurs de corriger l'anomalie créée par l'arrêt *Somerville*. Cette anomalie permet aux tiers de dépenser des sommes illimitées en publicité électorale tandis que les dépenses électorales des candidats sont plafonnées. Selon le directeur général des élections, cette situation pourrait « [miner] la base financière du régime [électoral] ». Il recommande au législateur d'adopter une nouvelle mesure limitant les dépenses des tiers en s'inspirant des dispositions en ce sens contenues dans la *Loi référendaire*.

En septembre 2000, le projet de loi C-2 – la nouvelle *Loi électorale du Canada* – réintroduit des mesures pour limiter les dépenses des tiers. La publicité électorale y est définie ainsi :

Diffusion, sur un support quelconque au cours de la période électorale, d'un message publicitaire favorisant ou contrecarrant un parti enregistré ou l'élection d'un candidat, notamment par une prise de position sur une question à laquelle est associé un parti enregistré ou un candidat.

Les nouvelles dispositions limitent les dépenses des tiers – que la *Loi électorale du Canada* définit maintenant comme « une personne ou un groupe, à l'exception d'un candidat, d'un parti enregistré et d'une association de circonscription d'un parti enregistré » – à 150 000 \$ au total et à 3 000 \$ dans une circonscription (les deux montants étant ajustés régulièrement en fonction de l'inflation). Comme le directeur général des élections le proposait dans son rapport de 1997, les dispositions assujettissent pour la première fois les tiers à des exigences d'enregistrement et de rapport, et s'appliquent à toute entité qui

entend dépenser plus de 500 \$ en publicité électorale pendant une élection.

En 2000, la National Citizens Coalition s'adresse aux tribunaux pour contester la constitutionnalité de ces dispositions, dans *Harper c. Canada (Procureur général)*. Puisque l'audition de cette affaire coïncide avec une élection fédérale, la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta émet une injonction empêchant Élections Canada d'appliquer les dispositions en cause en Alberta tant que la question de leur constitutionnalité n'aura pas été tranchée. Le directeur général des élections étend alors l'injonction à tout le pays, en déclarant qu'il est dans l'intérêt public d'appliquer la loi uniformément dans une élection générale fédérale. Il maintient cependant en vigueur les autres dispositions de la Loi relatives aux tiers, notamment les exigences liées à l'enregistrement et aux rapports. Au bout du compte, cependant, même ces dispositions sont déclarées inconstitutionnelles par la Cour d'appel de l'Alberta, en décembre 2002.

Le gouvernement ayant fait appel de ce jugement, la Cour suprême du Canada statue, le 18 mai 2004, que, si les limites imposées aux dépenses des tiers

Nous tous ici présents, nous nous sommes rendus coupables un jour ou l'autre d'avoir lancé l'accusation que les contributions d'entreprises ou de syndicats influencent nos adversaires – très souvent à la légère. Et les médias encore plus. C'est très mauvais pour le processus politique. C'est très mauvais pour la démocratie. Le projet de loi s'attaque de front à cette question.

– Jean Chrétien

Déclaration précédant la deuxième lecture du projet de loi C-24

Débats, 11 février 2003

La réforme du financement politique

En juin 2003, le Parlement apporte d'importants changements aux règles du financement politique. Le projet de loi C-24 étend les exigences en matière de divulgation et d'enregistrement à d'autres types d'entités politiques, introduit de nouveaux plafonds pour les contributions et interdit aux syndicats et aux entreprises de verser des contributions aux partis et aux candidats à la direction. De plus, il institue le versement aux partis enregistrés d'allocations trimestrielles basées sur le pourcentage de votes obtenu à la dernière élection générale.



restreignent bel et bien la liberté d'expression, l'atteinte est minimale et, par conséquent, justifiée parce que ces limites favorisent l'équité, préservent la confiance des électeurs et protègent globalement l'intégrité de la réglementation du financement politique.

Toutes les dispositions du régime des tiers sont alors maintenues.

Financement public et réglementation

À la fin du siècle dernier, le financement des élections faisait l'objet d'un vif débat. Les dépenses des courses à l'investiture et des courses à la direction des partis n'étaient pas réglementées et plusieurs dénonçaient l'influence des grands donateurs du monde des affaires et du monde syndical. Des lois strictes encadrant les contributions politiques étaient entrées en vigueur en 1977 au Québec et en 2000 au Manitoba, et la Commission Lortie, en 1992, avait formulé plusieurs recommandations de réforme du financement politique au palier fédéral.

Dans ses rapports au Parlement sur les élections de 1993, 1997 et 2000, le directeur général des élections, Jean-Pierre Kingsley, se prononçait fermement en faveur de mesures pour restreindre l'influence des entreprises et des syndicats. Il faisait valoir que le contrôle de l'argent doit être géré jusqu'à un certain point, à l'intérieur de « limites raisonnables » qui assurent un équilibre entre la liberté garantie par la Charte et l'exigence d'égalité et de transparence inscrite dans la *Loi électorale du Canada*.

En juin 2002, le gouvernement, s'engageant à renforcer les règles d'éthique au sein du gouvernement et à accroître l'équité et la transparence du processus électoral, annonce un nouvel ensemble de règles d'éthique pour les membres du Cabinet. Ces règles doivent régir les activités menées par les ministres à des fins politiques personnelles, transformer le financement des partis et des candidats, et améliorer la manière dont la fonction publique gère les deniers publics et rend des comptes. Le très honorable Jean Chrétien, présentant en deuxième lecture le projet de loi C-24, affirme que celui-ci :

... remédiera à la perception que l'argent est roi, que les grandes sociétés et les gros syndicats ont trop d'influence sur le gouvernement. Un projet de loi qui réduira le cynisme à l'égard de la politique et des politiciens.

Débats, 11 février 2003

En juin 2003, le Parlement adopte le projet de loi C-24, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu* (voir encadré à la page 127), la plus importante réforme du financement politique depuis la *Loi sur les dépenses d'élection* de 1974.

Cette réforme part de l'idée que les candidats et les partis doivent fonder leur financement surtout sur

des particuliers qui donnent des sommes relativement modestes plutôt que sur des dons plus importants. Ainsi, chaque électeur peut verser jusqu'à 5 000 \$ par année aux associations de circonscription, candidats à l'investiture et candidats d'un parti enregistré, tandis que les entreprises et les syndicats doivent limiter leurs dons à 1 000 \$. De plus, les particuliers peuvent verser de l'argent directement à un parti enregistré, mais les entreprises et les syndicats ne le peuvent pas. Les candidats et les partis doivent déclarer les contributions à l'intérieur d'un certain délai après une élection alors que les candidats à la direction doivent le faire pendant la course à la direction et après.

Pour faire contrepoids aux nouveaux plafonds de contributions, le projet de loi C-24 introduit des mesures importantes de financement public permanent pour les partis. Ainsi, tout parti qui obtient un pourcentage minimal du vote populaire lors d'une élection générale a droit à une allocation annuelle proportionnelle à sa part des voix. Le concept n'est pas nouveau : la Commission Barbeau en 1966 et la Commission Lortie en 1992 avaient déjà souligné son bien-fondé. Le projet de loi C-24 introduit les allocations annuelles en reconnaissant qu'il convient d'indemniser les partis pour la perte de leurs bailleurs de fonds traditionnels du milieu des entreprises et des syndicats – et que les partis politiques peuvent être considérés comme le pivot de tout système démocratique dynamique et viable.

Le projet de loi C-24 vise également à empêcher les excès de dépenses de la part de candidats à l'investiture ou à la direction. Ces candidats doivent dorénavant :

- s'enregistrer auprès d'Élections Canada;
- respecter les règles sur les sources de contributions;
- limiter les dépenses d'investiture à 20 % du plafond par candidat prévu pour cette circonscription à cette élection générale;



L'élargissement des règles de divulgation

Pour assurer le respect des règles sur les contributions et les dépenses, tous les candidats et les partis enregistrés doivent faire rapport sur leurs activités financières au directeur général des élections. En 2003, des modifications apportées à la *Loi électorale du Canada* et à la *Loi de l'impôt sur le revenu* étendent ces exigences de divulgation à d'autres entités politiques, comme les associations de circonscription enregistrées ainsi que les candidats à l'investiture et à la direction.



- divulguer l'information sur les contributions et les dépenses d'investissement de la même façon que pour une élection.

Enfin, conformément aux recommandations de la Commission Lortie, du Comité Hawkes et du directeur général des élections, le projet de loi C-24 soumet pour la première fois les associations de circonscription des partis enregistrés à un contrôle législatif. Toute association de circonscription qui désire recevoir des contributions pour un parti enregistré ou un candidat – ou lui fournir des biens et services ou

lui transférer des fonds – doit s'enregistrer auprès d'Élections Canada et présenter un rapport annuel.

Le législateur estime que ces mesures de contrôle financier et de transparence « aideront à rebâtir la confiance de la population dans le système [et que] des partis politiques en bonne santé financière contribueront à la vitalité du processus électoral ». (Robertson, 15)

En 2006, le projet de loi C-2, ou *Loi fédérale sur la responsabilité*, vient à son tour modifier la *Loi électorale du Canada*. Il apporte de nouvelles restrictions aux

Principales dispositions du projet de loi C-24 (2004)

- Les citoyens canadiens et les résidents permanents peuvent verser jusqu'à 5 000 \$ par année à un parti enregistré et à ses associations de circonscription, candidats à l'investiture et candidats, plus 5 000 \$ pour une course à la direction et 5 000 \$ par candidat indépendant.
- Les entreprises et les syndicats peuvent verser jusqu'à 1 000 \$ par année aux associations de circonscription, candidats à l'investiture et candidats d'un parti enregistré – mais rien au parti lui-même ou à ses candidats à la direction.
- Quiconque accepte une contribution pour soutenir sa candidature à la direction d'un parti enregistré ou engage des dépenses à cette fin doit présenter au directeur général des élections une demande d'enregistrement comme candidat à la direction.
- Les partis enregistrés reçoivent une allocation annuelle de 1,75 \$ pour chaque vote obtenu à la dernière élection générale. Pour être admissible, un parti doit avoir obtenu au moins 2 % de tous les votes à l'échelle nationale ou 5 % des votes dans les circonscriptions où il présentait des candidats.
- Le taux de remboursement des dépenses électorales aux partis enregistrés passe de 22,5 % à 50 %.
- Le pourcentage de votes qu'un candidat doit obtenir pour avoir droit au remboursement de ses dépenses électorales est ramené de 15 % à 10 % et la portion des dépenses admissibles passe de 50 % à 60 %.
- Le montant maximal d'une contribution donnant droit au crédit d'impôt maximal de 75 % passe de 200 \$ à 400 \$.
- De nouvelles dispositions interdisent aux partis et aux candidats de dissimuler l'identité de donateurs ou de contourner autrement les règles régissant les contributions.
- Le délai prévu pour intenter des poursuites après la perpétration d'une infraction est porté de 18 mois à 7 ans, mais la poursuite doit être engagée dans les 18 mois suivant la date à laquelle le commissaire aux élections fédérales prend connaissance de la plainte.

Principales dispositions du projet de loi C-2 (2006)

- Seuls les citoyens et les résidents permanents du Canada peuvent fournir des contributions aux entités politiques enregistrées.
- Les donateurs admissibles peuvent verser jusqu'à 1 000 \$ (ajusté selon l'inflation) par année civile à chacune des entités suivantes :
 - à tout parti politique enregistré;
 - aux diverses entités composantes de chaque parti enregistré (associations enregistrées, candidats à l'investiture et candidats à la députation);
 - à chaque candidat indépendant pour une élection donnée;
 - aux candidats pour une course à la direction donnée.
- Les contributions en espèces aux entités politiques enregistrées sont limitées à 20 \$.
- Il est désormais interdit aux personnes morales, aux syndicats et aux associations et groupes de faire des contributions politiques.
- Il est interdit à tout candidat d'accepter un cadeau (autre que les contributions à sa campagne) dont on pourrait penser qu'il influera sur l'exercice de sa charge éventuelle de député, sauf s'il provient d'un parent ou s'il est une marque normale de courtoisie ou de protocole.
- Tout candidat doit déclarer au directeur général des élections les nom et adresse de chaque particulier (autre qu'un parent) ou organisation dont il a reçu, pendant qu'il était candidat, un ou des cadeaux d'une valeur supérieure à 500 \$. Il doit aussi déclarer la nature du cadeau et les circonstances dans lesquelles il a été donné.
- Les partis enregistrés et les associations de circonscription enregistrées ne peuvent plus céder de fonds détenus en fiducie aux candidats du parti.
- Il incombe au directeur général des élections de nommer le directeur du scrutin dans chaque circonscription. Ces nominations se font au mérite, et le directeur général des élections doit être convaincu que la personne possède les qualifications essentielles exigées par le poste. Le mandat du directeur du scrutin est de 10 ans, mais des motifs de destitution sont prévus par la Loi.
- Toute poursuite pour infraction à la *Loi électorale du Canada* doit être engagée dans les 5 années suivant la date à laquelle le commissaire aux élections fédérales prend connaissance des faits donnant lieu à la poursuite, et au plus tard 10 ans après la date de la perpétration.
- Il revient au directeur des poursuites pénales d'intenter et de mener les poursuites pour infraction à la *Loi électorale du Canada*. Quant au commissaire aux élections fédérales, il reste chargé de conclure les transactions et de demander des injonctions visant à prévenir ou à faire cesser les infractions à la Loi en période électorale.

contributions politiques, accroît la transparence du processus électoral et fait en sorte que l'influence de l'argent en politique soit mieux contrôlée.

La technologie et le processus électoral

Au cours de la dernière décennie, les nouvelles technologies ont radicalement changé l'administration des élections au Canada. Non seulement sont-elles

une source d'efficacité mais, à bien des égards, elles font partie intégrante du processus.

Le Canada fait un premier pas important sur la voie de l'administration électorale de pointe en 1992 en créant une liste électorale informatisée. Cette innovation permet l'établissement du Registre national des électeurs en 1997, après l'entrée en vigueur du projet de loi C-63. À l'élection générale de 2000, le coût de mise en place du registre est déjà

Tout est sur le Web

Dans le cadre de son mandat d'information, Élections Canada présente sur son site Web à www.elections.ca les résultats des élections antérieures, des renseignements sur les façons de s'inscrire et de voter, la législation électorale, une base de données interrogeable sur le financement politique et un outil de recherche qui permet d'obtenir de l'information sur les circonscriptions.



La cartographie des circonscriptions

Élections Canada et Ressources naturelles Canada publient les cartes indiquant les limites des circonscriptions découlant de chaque redécoupage. Le nom, la description, le nombre d'habitants et la carte de toutes les circonscriptions au Canada sont réunis dans un ensemble d'atlas, par province et territoire. On y trouve les circonscriptions fédérales telles que décrites dans le plus récent décret de représentation, proclamé le 25 août 2003 (pour les provinces), ou dans la *Loi constitutionnelle de 1867* (pour les territoires).



recouvré et, en 2004, les économies réalisées dépassent de 30 à 40 millions de dollars l'estimation d'origine au palier fédéral seulement. À la suite de l'élection générale de 2006, les économies attribuables au registre sont estimées à quelque 110 millions de dollars (voir également, plus haut, la section « Le Registre national des électeurs »).

L'informatique a grandement amélioré l'administration du financement électoral, surtout pour l'enregistrement des entités politiques et la divulgation des contributions et des dépenses. Les rapports sont affichés sur le site Web d'Élections Canada dès réception. Ils sont ensuite vérifiés, puis réaffichés, ce qui donne au public un accès rapide à toutes les données. Le site Web permet aussi de diffuser rapidement et facilement les mises à jour apportées aux formulaires et à l'information lorsque la *Loi électorale du Canada* est modifiée.

La cartographie informatisée est utilisée pour présenter des données électorales sur des cartes informatisées à l'intention des directeurs du scrutin, des candidats et des partis durant les élections. Ces bases de données géographiques permettent aussi de localiser les électeurs dans une circonscription et de les assigner à une section de vote (le « géocodage ») et facilitent le redécoupage des circonscriptions après le recensement décennal. Elles permettent aussi aux électeurs d'entrer un code postal sur le site Web d'Élections Canada afin d'obtenir de l'information sur une circonscription, un député ou un bureau de scrutin.

En octobre 2005, 91 % des adresses d'électeurs sont « géoréférencées » (reliées à un point sur une carte numérisée). Pour l'élection générale de 2006,

Élections Canada produit 69 752 cartes originales. Les partis reçoivent des versions lisibles par ordinateur de toutes ces cartes ainsi que l'accès à l'application Web connexe, GeoExplore.

Les élections et les référendums sont maintenant gérés grâce au Système de gestion d'un scrutin (SGS), qui relie tous les bureaux des directeurs du scrutin à Élections Canada, à Ottawa. Ce système informatisé permet de suivre les activités électorales pour s'assurer du respect des délais et des exigences de la Loi. Par la mise en commun quotidienne de l'information, le SGS aide à évaluer l'efficacité des opérations en fournissant une image globale des activités de

l'organisation. Il aide aussi les directeurs du scrutin à tenir l'inventaire de leur matériel et à suivre la progression du travail dans leur circonscription.

Le soir d'élection, les Canadiens peuvent utiliser un module Web appelé Résultats du soir d'élection

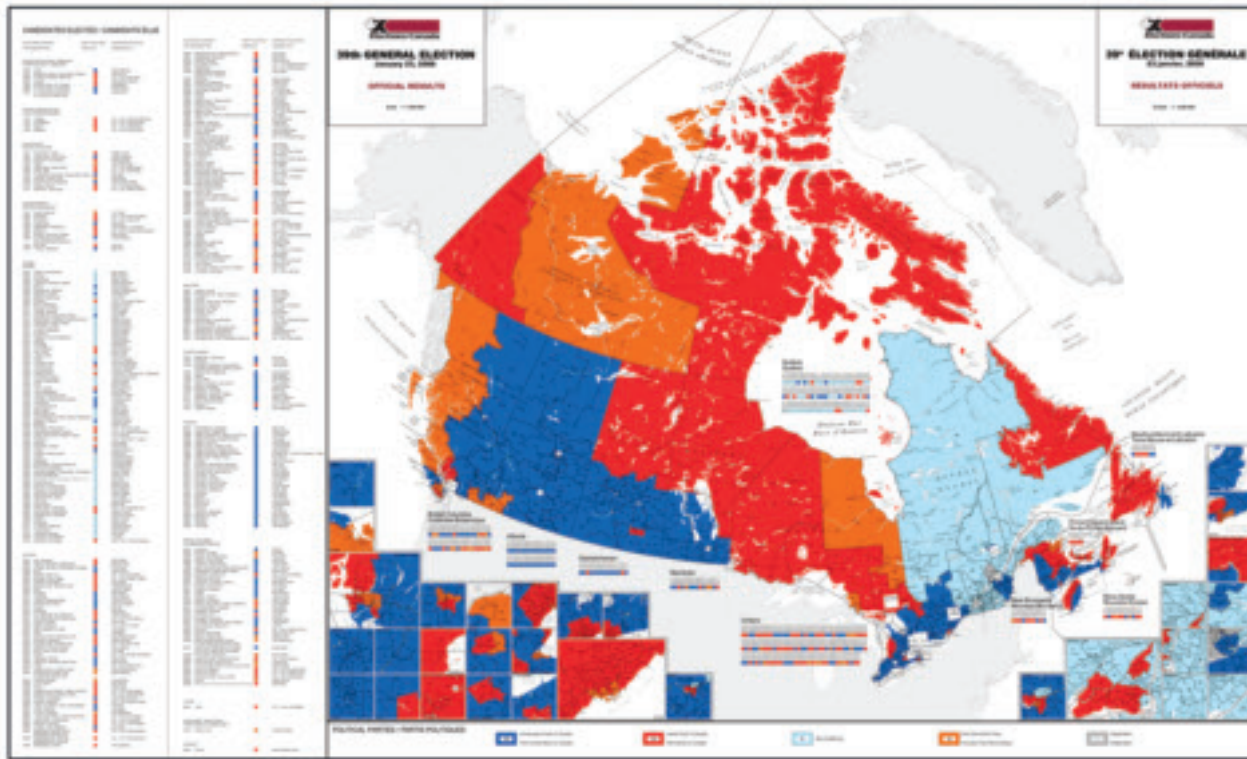


Pour trouver une circonscription

Le logiciel GeoExplore permet de localiser des circonscriptions, sections de vote ou bureaux de scrutin fédéraux ainsi que des adresses municipales partout au Canada. Il produit des cartes en ligne à l'intention des directeurs du scrutin, des agents de liaison en région, des députés, des partis politiques, des organismes électoraux provinciaux et du personnel d'Élections Canada.

Les résultats du soir d'élection

Le soir d'élection, après la clôture du vote, le site Web d'Élections Canada donne les résultats préliminaires du vote par circonscription. Les résultats sont également présentés à l'échelle nationale, par province/territoire, par grand centre et par chef de parti. Dans les jours qui suivent, on y trouve également les résultats officiels validés par chaque directeur du scrutin ainsi que les résultats des dépouillements judiciaires lorsque l'écart entre les deux premiers candidats est mince.



(RSE). Après la fermeture des bureaux de scrutin partout au pays, le RSE affiche les résultats à mesure qu'ils sont disponibles, avec une mise à jour aux 30 secondes qui permet de les communiquer dès le moment où un bureau de scrutin en transmet.

Le site Web d'Élections Canada présente une grande quantité d'information : données historiques, résultats d'élections passées, publications disponibles sur commande, base de données consultable sur le financement électoral, recherches récentes et analyses de politiques, législation actuelle et état d'avancement des réformes et des processus de redécoupage. Les partis politiques et les candidats peuvent y trouver une information abondante sur la législation électorale ainsi que des formulaires électroniques pour la présentation des rapports nécessaires. De 1998 à 2006, le nombre mensuel de visiteurs est passé d'environ 6 000 à plus de 300 000. Le nombre de visites durant l'élection générale de 2006 a atteint 3 347 270 – plus du double des 1 580 672 visites enregistrées à l'élection générale de 2004.

D'autres outils visent à aider les personnes handicapées, notamment un service de téléscripneur (ATS) pour les personnes malentendantes, des communiqués

de campagne audio et d'autres services d'information pour les personnes ayant une déficience visuelle, de même qu'un système de réponse vocale qui indique où voter.

L'aide au développement démocratique à l'étranger

La chute du mur de Berlin en 1989 ouvrait un nouveau chapitre dans l'histoire du développement démocratique, et la dernière décennie a vu l'émergence rapide de nouvelles démocraties partout dans le monde. Le Canada a apporté une contribution importante au processus de démocratisation en favorisant la coopération internationale dans différents domaines. Le processus électoral se trouve au cœur de ce nouveau mouvement de coopération démocratique internationale.

La démocratie est la seule forme de gouvernement qui reconnaît et qui protège la valeur intrinsèque et l'égalité de tout individu, donnant ainsi la primauté aux droits de la personne. Il a été démontré que la démocratie comporte aussi d'autres avantages – notamment sur le plan économique. Parmi les institutions fondamentales nécessaires à toute véritable démocratie figurent une protection légale efficace des droits de la personne, une opposition fonctionnelle, une presse libre qui demande des comptes au gouvernement ainsi qu'un vérificateur général (ou une fonction équivalente) capable d'informer les citoyens sur la façon dont les ressources publiques sont réparties et dépensées. Mais l'objectif premier du développement démocratique doit être la création et le soutien d'institutions et de processus qui assurent la liberté, l'égalité et la justice – notamment un processus électoral valide.

Dans ce contexte, les organismes électoraux impartiaux jouent un rôle crucial dans la tenue d'élections libres et justes. La coopération électorale

Si nous partons du principe que la démocratie est une œuvre en perpétuel devenir – même dans des pays comme le Canada – nous pouvons mieux saisir toute la complexité du développement démocratique. Comme la démocratie elle-même, le développement démocratique est toujours perfectible.

– Jean-Pierre Kingsley

Conférence de l'Institut de recherche en politiques publiques
Discours principal, 10 septembre 2004

internationale ne saurait se limiter à l'envoi d'observateurs au moment d'une élection. L'évaluation électorale peut également être considérée comme une occasion de promouvoir des principes et des pratiques démocratiques, et de partager de l'expertise et des idées.

Convaincu que les projets de développement démocratique ont tout à gagner de la collaboration d'organismes électoraux dans des réseaux de soutien, Élections Canada s'engage dans des partenariats et collabore avec d'autres organismes œuvrant dans le domaine électoral, tant au niveau national qu'international.

Depuis 1980, Élections Canada a coordonné la participation du Canada à des centaines d'initiatives dans quelque 100 pays, surtout des missions de soutien technique et professionnel et des missions d'observation ou d'évaluation, et a reçu de nombreuses délégations étrangères venues se renseigner sur le système électoral canadien.

Le soutien et l'accompagnement offerts par Élections Canada se fondent sur le respect de la souveraineté, de la culture et de l'histoire du pays où se déroule le scrutin, de même que sur le respect de l'indépendance des organismes électoraux locaux. L'objectif consiste à établir des relations mutuellement profitables par l'échange d'information et d'expertise afin que tous les participants en sortent enrichis.

Ces principes sous-tendent l'évolution des partenariats internationaux d'Élections Canada. L'assistance et la coopération internationales vont des simples échanges d'information ponctuels jusqu'aux larges partenariats à long terme avec d'autres organismes électoraux, tels que l'Institut fédéral des élections du Mexique, avec lequel Élections Canada collabore depuis 1993 et a signé deux ententes de coopération quinquennales (1996 et 2001).



La mission internationale sur les élections en Irak

Depuis 1990, Élections Canada a participé à environ 400 missions internationales de développement démocratique dans une centaine de pays. Parmi les plus importantes figure la Mission internationale sur les élections en Irak (MIEI), établie en décembre 2004 et soutenue par les Nations Unies, la Commission électorale indépendante de l'Irak et le gouvernement du Canada. Sous la présidence du directeur général des élections du Canada, la MIEI a évalué les préparatifs électoraux et le vote en Irak, et elle constitue un modèle de collaboration internationale en matière d'évaluation électorale.

Des initiatives plus récentes illustrent aussi l'application de ces principes, soit la Mission internationale sur les élections en Irak, établie en décembre 2004, et la Mission internationale d'évaluation des élections en Haïti, établie en juin 2005 – toutes deux présidées par le directeur général des élections. Il s'agit dans les deux cas de démarches d'accompagnement axées sur l'établissement de liens étroits avec les commissions électorales concernées, au-delà de l'observation

électorale traditionnelle, ainsi que sur l'examen par des pairs et le partage d'analyses et d'informations sur une base continue. Cette approche, qui est unique dans le domaine de l'observation électorale internationale, est en réalité le prolongement du type de relations qu'Élections Canada établit et entretient depuis des années sur une base bilatérale.

Le travail d'aide au développement démocratique dans différents pays est loin d'être terminé. Le caractère continu de ce travail reflète un principe fondamental : la démocratie n'est jamais une œuvre achevée; elle est toujours en devenir. C'est aussi vrai pour les vieilles démocraties, comme le Canada, que pour les démocraties émergentes.

Conclusion

L'ère de la Charte, amorcée en 1982, a été marquée par une multitude de réformes électorales issues de deux sources : les tribunaux, à la suite des dizaines de contestations fondées sur la Charte; et les pouvoirs exécutif et législatif, à la suite des recommandations formulées par des comités parlementaires, une commission royale – et, tout particulièrement, le directeur général des élections dans ses divers rapports.

Le contenu nettement plus fouillé de ces rapports reflète l'influence croissante de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En accordant aux Canadiens le droit de contester la législation fédérale devant les tribunaux, la Charte a mis en branle une cascade de réformes sans précédent dans le domaine électoral. Dans ce contexte, les législateurs ont compris la valeur de l'expérience unique que possède l'administrateur principal des élections. La nécessité de consulter son Bureau, de plus en plus évidente au cours de la première décennie de la Charte, est aujourd'hui fermement établie.

Les changements apportés à la législation électorale à l'ère de la Charte, surtout depuis les années 1990, ont assuré un accès accru au vote, de meilleures pratiques administratives et une plus grande capacité d'adaptation aux besoins changeants de l'électorat. Grâce au vote par anticipation, au vote par bulletin spécial, à l'inscription le jour d'élection et à l'accès de plain-pied aux bureaux de scrutin, pratiquement tous les Canadiens de 18 ans ou plus ont le droit et les moyens de voter. Fait intéressant, malgré les nombreuses mesures prises ces dernières années pour rendre le vote plus accessible, environ 87 % des personnes qui ont voté à l'élection générale de 2006 ont choisi de le faire à un bureau de scrutin ordinaire le jour d'élection.

Par ailleurs, la réglementation des finances et des activités des partis politiques, des candidats et des tiers est venue renforcer les droits démocratiques; en limitant l'influence de l'argent sur les élections, elle a grandement contribué à l'intégrité et à la transparence des élections ainsi qu'à la préservation des valeurs chères à la plupart des Canadiens.

Bien que de nombreux progrès aient été accomplis en vue de rendre le droit de vote universel et concrètement applicable, une partie importante de l'électorat canadien s'abstient de voter, encore aujourd'hui. Cette situation pose un important défi aux responsables électoraux. Si le taux de vote a augmenté entre les élections générales de 2004 et 2006, il faut continuer néanmoins d'attirer les électeurs vers le processus démocratique. À cet égard, Élections Canada concentre ses efforts sur les groupes dont le taux de vote a tendance à être faible, en particulier les jeunes, les électeurs autochtones, les minorités ethno-culturelles et les personnes ayant des besoins spéciaux. Les recherches montrent que les priorités de ces groupes ne sont pas nécessairement celles des autres

électeurs et que cette différence les amène peut-être à interagir autrement avec le processus politique.

En démocratie, rien n'est figé dans le temps. La législation et les valeurs des citoyens sont d'ailleurs en constante évolution. Au moment où nous écrivons ces lignes, la *Loi fédérale sur la responsabilité*, qui touche notamment le financement politique, la nomination des directeurs du scrutin et la procédure d'enquête et de poursuite en cas d'infraction aux lois électorales, vient de recevoir la sanction royale. D'autres projets de loi en cours d'examen, qui visent l'institution d'élections fédérales à dates fixes, la modification de la durée du mandat des sénateurs et l'établissement

d'un processus de consultation des électeurs pour la nomination des sénateurs, pourraient également transformer la démocratie au Canada.

Comme nous l'avons vu au fil de ces pages, les droits et les protections institutionnelles légués par l'histoire ne sont ni statiques ni immuables. Les qualités mêmes qui les rendent souples et adaptables aux valeurs changeantes de la société les rendent également fragiles et potentiellement vulnérables. Comme la démocratie elle-même, ce sont des organismes vivants : il faut en prendre soin et leur donner le moyen de s'épanouir. Tel est le défi constant que chaque nouvelle génération d'électeurs doit relever.

ANNEXE

La participation électorale depuis la Confédération

L'histoire du vote au Canada a été marquée par l'élargissement quasi constant du droit de vote, malgré quelques détours. Au moment de l'élection générale de 1921, le Canada en était presque à un régime de suffrage universel.

LA PROGRESSION DU droit de suffrage ressort clairement des données sur la participation électorale. Entre la Confédération et 2006, le nombre d'électeurs inscrits est passé de 361 028 à plus de 23 millions (voir tableau 1). En 1867, l'électorat représentait à peine 11 % de la population; en 2006, cette proportion dépassait 75 %.

Bien que la croissance de l'électorat s'explique en partie par la croissance démographique, un autre facteur important est entré en ligne de compte : l'élargissement du droit au suffrage. Par exemple, la proportion de la population admissible au vote est passée de 25 à plus de 50 % entre 1911 et 1921 avec l'octroi du droit de vote aux femmes et l'élimination des critères de propriété. Certains changements législatifs et administratifs visant à simplifier les procédures d'inscription et de vote ont aussi contribué à l'augmentation de la participation électorale.

Lors des 39 élections générales et des trois référendums tenus depuis 1867, le taux de vote moyen a été de 71 %. Le taux a connu son plus bas niveau, 44 %, lors du plébiscite sur la prohibition en 1898, et son plus haut niveau, 79 %, à l'élection générale de 1958.

Le tableau 2 révèle des variations importantes. En règle générale, les taux sont plus élevés à l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick que dans les autres provinces. Sauf à l'élection générale de 1958, le taux moyen de participation à Terre-Neuve-et-Labrador a toujours été plus faible que dans les autres provinces.

Au cours des deux dernières décennies, des études sur le comportement des électeurs, souvent appuyées par d'importants sondages, ont permis de cerner plusieurs facteurs pouvant expliquer ces variations. Par exemple, certaines variations régionales s'expliqueraient en termes de compétitivité électorale, la participation étant plus élevée là où les élections s'annoncent plus serrées. Le statut socioéconomique serait aussi un facteur, la participation électorale ayant tendance à augmenter avec la scolarité et le revenu. De plus, les recherches montrent que les membres de certains groupes professionnels votent moins que ceux d'autres groupes sociaux.

La race, l'origine ethnique, la langue et la religion peuvent influencer le comportement électoral, mais aucune différence significative n'a été observée entre

les taux de vote des hommes et des femmes. Par ailleurs, l'âge est un facteur. Jusqu'à récemment, le fait que les jeunes votent moins que leurs aînés était attribué en grande partie à un « cycle de vie » : la propension des jeunes à voter semblait augmenter avec l'âge. Mais à la lumière d'études récentes, cette explication ne tient plus. Non seulement les jeunes votent-ils moins que leurs aînés, mais leur intérêt à voter semble décliner avec le temps.

Après l'élection de juin 2004, Élections Canada lance une étude unique en vue de déterminer le taux de participation de différents groupes d'âge par l'analyse d'échantillon. Les résultats montrent que les nouveaux électeurs (18 à 21½ ans) affichent un taux de participation de 39 %. Les chances qu'ils votent sont donc 4 % plus élevées que pour les électeurs votant pour la deuxième fois (ceux qui ont entre 21½ et 24 ans).

Élections Canada mène une enquête semblable à la suite de la 39^e élection générale pour voir si des tendances claires se dégagent.

La stabilité relative de la population influence aussi la participation électorale. Les circonscriptions

à mobilité disproportionnée tendent à afficher des taux plus faibles. L'intérêt pour la politique, la connaissance de la politique et le degré d'identification à un parti entrent aussi en ligne de compte. Plus un électeur connaît la politique et s'y intéresse, plus il est probable qu'il votera ou participera autrement au processus politique. Ainsi, les enjeux débattus pendant une campagne électorale peuvent être d'importants indicateurs de la participation potentielle.

Enfin, le processus électoral lui-même peut influencer la participation électorale. Les critères d'admissibilité, le processus d'inscription, les mécanismes de vote disponibles ainsi que l'information sur les droits électoraux et les procédures peuvent tous agir sur le taux de vote. Une maladie, une hospitalisation, un déplacement et même la météo sont souvent invoqués pour justifier une abstention. Les responsables électoraux ne peuvent rien contre le mauvais temps, mais ils peuvent éliminer des obstacles par des moyens administratifs et pratiques. En fait, certains des changements apportés à la Loi découlent d'innovations pratiques introduites dans l'administration des élections.

Tableau 1

Taux de participation aux élections et aux référendums fédéraux, 1867-2006*

| Date de l'élection/ du référendum | Population | Nombre d'électeurs inscrits | Total des votes exprimés | Taux de participation ¹ (%) |
|---|------------|--------------------------------|-----------------------------|---|
| 7 août - 20 septembre 1867 ² | 3 230 000 | 361 028 | 268 387 | 73,1 |
| 20 juillet - 12 octobre 1872 | 3 689 000 | 426 974 | 318 329 | 70,3 |
| 22 janvier 1874 | 3 689 000 | 432 410 | 324 006 | 69,6 |
| 17 septembre 1878 | 3 689 000 | 715 279 | 534 029 | 69,1 |
| 20 juin 1882 | 4 325 000 | 663 873 | 508 496 | 70,3 |
| 22 février 1887 | 4 325 000 | 948 222 | 724 517 | 70,1 |
| 5 mars 1891 | 4 833 000 | 1 113 140 | 778 495 | 64,4 |
| 23 juin 1896 | 4 833 000 | 1 358 328 | 912 992 | 62,9 |
| 29 septembre 1898 ³ | 4 833 000 | 1 236 419 | 551 405 | 44,6 |
| 7 novembre 1900 | 4 833 000 | 1 167 402 | 958 497 | 77,4 |
| 3 novembre 1904 | 5 371 000 | 1 385 440 | 1 036 878 | 71,6 |
| 26 octobre 1908 | 5 371 000 | 1 463 591 | 1 180 820 | 70,3 |
| 21 septembre 1911 | 7 204 527 | 1 820 742 | 1 314 953 | 70,2 |
| 17 décembre 1917 | 7 591 971 | 2 093 799 | 1 892 741 | 75,0 |
| 6 décembre 1921 | 8 760 211 | 4 435 310 | 3 139 306 | 67,7 |
| 29 octobre 1925 | 8 776 352 | 4 608 636 | 3 168 412 | 66,4 |
| 14 septembre 1926 | 8 887 952 | 4 665 381 | 3 273 062 | 67,7 |
| 28 juillet 1930 | 8 887 952 | 5 153 971 | 3 922 481 | 73,5 |
| 14 octobre 1935 | 10 367 063 | 5 918 207 | 4 452 675 | 74,2 |
| 26 mars 1940 | 10 429 169 | 6 588 888 | 4 672 531 | 69,9 |
| 27 avril 1942 ³ | 11 494 627 | 6 502 234 | 4 638 847 | 71,3 |
| 11 juin 1945 | 11 494 627 | 6 952 445 | 5 305 193 | 75,3 |
| 27 juin 1949 | 11 823 649 | 7 893 629 | 5 903 572 | 73,8 |
| 10 août 1953 | 14 003 704 | 8 401 691 | 5 701 963 | 67,5 |
| 10 juin 1957 | 16 073 970 | 8 902 125 | 6 680 690 | 74,1 |
| 31 mars 1958 | 16 073 970 | 9 131 200 | 7 357 139 | 79,4 |

*La présentation de ces données pose plusieurs défis. En effet, les résultats officiels n'ont pas été déclarés de façon uniforme depuis la Confédération. Dans le cas d'une élection par acclamation, par exemple, le nombre d'électeurs inscrits sur les listes de la circonscription visée est inclus dans le nombre total d'électeurs inscrits pour certaines élections, mais non pour d'autres. Les listes électorales de certaines circonscriptions n'ont pas été établies. À l'Île-du-Prince-Édouard, aucune liste n'a été dressée dans la province pendant plusieurs élections.

En outre, certaines circonscriptions sont demeurées binominales jusqu'en 1966. Puisque chaque électeur pouvait voter pour plus d'un candidat, le nombre déclaré de votes déposés (bulletins valides et rejetés) était plus élevé que s'il s'était agi d'une circonscription uninominale. Les données de participation électorale (y compris celles de cette annexe) ont été rectifiées, au besoin : pour évaluer la participation dans les cas précités, le nombre total de votes déposés dans une circonscription plurinomiale par le nombre de députés qui y ont été élus. (Scarow, 1962)

Tableau 1

Taux de participation aux élections et aux référendums fédéraux, 1867-2006 (suite)

| Date de l'élection / du référendum | Population | Nombre d'électeurs inscrits | Total des votes exprimés | Taux de participation ¹ (%) |
|------------------------------------|------------|-----------------------------|--------------------------|--|
| 18 juin 1962 | 18 238 247 | 9 700 325 | 7 772 656 | 79,0 |
| 8 avril 1963 | 18 238 247 | 9 910 757 | 7 958 636 | 79,2 |
| 8 novembre 1965 | 18 238 247 | 10 274 904 | 7 796 728 | 74,8 |
| 25 juin 1968 | 20 014 880 | 10 860 888 | 8 217 916 | 75,7 |
| 30 octobre 1972 | 21 568 311 | 13 000 778 | 9 974 661 | 76,7 |
| 8 juillet 1974 | 21 568 311 | 13 620 353 | 9 671 002 | 71,0 |
| 22 mai 1979 | 22 992 604 | 15 233 653 | 11 541 000 | 75,7 |
| 18 février 1980 | 22 992 604 | 15 890 416 | 11 015 514 | 69,3 |
| 4 septembre 1984 | 24 343 181 | 16 774 941 | 12 638 424 | 75,3 |
| 21 novembre 1988 | 25 309 331 | 17 639 001 | 13 281 191 | 75,3 |
| 26 octobre 1992 ^{3, 4} | 20 400 896 | 13 725 966 | 9 855 978 | 71,8 |
| 25 octobre 1993 | 27 296 859 | 19 906 796 | 13 863 135 | 69,6 ⁵ |
| 2 juin 1997 | 27 296 859 | 19 663 478 | 13 174 698 | 67,0 |
| 27 novembre 2000 | 28 846 761 | 21 243 473 | 12 997 185 | 64,1 ⁶ |
| 28 juin 2004 | 30 007 094 | 22 466 621 | 13 683 570 | 60,9 |
| 23 janvier 2006 | 30 007 094 | 23 054 615 | 14 908 703 | 64,7 |

1. Pourcentage du nombre d'électeurs inscrits.

2. Au début, le scrutin durait plusieurs semaines ou même plus d'un mois.

3. Référendum.

4. N'inclut pas le Québec, qui a tenu son propre référendum.

5. Ce pourcentage augmente à 70,9 % lorsque le nombre d'électeurs inscrits sur les listes est rajusté pour tenir compte des électeurs qui ont déménagé ou qui sont décédés entre le recensement du référendum de 1992 et l'élection de 1993, pour laquelle il n'y a pas eu de recensement distinct, sauf au Québec, puisque les listes électorales de 1992 ont été réutilisées.

6. Le taux de 61,2 % en 2000 a été rajusté au taux final de 64,1 % à la suite de la mise à jour du Registre national des électeurs, qui a permis de supprimer les noms d'électeurs décédés et les doublons résultant des déménagements.

Sources : Rapports du greffier de la Couronne en chancellerie (1867-1917); rapports du directeur général des élections (1921-2006); données récapitulatives inédites d'Élections Canada; R. Pomfret, *The Economic Development of Canada* (1987); H. A. Scarrow, *Canada Votes* (1962); *Contact* (1985).

Tableau 2

Taux de participation¹ aux élections et aux référendums fédéraux par province et territoire² (suite)

| Date de l'élection/du référendum | T.-N.-L. | Î.-P.-É. | N.-É. | N.-B. | Qc | Ont. | Man. | Sask. | Alb. | C.-B. | T.N.-O. | Yn | Nt | Canada |
|----------------------------------|----------|----------|-------|-------|----|------|------|-------|------|-------|---------|----|----|--------|
| 7 août - 20 septembre 1867 | | | 77 | 71 | 69 | 75 | | | | | | | | 73 |
| 20 juillet - 12 octobre 1872 | | | 59 | 80 | 67 | 72 | 86 | | | 51 | | | | 70 |
| 22 janvier 1874 | | •• | 67 | 66 | 62 | 71 | 70 | | | 58 | | | | 70 |
| 17 septembre 1878 | | 65 | 79 | 73 | 67 | 68 | 51 | | | 70 | | | | 69 |
| 20 juin 1882 | | •• | 71 | 73 | 67 | 70 | 32 | | | 68 | | | | 70 |
| 22 février 1887 | | 86 | 81 | 77 | 68 | 69 | 46 | | | 56 | 70 | | | 70 |
| 5 mars 1891 | | 77 | 75 | 69 | 66 | 63 | 42 | | | 47 | 64 | | | 64 |
| 23 juin 1896 | | 74 | 68 | 70 | 66 | 61 | 50 | | | 40 | 71 | | | 63 |
| 29 septembre 1898 ³ | | 46 | 40 | 41 | 46 | 47 | 32 | | | 30 | 38 | | | 45 |
| 7 novembre 1900 | | •• | 77 | 73 | 70 | 70 | 65 | | | 69 | 76 | | | 77 |
| 3 novembre 1904 | | •• | 73 | 77 | 70 | 77 | 69 | | | 56 | 72 | | | 72 |
| 26 octobre 1908 | | •• | 73 | 78 | 69 | 68 | 81 | •• | •• | 54 | | 87 | | 70 |
| 21 septembre 1911 | | •• | 83 | 78 | 71 | 69 | 79 | 63 | 65 | 53 | | 83 | | 70 |
| 17 décembre 1917 | | 76 | 80 | 89 | 76 | 79 | 79 | 70 | 76 | 83 | | 56 | | 75 |
| 6 décembre 1921 | | 79 | 69 | 64 | 75 | 63 | 65 | 67 | 63 | 67 | | 83 | | 68 |
| 29 octobre 1925 | | 76 | 70 | 61 | 72 | 65 | 68 | 57 | 57 | 75 | | 78 | | 66 |
| 14 septembre 1926 | | 84 | 72 | 68 | 71 | 64 | 77 | 70 | 57 | 71 | | 80 | | 68 |
| 28 juillet 1930 | | 89 | 83 | 78 | 76 | 69 | 72 | 81 | 66 | 73 | | 82 | | 73 |
| 14 octobre 1935 | | 80 | 76 | 77 | 74 | 74 | 75 | 77 | 65 | 76 | | 70 | | 74 |
| 26 mars 1940 | | 78 | 70 | 68 | 66 | 69 | 74 | 77 | 63 | 76 | | 82 | | 70 |
| 27 avril 1942 ³ | | 57 | 45 | 63 | 76 | 64 | 67 | 59 | 65 | 69 | 62 | 58 | | 71 |
| 11 juin 1945 | | 81 | 72 | 78 | 73 | 75 | 76 | 85 | 73 | 80 | | 63 | | 75 |
| 27 juin 1949 | 58 | 85 | 75 | 79 | 74 | 75 | 72 | 79 | 69 | 69 | | 76 | | 74 |
| 10 août 1953 | 57 | 83 | 72 | 78 | 69 | 67 | 59 | 74 | 63 | 65 | 63 | 76 | | 67 |
| 10 juin 1957 | 52 | 85 | 81 | 81 | 72 | 74 | 74 | 81 | 73 | 74 | 63 | 89 | | 74 |
| 31 mars 1958 | 79 | 88 | 84 | 85 | 79 | 79 | 80 | 82 | 74 | 76 | 74 | 90 | | 79 |

Tableau 2**Taux de participation¹ aux élections et aux référendums fédéraux par province et territoire²**

| Date de l'élection/du référendum | T.-N.-L. | Î.-P.-É. | N.-É. | N.-B. | Qc | Ont. | Man. | Sask. | Alb. | C.-B. | T.N.-O. | Yn | Nt | Canada |
|----------------------------------|----------|----------|-------|-------|--------------|------|------|-------|------|-------|---------|----|----|-----------------|
| 18 juin 1962 | 72 | 90 | 84 | 83 | 78 | 80 | 77 | 85 | 74 | 78 | 72 | 88 | | 79 |
| 8 avril 1963 | 69 | 84 | 82 | 81 | 76 | 81 | 78 | 83 | 79 | 80 | 73 | 88 | | 79 |
| 8 novembre 1965 | 66 | 88 | 82 | 80 | 71 | 77 | 74 | 80 | 74 | 75 | 76 | 86 | | 75 |
| 25 juin 1968 | 68 | 88 | 82 | 80 | 72 | 77 | 76 | 81 | 73 | 76 | 69 | 87 | | 76 |
| 30 octobre 1972 | 63 | 86 | 80 | 77 | 76 | 79 | 74 | 79 | 76 | 73 | 73 | 79 | | 77 |
| 8 juillet 1974 | 57 | 80 | 74 | 71 | 67 | 74 | 70 | 72 | 67 | 72 | 61 | 67 | | 71 |
| 22 mai 1979 | 60 | 81 | 75 | 74 | 76 | 78 | 77 | 79 | 68 | 75 | 70 | 74 | | 76 |
| 18 février 1980 | 59 | 79 | 72 | 71 | 68 | 72 | 69 | 71 | 61 | 71 | 67 | 69 | | 69 |
| 4 septembre 1984 | 65 | 85 | 75 | 77 | 76 | 76 | 73 | 78 | 69 | 78 | 68 | 78 | | 75 |
| 21 novembre 1988 | 67 | 85 | 75 | 76 | 75 | 75 | 75 | 78 | 75 | 79 | 71 | 78 | | 75 |
| 26 octobre 1992 | 53 | 71 | 68 | 72 | ⁴ | 72 | 71 | 69 | 73 | 77 | 70 | 70 | | 72 |
| 25 octobre 1993 | 55 | 73 | 64 | 69 | 77 | 67 | 68 | 69 | 65 | 67 | 63 | 70 | | 70 ⁵ |
| 2 juin 1997 | 55 | 73 | 69 | 73 | 73 | 66 | 63 | 65 | 59 | 66 | 59 | 70 | | 67 |
| 27 novembre 2000 | 57 | 73 | 63 | 68 | 64 | 58 | 62 | 62 | 60 | 63 | 52 | 64 | 54 | 61 |
| 28 juin 2004 | 49 | 71 | 62 | 63 | 61 | 62 | 57 | 59 | 59 | 63 | 47 | 62 | 44 | 61 |
| 23 janvier 2006 | 57 | 73 | 64 | 69 | 64 | 67 | 62 | 65 | 62 | 64 | 56 | 66 | 54 | 65 |

• • Données non disponibles

1. Pourcentage du nombre d'électeurs inscrits.

2. Les provinces sont entrées dans la Confédération aux dates suivantes : Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Ontario et Québec, le 1^{er} juillet 1867; Manitoba, le 15 juillet 1870; Colombie-Britannique, le 20 juillet 1871; Île-du-Prince-Édouard, le 1^{er} juillet 1873; Alberta et Saskatchewan, le 1^{er} septembre 1905; et Terre-Neuve, le 31 mars 1949.

3. Référendum.

4. Le Québec a tenu son propre référendum en 1992.

5. Voir le tableau 1, note 5.

Sources : Rapports du greffier de la Couronne en chancellerie (1867-1917); rapports du directeur général des élections (1921-2006); données récapitulatives inédites d'Élections Canada.

Bibliographie sélective

Abella, Irving Martin. « The “Sydenham Election” of 1841 », *Canadian Historical Review*, vol. 47, n° 4 (décembre 1966).

Abbott, Elizabeth (dir.) et Jacques Legrand. *Chronicle of Canada*, Montréal, Chronicle Publications, 1990.

Adachi, Ken. *The Enemy That Never Was: A History of the Japanese Canadians*, Toronto, McClelland and Stewart, 1976.

Bacchi, Carol. « Liberation Deferred: The Ideas of the English-Canadian Suffragists, 1877-1918 », thèse de doctorat, Université McGill, 1976.

Black, Jerome H. « La réforme du contexte du vote au Canada – L’expérience d’autres démocraties » dans Herman Bakvis (dir.), *La participation électorale au Canada*, vol. 15 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Brodie, Janine, avec le concours de Celia Chandler. « Les femmes et le processus électoral au Canada » dans Kathy Megyery (dir.), *Les femmes et la politique canadienne – Pour une représentation équitable*, vol. 6 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Canada. Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (CRREFP). *Pour une démocratie électorale renouvelée*, volumes 1 et 2 du rapport final, Ottawa, CRREFP, 1991.

The Canadian Gallup Poll Ltd. « Attitudes of the Public Towards the Federal Electoral Process in Canada », sondage commandé par Élections Canada, 1979.

———. « Attitudes of the Public Towards the Federal Electoral Process in Canada », sondage commandé par Élections Canada, 1980.

———. « Gallup National Omnibus Conducted for Elections Canada: Summary of Results », sondage commandé par Élections Canada, 1984.

———. « Gallup National Omnibus Conducted for Elections Canada: Summary of Results », sondage commandé par Élections Canada, 1986.

Cleverdon, Catherine L. *The Woman Suffrage Movement in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1950.

Cornell, Paul G. et coll. *Canada, unité et diversité*, Toronto, Holt, Rinehart and Winston, 1967.

Courtney, John C. *Commissioned Ridings: Designing Canada’s Electoral Districts*, Montréal et Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2001.

Dictionnaire biographique du Canada (DBC), volumes IV (1979), V (1983), VII (1988), VIII (1985), X (1972), Sainte-Foy, Presses de l’Université Laval, 1966- .

Diefenbaker, John G. *One Canada: Memoirs of the Right Honourable John G. Diefenbaker. The Crusading Years 1895–1956*, vol. 1, Toronto, Macmillan of Canada, 1975.

Eagles, Munroe. « La participation et l’abstention aux élections fédérales canadiennes – Une analyse écologique » dans Herman Bakvis (dir.), *La participation électorale au Canada*, vol. 15 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

English, John. *The Decline of Politics: The Conservatives and the Party System 1901–20*, Toronto et Buffalo, University of Toronto Press, 1977.

Fenton, William N. *The Great Law and the Longhouse: A Political History of the Iroquois Confederacy*, Norman (Oklahoma), University of Oklahoma Press, 1998.

Franquet, Louis. *Voyages et mémoires sur le Canada*, préface de Jacques Lacoursière, Montréal, Éditions Élysée, 1974.

Gallup Canada Inc. « Gallup National Omnibus Survey of Eligible Voters », sondage commandé par Élections Canada, 1988.

———. « 1992 Federal Referendum Study: Volume I – National Survey Final Report », sondage commandé par Élections Canada, 1993.

Garner, John. *The Franchise and Politics in British North America, 1755–1867*, Toronto, University of Toronto Press, 1969.

Hamel, J. M. « Canadian Women and the Vote », *Chelsea Journal* (septembre–octobre 1975).

Hamelin, Jean et Marcel Hamelin. *Les mœurs électorales dans le Québec de 1791 à nos jours*, Montréal, Éditions du Jour, 1962.

Hamelin, Jean, John Huot et Marcel Hamelin. *Aperçu de la politique canadienne au XIX^e siècle*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1965.

Lamoureux, Diane. *Citoyennes? Femmes, droit de vote et démocratie*, Montréal, Éditions du remue-ménage, 1989.

Lavergne, France. *Le suffrage féminin*, Études électorales, Sainte-Foy, Directeur général des élections du Québec, 1990.

Milen, Robert A. « Les Autochtones et la réforme constitutionnelle et électorale » dans Robert A. Milen (dir.), *Les peuples autochtones et la réforme électorale au Canada*, vol. 9 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Mishler, William. *Political Participation in Canada: Prospects for Democratic Citizenship*, Toronto, Macmillan, 1979.

Pammett, Jon H. « L'exercice du droit de vote au Canada » dans Herman Bakvis (dir.), *La participation électorale au Canada*, vol. 15 des études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Pammett, Jon H. et Lawrence LeDuc. *Pourquoi la participation décline aux élections fédérales canadiennes : un nouveau sondage des non-votants*, Ottawa, Élections Canada, 2003.

Pomfret, Richard. *The Economic Development of Canada*, Scarborough, Nelson Canada, 1987. D'abord publié chez Methuen Publications, 1981.

Power, Charles Gavan. *A Party Politician: The Memoirs of Chubby Power*, révisé par Norman Ward, Toronto, Macmillan of Canada, 1966.

Preston, W. T. R. *My Generation of Politics and Politicians*, Toronto, D.A. Rose Publishing Co., 1927.

Qualter, T. H. *The Election Process in Canada*, Toronto, McGraw-Hill Company of Canada, 1970.

Robertson, James R. *Projet de loi C-24 : Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu (financement politique)*, résumé législatif, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, 2003.

Roy, Patricia E. « Citizens Without Votes : East Asians in British Columbia, 1872–1947 » dans Jorgen Dahlie et Tessa Fernando (dir.), *Ethnicity, Power and Politics in Canada*, Toronto, Methuen, 1981.

Ryerson, Stanley Bréhaut. *Capitalisme et Confédération : aux sources du conflit Canada/Québec*, Montréal, Parti pris, 1978.

Scarrow, Howard A. *Canada Votes: A Handbook of Federal and Provincial Election Data*, Nouvelle-Orléans, The Hauser Press, 1962.

———. « Patterns of Voter Turnout in Canada » dans John C. Courtney (dir.), *Voting in Canada*, Scarborough, Prentice-Hall, 1967.

Schull, Joseph. *Laurier: The First Canadian*, Toronto, The Macmillan Co. of Canada, 1965.

Small, David (dir.). *La délimitation des circonscriptions au Canada : pour un vote égal et efficace*, volume 11 de la collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Stanbury, W. T. *L'argent et la politique fédérale canadienne : le financement des candidats et candidates et des partis*, volume 1 de la collection d'études de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto et Oxford, Dundurn Press, 1991.

Stewart, Gordon T. « John A. Macdonald's Greatest Triumph », *Canadian Historical Review*, vol. 63, 1982, p. 3–34.

Ward, Norman. *The Canadian House of Commons: Representation*, Toronto, University of Toronto Press, 1963.

Woodsworth, J. S. *Strangers Within Our Gates or, Coming Canadians*, Toronto, F. C. Stephenson, 1909.

Index

A

Acadiens 8-9, 12-13, 15-18
accès plain-pied xv, 58, 88, 91, 101, 102, 133
accessibilité du vote 58, 70, 71-72, 87-88, 97-99, 100-105, 133
Acte constitutionnel (1791) 21-24, 31, 62
Acte de l'Amérique du Nord britannique (1867) xiv, 37-38, 61-62, 66
Acte de Québec (1774) 21
Acte des élections fédérales (1874) 117
Acte des élections fédérales (1920) 71, 73-78, 79, 81, 82, 110
Acte des élections fédérales (1934) 82-83
Acte du cens électoral (1885) 44, 50, 66
Acte d'Union (1840) 23, 28, 31, 62-63
administration électorale 96-97, 128-129
admissibilité au vote, critères d'
 âge 9, 11, 12, 14, 17-18, 21, 31, 32, 33, 46, 50, 51, 72, 90-91, 110
 citoyenneté 6-8, 14, 19, 21-25, 31, 46, 50
 juges xiv, 23, 33, 36, 43, 52, 54, 97-98, 110
 langue 8, 15, 34, 58, 60, 82
 profession 16, 33, 36, 47-48, 52, 78
 propriété foncière 6, 11-12, 13-14, 15, 17-18, 21, 31-35, 42, 46, 50-53
 race 18, 35, 52-53, 58, 79-82
 religion 6-8, 11, 13-14, 15, 17-18, 22, 82-84, 110
 résidence 18, 56

 revenu 18, 27, 42, 46, 50
 sexe *Voir* femmes et le droit de vote
 tableaux synoptiques 47, 48, 50
 Voir aussi Acadiens; Autochtones; détenus
Alberta
 Canadiens d'origine japonaise, 81-82
 dépenses électorales 123-125
 élection fédérale 40
 franchise 64, 65, 68
 listes électorales 106
 United Farmers' Association of Alberta 67
allocation annuelle 126
Amérique du Nord britannique 2-38
Autochtones
 franchise 12, 35, 41, 46-47, 53-54, 59-60, 79, 84-87, 133
 gouvernement traditionnel 4, 84
avis aux électeurs 90

B

Baldwin, Robert 5, 28
Bas-Canada 4-6, 18-22, 63-64.
 Voir aussi Canada-Uni; Québec
Bennett, R.B. 77, 110
Biggar, colonel Oliver Mowat 71-73, 76.
 Voir aussi directeur général des élections
Bluebirds 62, 68
Borden, sir Robert Laird 58-61, 67-68, 71
Brown, George 30

bulletin spécial, vote par 76, 85, 96, 101-103, 110, 119
bureau de scrutin
 droit de vote au 44, 62, 70, 109
 emplacement 3, 28, 68, 84, 88, 91
 itinérant 101, 102
 jour d'élection 103-105, 109, 133
 Voir aussi Règles électorales spéciales

C

Canada atlantique. *Voir aussi* Nouvelle-Écosse
Canada-Uni 5, 22, 30-33
Canadian Suffrage Association 60
candidats 110-111, 119-120, 121, 125-128
Cap-Breton 8, 9, 15-16
Castonguay, Jules 72, 77. *Voir aussi* directeur général des élections
Castonguay, Nelson Jules 72
 Voir aussi directeur général des élections
Charte canadienne des droits et libertés (1982) xiii-xv, 72, 94-100, 105, 110, 117-118, 133
chinoise, voteurs d'origine 35, 47-48, 52-23, 57, 79-80, 87
Chrétien, Jean 125
circonscriptions
 cartographie des 116, 129, 130
 redécoupage des 89, 97, 111-117
 taux de vote 137
clause nonobstant 94

clergé 45, 61, 66
Colombie-Britannique
 Confédération 33-36, 38
 cour provinciale 105-106
 et les doukhobors 82-84
 élection fédérale 40
 franchise 42, 46-48, 51, 53-54, 58, 66-68,
 79-84
 registre des électeurs 106, 107
Comité Barbeau 118, 119-120, 126
Comité Chappell 118, 120
Comité des dépenses électorales (Comité
 Barbeau) 118, 119-120, 126
Comité Hawkes 96, 101, 108-109
Comité judiciaire du Conseil privé du
 Royaume-Uni 79
Comité spécial de la Chambre des communes
 sur les dépenses électorales (Comité
 Chappell) 118, 120
commissaire à la représentation du Canada 105
commissaire aux dépenses d'élection 72, 110,
 117, 122
commissaire aux élections fédérales 72, 108,
 109, 117, 122, 127, 128
Commission Lortie 96, 97, 100, 101, 106,
 108-109, 120, 123, 125, 126, 127
Commission royale sur la réforme électorale
 et le financement des partis
 Voir Commission Lortie
communauté d'intérêts 113-114, 116-117
Confédération 31, 36-38
contributions électorales plafond 89, 126-128
 Voir aussi financement électoral
contrôle du droit de vote xii-xv, 9, 13-14, 40
coopération électorale internationale 131-133
corruption et fraude électorale 3-4, 27-30,
 32-33, 43-46, 54, 61, 76, 117, 128, 134
Cour suprême du Canada
 découpage des circonscriptions 113-114

dépenses électorales 123-125
 enregistrement des partis 118-119
 franchise 52, 87, 99
 publication des résultats 105, 111
crédit d'impôt 118, 121, 122, 127

D

de Cotret, Robert René 101
décret de représentation (2003) 114-116
démocratie 131-133, 134
démographie, effets sur le droit de vote 40-41,
 89, 136
Denis, Jean-Joseph 67-68
Denison, Flora Macdonald 64
dépenses électorales 43, 125-128
dépenses des tiers 122-125
détenus xiv, 36, 54, 88, 95, 96, 97-99, 103, 110
Diefenbaker, John G. 86-87, 110
diffusion de l'information électorale xv, 95,
 108, 111, 120-121, 124
directeur des poursuites pénales 122, 128
directeur du scrutin 76, 134
directeur général des élections 71-73, 77,
 96-97, 128, 132-133
donations 117, 120, 122, 125-128
 Voir aussi financement électoral
doukhobors 60, 82-84, 87
Durham, lord 5, 22, 25-27

E

éducation des électeurs 72
Élections Canada
 aide internationale démocratique 131-133
 études 137
 informatisation 72, 96-97, 105-108, 129-131
 normes administratives 58, 92, 106-108
Élections Canada : Automatisation et production
 des listes électorales (ÉCAPLÉ) 105-106

élections à dates fixes 134
élections contestées 16, 18, 43-44, 62, 63
électeurs handicapés. *Voir* personnes ayant une
 déficience physique
électeurs militaires. *Voir* militaire
émancipation 46, 84-85
enquête, procédure d' 134
enregistrement des partis xv, 118-119
éthique, règles d' 125
Étude électorale canadienne (EEC) 123

F

femmes et le droit de vote
 avant la Confédération 6, 12, 14, 18, 21, 32
 Confédération 61-64
 au Québec 74
 chez les Autochtones 87
 mouvement suffragiste 64-68
 Stowe, D^{re} Emily 65
 Toronto Women's Suffrage Association 65
 Women's Christian Temperance Union 65
Figueroa c. Canada (2003) 118-119
financement
 électoral 72, 95-96, 117-125, 133
 Voir aussi Comité Chappell
 politique 125-128
Fitzpatrick, Charles 53
franchise xiii-xiv, 13-15, 42, 49-58, 66-68,
 94-96
fraude électorale et corruption 3-4, 27-30,
 32-33, 43-46, 54, 61, 76, 117, 128, 134

G

géocodage 129-130
gouvernement responsable xii, 4-5, 9, 14, 23,
 26, 30-31
grève générale de Winnipeg 71

H

Hamel, Jean-Marc 72, 96. *Voir aussi* directeur général des élections
Haut-Canada 4-6, 22-30, 62-63
Voir aussi Canada-Uni; Ontario
Hawkes, Comité 96, 101, 108-109
heures du scrutin 103-105, 110
Howe, Joseph 4-5, 37

I

Île-du-Prince-Édouard
avant la Confédération 4-5, 8, 12-15
Confédération 37-38
élection fédérale 40
franchise 43, 47, 51-53, 56, 64
listes électorales 106
taux de vote 136
violence électorale 3
immigration, effets sur le droit de vote 40-41
Imperial Reform Act (1832) 63
infirmières militaires. *Voir* oiseaux bleus
information électorale, diffusion d' xv, 95, 108, 111, 120-121, 124
industrialisation, effets sur le droit de vote 40, 42, 65
infractions aux lois électorales 109, 122, 128, 134
inscription le jour du scrutin 73, 74, 109
institutions parlementaires xi-xii
internationale, coopération démocratique 131-133
Inuits 84, 85-86, 87, 110. *Voir aussi* Autochtones

J

japonaise, Canadiens d'origine, 78, 79-82, 87
jour d'élection, inscription le 73, 74, 109

K

King, W.L. Mackenzie 80, 81
King, Mackenzie 87
Kingsley, Jean-Pierre 72, 96-97, 125, 131
Voir aussi directeur général des élections

L

La Fontaine, Louis-Hippolyte 5, 28, 30
Laurier, sir Wilfrid 40, 53, 58, 60, 61, 66, 70-71
listes électorales
accessibilité des 75, 76-77
avant la Confédération 23, 32, 36
avis aux électeurs 90
exactitude des 73-77
frauduleuses 44-45, 61
registre national 105-108
sous contrôle fédéral 46, 53, 60
Voir aussi recensement
Loi ayant pour objet de conférer le suffrage aux femmes (1918) 68
Loi constitutionnelle de 1867 111-112, 129
Loi des électeurs militaires (1917) 59-60, 64, 67, 80
Loi des élections en temps de guerre (1917) 60, 64, 67, 70-71, 82
Loi du cens fédéral (1934) 85
loi électorale
de 1874 43, 117
de 1885 44, 48-53, 56-57, 66
de 1898 53-58
de 1917 58-61, 71, 82-83
de 1920 71, 73-78, 110, 117
de 1929 73, 74, 78
de 1934 77, 78, 82, 85, 90
de 1938 77, 83
de 1944 81
de 1950 85-86, 110
de 1951 88, 89

de 1955 84, 110
de 1960 87, 89, 110
de 1970 91-92, 118
de 1974 72, 110
de 1982 90, 98, 110
de 1992 88, 91, 96, 99, 101, 102, 110
de 1993 90, 91, 96, 100, 101-103, 110
de 1996 87, 105, 106, 110, 122
de 2000 105, 108-111, 122, 124
de 2004 110, 118-119, 122
de 2006 72, 119, 120, 122, 127-128
Loi électorale du Canada 95, 96-97, 105, 106, 107, 110, 118, 128
Loi fédérale sur la responsabilité (2006) 127-128, 134
Loi modifiant certaines lois relativement aux personnes handicapées 101, 102
Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi de l'impôt sur le revenu 118-119, 125-127
Loi modifiant la Loi sur les Indiens (1985) 87
Loi portant sur la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales et la révision des limites des circonscriptions électorales 114. *Voir aussi* redécoupage des circonscriptions
Loi référendaire (1992) 76, 106, 110, 124
Loi sur les Indiens 84, 86, 87
Loi sur la protection des renseignements personnels 107
Loi sur la radiodiffusion (1968) 120-121
Loi sur la représentation (1903) 112-113
Loi sur la représentation électorale (1989) 113-114
Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales (LRLCE) 72, 112, 113-117
Loi sur les dépenses d'élection (1974) 72, 110, 118, 120-125
Loi sur les langues officielles (1969) 89, 92, 114
loyalistes 9, 11, 13, 15, 16-18, 21, 22-24

M

Macdonald, sir John Alexander 36-38, 40, 42, 44, 49-53, 58, 61, 66, 85, 117
Mackenzie, William Lyon 5, 25
Macphail, Agnes 68
Manitoba
accessibilité du vote 97, 101
élection fédérale 40
financement des élections 125
franchise 46-48, 51-54, 58, 61, 65, 67-68, 86
intimidation électorale 45
Manitoba Equal Suffrage Club 61
Manitoba Political Equality League 62, 64, 67, 74
matériel, distribution du 92
McClung, Nellie 62, 64, 66, 67, 68
Meighen, Arthur 74
mennonites 22, 60, 82
Métis 84, 86, 87. *Voir aussi* Autochtones
militaire
Loi des électeurs militaires (1917) 59-60, 67, 80
Loi des élections en temps de guerre (1917) 60, 67, 71, 82
membres autochtones 84, 85
électeurs 56, 59-61, 67, 72, 80, 82, 87, 103
Montreal Suffrage Association 64
Mowat, Oliver 49

N

National Citizens Coalition 123, 124
Nouveau-Brunswick
avant la Confédération 4-6, 8, 9, 16-18
circonscriptions 114
Confédération 36-37
franchise 46-48, 51-54, 56, 61, 62, 64, 66-68

scrutin secret 43
taux de vote 136
violence électorale 3
Nouvelle-Écosse
avant la Confédération xiii-xiv, 4-5, 8-12, 13, 15-16
Confédération 36-38, 46
franchise xiv, 46-48, 51-53, 56-57, 60, 62, 66-68
scrutin secret 78
taux de vote 136
Nouvelle-France xii, 8, 10, 11, 18-19
Nunavut, 73, 113

O

oiseaux bleus 60, 68
Ontario
corruption électorale 44-45
franchise 46-48, 51-54, 56, 58, 66-68
immigration 41
intimidation électorale 45
limites des circonscriptions 113, 116
listes électorales 73, 74
Voir aussi Canada-Uni; Haut-Canada

P

Papineau, Louis-Joseph 5, 21, 62
partis politiques 89, 95-96, 117-125, 128
personnes ayant une déficience physique 89, 100-103, 131
personnes ayant une incapacité mentale xiv, 78, 95, 100-103
plain-pied, accès au vote xv, 58, 88, 91, 101, 102, 133
plébiscite 76, 136. *Voir aussi* référendums
poursuite, procédure de 134
Power, Charles G. 56, 74-75

prisonniers xiv, 36, 54, 88, 95, 96, 97-99, 103, 110
Premières Nations, peuples des
franchise 12, 35, 41, 46-47, 53-54, 59-60, 79, 84-87, 133
gouvernement traditionnel 4, 84
processus électoral 87-88, 101, 131-133, 137
protection des renseignements personnels 75, 90, 107
Province du Canada 5, 22, 30-33
publication des résultats électoraux 105
publicité électorale
exemples 29, 44, 51, 52, 55
règlements 72, 96, 108-111, 121-125

Q

Québec
et la Confédération 36-37
corruption électorale 28, 44
dépenses électorales 123-125
franchise 47-48, 51-54, 56, 57, 60, 66, 74
immigration 41
intimidation électorale 45
limites des circonscriptions 111-112
listes électorales 74, 106
violence électorale 3
Voir aussi Bas-Canada; Canada-Uni; Nouvelle-France

R

radiodiffusion 95, 120-121
recensement
décennal xi, 97, 113-114, 129
et listes électorales 45, 73, 77, 105-108, 110, 112
redécoupage des circonscriptions 111-117, 129

référendums

- admissibilité 76
 - administration 99, 100, 106, 130
 - taux de vote 136
- Registre national des électeurs 72, 77, 105-108, 110, 128-129
- règles d'éthique pour membres du Cabinet 125
- Règles électorales spéciales 92, 101-103
- renseignements personnels 75, 77, 90, 107
- Résultats du soir d'élection (RSE) 130-131

S

- Saskatchewan
- circonscriptions 113-114
 - élection fédérale 40
 - franchise 64, 65, 67, 79
 - heure avancée 104
- Sauvé c. Canada* 98-99, 110
- scrutin. *Voir* bureau de scrutin
- scrutin secret vii, 16, 25, 43, 89, 91, 100
- sénateurs 134
- sites Web 129-131
- sondages 95, 109, 111, 136-137
- Sydenham, lord 27-30
- syndicats 122, 125-128
- Système de gestion d'un scrutin (SGS) 130-131

T

- Taschereau, Alexandre 74
- taux de participation électorale 133, 136-141
- technologie 72, 77, 90, 96-97, 105, 110-111, 128-131
- Terre-Neuve 18, 19, 37-38
- Terre-Neuve-et-Labrador 136
- Territoires du Nord-Ouest 40, 53, 54
- transparence du processus électoral xv, 114-115, 118, 120, 125, 127-128, 133
- tribunaux
- Charte canadienne des droits et des libertés* xiv, 94-100, 133
 - contestation des élections 43-44
 - dépenses des tiers 123-125
 - employés des 33, 48. *Voir aussi* admissibilité au vote, juges
 - enregistrement des partis 118-119
 - publicité jour d'élection 111
 - redécoupage des circonscriptions 113-114
 - Voir aussi* Cour suprême du Canada
- Tupper, Charles 49

U

- urbanisation 32, 40-41, 65
- urnes 70, 86, 100, 102

V

- violence électorale 3-4, 21, 23, 30, 44, 63
- vote par anticipation
- accessibilité au 72, 73, 77-78, 89-90, 91, 94, 110
 - inscription pour le 96
 - pour les militaires 58, 89-90
 - taux du 103
 - Voir aussi* bulletin spécial
- vote postal 58, 85, 87, 88, 91, 101, 102, 103
- vote par procuration 58, 78, 88, 91-92, 101-103
- vote secret vii, 16, 25, 43, 89, 91, 100

W

- Winnipeg, grève générale de 71
- Woodsworth, J.S., 83-84

Y

- Yukon 40, 41, 54, 60, 113, 116

Crédits photographiques

Nous avons tout mis en œuvre pour trouver les titulaires de droit d'auteur et citer les sources avec exactitude.

Nous nous excusons de toute erreur ou omission.

Abréviations

| | |
|------|---|
| BAC | Bibliothèque et Archives Canada |
| RG | Fonds de documents officiels (<i>Record Group</i>) |
| MG | Fonds d'archives (<i>Manuscript Group</i>) |
| CIN | <i>Canadian Illustrated News</i> |
| MCPC | Musée canadien de la photographie contemporaine |
| DADP | Division de l'art documentaire et de la photographie |

Couverture

Détail de la sculpture en calcaire de l'Indiana intitulée *Le vote*, qui orne le mur est de la Chambre des communes.
© Eleanor Milne, Chris Fairbrother et Marcel Joannis

Introduction

page XII
BAC, MG 55/24, n° 9, tiroir de classeur horizontal 64, dossier 7, n° de négatif C-60168.

page XIII
BAC, DADP, CIN, volume VI, 7 septembre 1872, p. 149, n° de négatif C-58780.

page XIV
G. Lunney, MCPC, collection ONE, n° 63-2051.

Chapitre 1

page titre du chapitre
« Les élections à Montréal. Réunion des candidats gagnants, Est et Ouest, au carré Viger » (artiste inconnu, Montréal, 1872), BAC, CIN, volume VI, 7 septembre 1872, p. 152, n° de négatif C-58781.

page 2
BAC, DADP, n° de négatif C-13951.

page 3
BAC, DADP, 1988-93 (collection Lane of Books), n° de négatif PA-165422.

page 4
BAC, n°s de négatifs C-18408 et C-18409 (notes pour le classement).

page 6
Nova Scotia Archives and Records Management, RG E, volume 1, n° 8.

page 7
Gauche, BAC, RG 4, B72 (dossiers du greffier de la Couronne en chancellerie), volume 40, p. 8131, tiroir de classeur horizontal 64, dossier 5, n° de négatif C-135534. *Droite*, BAC, DADP, 1970-62 (collection Roch Rolland), article 16, n° de négatif PA-165451. *Bas*, BAC, RG 14, C1 (Parlement, Conseil législatif, documents des sessions), volume 129, n. p., n° de négatif C-135540.

page 8
BAC, MG 23, G III 22 (documents de Moses Hart), n° de négatif C-7963.

page 10
« Partie orientale de la Nouvelle-France ou du Canada », carte, 1755, Musée McCord Museum, Montréal.

page 11
BAC, DADP, 1973-72 (collection George A. MacInnis), n° de négatif C-18,097.

page 17

Robert Auchmaty Sproule (1799-1845), *Vue du port de Montréal*, 1830, Musée McCord Museum, collection David Ross McCord, M303.

page 20

Robert Auchmaty Sproule (1799-1845), *Rue Saint-Jacques, Montréal*, 1830, Musée McCord Museum, collection David Ross McCord, M300.

page 24

BAC, DADP, CIN, volume 1, 3 janvier 1863, p. 91, n° de négatif C-124199.

page 25

Archives de l'Université Queen's, collection 2139 (documents Morris), boîte 3.

page 28

Gauche, BAC, DADP, 1933-261 (collection Samuel McLaughlin), n° de négatif C-10671. *Droite*, BAC, DADP, 1965-82 (collection Nedo Paveskovic), n° de négatif C-36094.

page 29

Metropolitan Toronto Reference Library, salle Baldwin, collection des imprimés.

page 31

BAC, DADP, 1984-81 (collection J.-J. Girouard), article 48, n° de négatif C-18,441 (transcription).

page 35

BAC, DADP, n° de négatif C-13947.

page 37

BAC, DADP, 1952-43 (collection Adèle de Guerry Languedoc), n° de négatif C-51,818.

Chapitre 2

page titre du chapitre

« La foule, le jour de la présentation des candidats » (photographe inconnu, Renfrew [Ontario], 15 février 1912), BAC, DADP, 1974-286 (collection Harry Hinchley), n° de négatif PA-94788. Ce scrutin fut provoqué par la démission de Thomas Andrew Low (1871-1931), deux mois à peine après l'élection générale de 1911.

page 40

BAC, CIN, volume XVIII, 28 septembre 1878, p. 193, n° de négatif C-68,249.

page 41

BAC, DADP, 1977-181 (collection S. Rettie), n° de négatif PA-110153.

page 42

Haut, BAC, MG 30, E 471 (documents de Henri LaMothe), volumes 1 et 4, dossiers 1-36 et 4-3. *Bas*, BAC, MG 26a (documents de sir John A. Macdonald), volume 335b, p. 152, 163, n° de négatif C-135611.

page 43

BAC, CIN, volume VI, 31 août 1872, p. 140, n° de négatif C-58,774.

page 44

BAC, DADP, (collection Merrilees), n° de négatif C-120987.

page 45

BAC, DADP, CIN, volume iv, 1^{er} juillet 1871, p. 4, n° de négatif C-56,351.

page 49

BAC, n° de négatif C-78604.

page 51

BAC, MG 26A (documents de sir John A. Macdonald), volume 69, p. 27588, n° de négatif C-6536.

page 52

BAC, MG 26A (documents de sir John A. Macdonald), volume 69, p. 27583, n° de négatif C-6533.

page 53

BAC, MG 28, iv 3 (documents du Parti libéral), n° de négatif C-122035.

page 54

BAC, DADP, CIN, 4 mai 1878, p. 228, n° de négatif C-67,823.

page 55

BAC, n° de négatif C-97640.

page 57

BAC, DADP, 1971-120 (collection John Boyd), article 2862, n° de négatif PA-60819.

pages 58 et 59

BAC, DADP, 1964-114 (ministère de la Défense nationale, collection sur la Première Guerre mondiale), n^{os} de négatifs PA-2318 et PA-554.

page 62

BAC, DADP, 1966-094 (Cyril Jessop), n^o de négatif PA-030212.

page 63

BAC, RG 4, B72 (Bas-Canada et Canada-Est, greffier de la Couronne en chancellerie, registres du scrutin), volume 21, p. 3153 et 3154.

page 66

Archives de la Colombie-Britannique, n^o de négatif HP-39849.

page 68

BAC, DADP, 1964-114 (ministère de la Défense nationale, collection sur la Première Guerre mondiale), n^o de négatif PA-2279.

Chapitre 3

page titre du chapitre

Préparatifs électoraux (circa 1957), Élections Canada.

page 70

Pierre Gaudard, collection ONE, MCPC.

page 71

Gauche, BAC, collection William James Topley, série C, article 141159, n^o de négatif PA-027012.
Droite, BAC, n^o de négatif C-135522.

page 72

Élections Canada.

page 73

BAC, collection Élections Canada, n^o de négatif C-135536.

page 74

Photographie de la Presse canadienne, Archives du Manitoba (CPT11-8-2)jwp.

page 75

Pierre Gaudard, collection ONE, MCPC, n^o 63-3289.

page 76

BAC, C-29452, droit d'auteur, Milne Studios Ltd., Toronto.

page 77

Len Norris, *Vancouver Sun*, usage autorisé.

page 79

BAC, collection George Sutekichi Miyagawa, article 1, n^o de négatif PA-103542.

page 80

Pierre Gaudard, collection ONE, MCPC.

page 81

BAC, collection Arthur Roy.
Gauche, n^o de négatif PA-047609.
Droit, n^o de négatif PA-047135.

page 83

BAC, n^o de négatif C-22001.

pages 84, 85

Élections Canada.

page 86

BAC, n^o de négatif PA-190699.

page 88

J. Marshall, collection ONE, MCPC.

pages 88, 89, 90, 91

Élections Canada.

page 92

BAC, DADP, 1971-271, collection ONE, article 66020, n^o de négatif PA-169812.

Chapitre 4

page titre du chapitre

Bureaux de scrutin (2004), Élections Canada.

pages 95, 97, 98

Élections Canada.

page 100

En haut à gauche, *Montreal Daily News*. *Autres*, Élections Canada.

page 102

Élections Canada.

page 103
Cpl John Bradley, 3 R22^eR gp-bon.

pages 107, 109, 111
Élections Canada.

page 113
Will Fripp, secrétaire, Commission de
délimitation des circonscriptions
électorales fédérales pour l'Ontario.

page 119
Presse Canadienne (Kevin Frayer).

pages 125, 126, 129
Élections Canada.

page 132
Presse Canadienne/Abaca Press (Paul Assaker).