



Comité consultatif d'Élections Canada

RÉSUMÉ DE LA RÉUNION

Réunion semestrielle

Le 3 juin 2014

Table des matières

| | |
|---|----|
| À propos du Comité consultatif d'Élections Canada..... | 2 |
| 1. Le point du directeur général des élections | 3 |
| 2. Projet de loi C-23 : état de la situation et répercussions..... | 5 |
| 3. Conséquences des principales modifications prévues par le projet de loi C-23 | 7 |
| 4. Stratégie relative à la 42 ^e élection générale | 10 |
| 5. Les prochaines étapes : tour de table..... | 12 |
| Annexe A : Ordre du jour | 13 |
| Annexe B : Participants à la réunion..... | 15 |

À propos du Comité consultatif d'Élections Canada

Le Comité consultatif d'Élections Canada a pour mandat de se pencher et de fournir des conseils sur des questions liées au système électoral canadien, comme la conduite des élections, la participation électorale, tant des électeurs que des intervenants du milieu politique, la conformité à la réglementation et la réforme électorale.

Le Comité a tenu sa réunion semestrielle le 3 juin 2014. Des exposés ont été présentés concernant certaines dispositions déterminantes du projet de loi C-23, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence*¹, et leur incidence sur les activités d'Élections Canada et la conduite de la prochaine élection générale. On a également donné une présentation sur la stratégie d'Élections Canada pour la 42^e élection générale et les conséquences de certaines modifications prévues par le projet de loi C-23.

Les membres ont eu l'occasion de discuter de chaque point à l'ordre du jour. En outre, ils ont discuté de la façon dont le Comité pourrait contribuer à la réussite de la 42^e élection générale.

¹ Le présent résumé tient compte du projet de loi C-23 avant qu'il n'ait reçu la sanction royale le 19 juin 2014.

1. Le point du directeur général des élections

Présentation

Pour faire suite aux suggestions formulées par le Comité à sa réunion inaugurale de décembre 2013, Élections Canada a consulté les directeurs de trois partis politiques enregistrés quant à la possibilité d'établir un code de conduite. Ces rencontres ont été fructueuses; cependant, en raison du dépôt du projet de loi C-23, on a dû suspendre les discussions jusqu'à ce qu'on ait une meilleure idée des conséquences du projet de loi. Élections Canada a l'intention de reprendre ces consultations avec les partis politiques enregistrés.

Les commissions indépendantes ont terminé leurs travaux de redécoupage électoral à l'automne 2013. Les nouvelles limites des circonscriptions entreront en vigueur à l'élection générale prévue en octobre 2015.

Au cours des prochains mois, l'organisme axera ses efforts sur la préparation électorale. La date de préparation pour l'élection de 2015 a été devancée au 1^{er} mars 2015. La préparation électorale comprend, parmi de nombreuses autres activités, la production et la distribution de formulaires, la tenue de dossiers et la formulation de directives à suivre en période électorale. Le directeur général des élections (DGE) craint que l'ajout de contrôles administratifs aux bureaux de scrutin et la complexité accrue du processus pour tous les acteurs contribuent à augmenter les erreurs liées à la tenue de dossiers.

Le DGE prévoit consulter le Parlement à l'automne 2014, par l'entremise du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, afin de discuter d'un plan de mise en œuvre pour la prochaine élection générale et des coûts préliminaires connexes. Le Comité jouera un rôle important à cet égard.

Discussion

Les membres ont discuté du moment propice et de l'approche à privilégier en vue de présenter au Parlement un plan de mise en œuvre pour la 42^e élection générale. Ils ont manifesté un intérêt particulier pour les dispositions du projet de loi C-23 visant les vérifications postélectorales, et ont souligné l'importance pour le DGE de consulter le Parlement sur les paramètres de la vérification. Les membres ont également donné au DGE quelques idées sur ce que devrait comprendre une telle vérification, notamment l'établissement d'évaluations de rendement fondées sur des données fiables, de manière à aider l'organisme à apporter des changements et des améliorations pour donner suite aux constatations de la vérification. De plus, les membres se sont dits préoccupés par la rentabilité d'une telle vérification et par la manière dont les vérifications pourront créer un contexte plus litigieux aux prochaines élections.

Les membres ont aussi exprimé leur appui quant aux efforts déployés par Élections Canada pour favoriser l'adoption d'un code de conduite par les partis politiques. Ils ont encouragé le DGE à poursuivre les discussions avec les partis en ce qui concerne ce code.

2. Projet de loi C-23 : état de la situation et répercussions

Présentation

Les travaux parlementaires sont de plus en plus marqués par la confrontation et plus partisans, ce qui risque d'avoir des répercussions sur les institutions comme les agents du Parlement.

Le débat entourant le projet de loi C-23 a démontré un manque de consensus chez les parlementaires en ce qui concerne les activités électorales. Habituellement, les modifications apportées à la *Loi électorale du Canada* reposent sur une certaine forme de consensus.

La complexité accrue des nouvelles règles aura probablement une incidence sur d'autres acteurs (notamment les électeurs, qui pourront subir des retards aux bureaux de scrutin). Élections Canada pourraient également éprouver des difficultés à recruter des travailleurs électoraux, car les modifications apportées par le projet de loi C-23 augmenteront considérablement la responsabilité de ces travailleurs qui, pour la plupart, sont embauchés pour une seule journée afin d'accomplir des tâches complexes.

Élections Canada doit définir sa position dans ce contexte afin de s'assurer d'aller de l'avant d'une manière constructive et efficace. L'organisme doit également démontrer qu'il s'emploie à harmoniser ses activités avec les attentes qui sous-tendent la *Loi électorale du Canada* modifiée, et qu'il continuera d'assurer l'intégrité, l'accessibilité et le bon déroulement des élections.

Discussion

Malgré la complexité des questions en jeu, les membres ont observé un intérêt marqué de la part des médias et de la population générale pour le projet de loi C-23. La portée de ce débat, ont-ils souligné, est sans précédent et montre que les Canadiens participent à la vie démocratique.

Les membres ont salué le professionnalisme dont a fait preuve le DGE dans le cadre du débat sur le projet de loi C-23. Ils ont affirmé avoir l'assurance que l'organisme conservera ce professionnalisme dans la mise en œuvre des modifications visant la *Loi électorale du Canada* et la préparation de la 42^e élection générale.

Les membres encouragent le DGE à établir des liens avec les intervenants, y compris les organisations non gouvernementales, afin de discuter de certaines décisions qu'il prendra dans l'avenir. Ils ont également convenu que le DGE devrait consulter le Parlement et, dans la mesure où elles sont connues à l'avance, décrire les conséquences des nouvelles dispositions de la Loi afin d'éviter toute surprise au moment de l'élection.

En ce qui concerne les jeunes électeurs, les membres craignent que le débat entourant le projet de loi C-23 et le climat de plus en plus partisan puissent avoir affaibli leur volonté de participer au processus électoral.

3. Conséquences des principales modifications prévues par le projet de loi C-23

A. Présentation – Des règles claires et uniformes : la fonction de réglementation

La fonction de réglementation de l'organisme est touchée de deux manières : 1) par l'établissement d'un mécanisme formel pour les lignes directrices; et 2) par le transfert du commissaire aux élections fédérales au Bureau du directeur des poursuites pénales.

Lignes directrices et avis écrits

Conformément au projet de loi C-23, Élections Canada doit formuler des lignes directrices et des avis écrits concernant certaines dispositions de la *Loi électorale du Canada*. Bien que les lignes directrices soient non obligatoires, les avis écrits déposés à la demande des partis politiques lieront le DGE, le commissaire et les partis politiques.

Ce mécanisme est une excellente occasion pour les partis politiques de participer au processus de réglementation et de faire entendre leurs points de vue. Cependant, le délai prescrit de 60 jours pour la production de lignes directrices et d'avis écrits pourra être difficile à respecter pour toutes les parties concernées. Les étapes à suivre comprennent la rédaction, la traduction, la consultation par écrit du Comité consultatif des partis politiques (CCPP), et la consultation du commissaire. Dans les 15 jours alloués à la réponse des partis, les plus grands partis pourraient devoir engager un processus d'approbation à plusieurs niveaux, alors que les plus petits partis pourraient ne pas disposer des ressources nécessaires.

En outre, le recours à ce mécanisme à des fins partisans (qu'un parti puisse demander une interprétation relativement aux activités d'un autre parti) soulève des préoccupations. La Loi ne permet pas au DGE de refuser de se prononcer lorsqu'un avis est clairement demandé à des fins partisans ou lorsqu'une question fait l'objet d'un examen par le commissaire.

Commissaire aux élections fédérales

En application du projet de loi C-23, le Bureau du commissaire aux élections fédérales ne fera plus partie d'Élections Canada et sera transféré au Bureau du directeur des poursuites pénales. La nomination des prochains commissaires n'exigera pas la consultation du DGE, et toute personne ayant travaillé pour Élections Canada ne pourra exercer cette fonction.

Une fois le transfert effectué, il importera d'établir un dialogue ouvert entre le DGE et le commissaire, tout en respectant la Loi modifiée, particulièrement dans le cas des lignes directrices et des avis écrits. De plus, pour veiller au respect de la *Loi électorale du Canada*, le commissaire doit savoir comment Élections Canada applique la Loi. Actuellement, le

commissaire dépend dans une large mesure de l'information fournie par Élections Canada et de ses communications avec l'organisme.

Discussion

Les membres du Comité ont souligné l'importance d'établir un dialogue ouvert entre le DGE et le commissaire afin de s'assurer que le commissaire est au fait du fonctionnement d'Élections Canada, et de parvenir à un consensus sur les lignes directrices et les avis écrits. En outre, les membres ont recommandé l'adoption de protocoles pour régir les relations entre le DGE et le commissaire.

Les membres ont soulevé des préoccupations quant à l'inflexibilité de la Loi, qui ne permet pas au DGE de refuser des demandes frivoles ou partisanses de lignes directrices et d'avis écrits.

B. Présentation – Communications avec le public et éducation civique pour accroître la participation électorale

Élections Canada joue un rôle de premier plan pour lever les obstacles liés à la commodité et à l'accessibilité du processus électoral; cependant, l'organisme n'a joué qu'un rôle secondaire pour les obstacles liés à la motivation et ne croit pas avoir un rôle prépondérant à jouer dans ce domaine. En fait, depuis que le DGE est entré en fonction en 2007, Élections Canada a limité son rôle dans ce domaine. À l'élection de 2011, le seul message de nature motivationnel faisant partie de la publicité d'Élections Canada était la signature suivante : « Voter, c'est choisir son monde ».

En ce qui concerne l'article 18 de la Loi (qui renvoie aux programmes d'information et d'éducation populaire), le projet de loi C-23 apporte les modifications suivantes :

- L'éducation civique doit viser les élèves du primaire et du secondaire. La Semaine canadienne de la démocratie, qui cible les jeunes de 14 à 30 ans, sera touchée par ce changement. Pour ce qui est du programme d'élections parallèles, dirigé par Vote étudiant et CIVIX depuis 2004, il ciblait déjà les élèves de la maternelle à la 12^e année. Au cours des deux années qui précèdent une élection, Élections Canada envisagera d'élargir le groupe cible pour inclure les jeunes âgés de 18 à 30 ans, au moyen de l'organisation d'activités de sensibilisation sur les mécanismes d'inscription et de vote.
- Le projet de loi exige que les messages publicitaires diffusés pendant une élection visent principalement à indiquer aux électeurs où, quand et comment voter. La carte d'information de l'électeur est le document le mieux connu utilisé pour communiquer des renseignements aux électeurs, et on continuera de l'envoyer aux électeurs inscrits. La signature « Voter, c'est choisir son monde » sera retirée des messages publicitaires lors des

prochains scrutins. Dans le cadre de sa comparution devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, en vue de discuter du Budget principal des dépenses de l'organisme pour l'exercice 2014-2015, le DGE a présenté à ce Comité un document décrivant le Programme de rappel électoral, qui se veut une campagne de publicité et d'information multimédia pour les élections. Le document comprenait de l'information sur l'objectif du programme, un aperçu de son calendrier de déploiement, et les médias utilisés pour communiquer avec les électeurs.

- Élections Canada continuera de mener des recherches sur les expériences des électeurs qui se heurtent à des obstacles au vote et d'en communiquer les résultats aux organismes qui les représentent.

Dernièrement, Élections Canada a lancé à l'échelle du Canada une série d'ateliers intitulée « Inspirer la démocratie : savoir pour agir ». Ces ateliers visent à mieux informer les jeunes âgés de 18 à 24 ans, de manière à ce qu'ils sachent où, quand et comment voter. Ils ont également pour but de communiquer avec les organismes jeunesse pour les aider à comprendre le déclin de l'engagement civique, leur fournir des outils et les inciter à prendre des mesures en prévision de l'élection générale de 2015. Une conférence nationale est prévue à l'automne 2014.

Discussion

Les membres du Comité ont proposé qu'Élections Canada axe ses efforts sur ce qui a fait consensus au Parlement – soit cibler les élèves de la maternelle à la 12^e année – et qu'il évite les activités qui ne font pas l'objet d'un consensus clair.

Les membres ont expliqué que les jeunes ne se sentent pas interpellés par les partis politiques et montrent peu d'intérêt pour le caractère partisan des campagnes électorales. Ils ont également affirmé que les représentants élus doivent vraiment écouter les jeunes et leur parler des questions qui les touchent.

En outre, les membres ont demandé instamment au DGE de se pencher sur la question des jeunes autochtones, dont bon nombre ne fréquentent pas une école administrée par un conseil scolaire provincial. Ils ont fait valoir l'importance de consulter les organismes qui interviennent efficacement auprès des jeunes autochtones là où ils vivent, et ont proposé que le DGE élabore une stratégie pour la consultation de l'Assemblée des Premières Nations et d'autres organisations régionales.

4. Stratégie relative à la 42^e élection générale

Présentation

Pour les quelque 150 000 travailleurs électoraux à l'œuvre le jour de l'élection, l'observation de règles et de procédures administratives complexes est difficile, particulièrement lorsqu'il s'agit d'une affectation d'une journée. Un examinateur indépendant, Harry Neufeld, a effectué une analyse de l'élection générale de 2011 et a fait un certain nombre de recommandations pour accroître la conformité du travail du personnel électoral, dont la nécessité de simplifier les règles, l'amélioration du recrutement et de la formation du personnel électoral, et l'utilisation de la carte d'information de l'électeur à titre de pièce d'identité. Le DGE a fait des recommandations à la Chambre des communes en se fondant sur les conclusions de M. Neufeld.

Le projet de loi C-23 apporte un certain nombre de modifications qui pourront accroître les difficultés du personnel électoral et des électeurs, en plus d'augmenter les erreurs touchant la tenue de dossiers. Parmi ces modifications, mentionnons l'interdiction d'utiliser la carte d'information de l'électeur comme pièce d'identité; l'exigence pour les électeurs de présenter deux documents prouvant leur identité avant qu'un autre électeur atteste leur résidence; et dans certains cas, l'obtention de deux attestations, si un électeur n'est pas inscrit sur la liste électorale et n'a pas de preuve de résidence. De plus, beaucoup reste encore à faire pour définir la portée de la vérification indépendante qui fait maintenant partie des exigences postélectorales prévues par la Loi.

Pour mettre en œuvre les modifications prévues au projet de loi C-23, Élections Canada souhaite obtenir des conseils sur la meilleure façon de traiter ce qui est perçu comme des conséquences imprévues des changements visant la *Loi électorale du Canada*. Parmi ces conséquences, mentionnons la possibilité d'intimider ou de priver de leur droit de vote certains électeurs en raison de la complexité des nouvelles règles régissant l'attestation de l'identité; et l'impression que la vie privée des électeurs est compromise par le droit des représentants d'un candidat d'examiner les pièces d'identité des électeurs ou par le fait que les partis politiques, qui n'ont toujours aucune obligation aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, accèdent plus facilement au nom et à l'adresse des électeurs qui ont voté. De plus, les efforts déployés pour accroître et améliorer la formation pourraient être annulés par l'augmentation du fardeau administratif imposé au personnel électoral.

Discussion

Les membres ont fait observer qu'il serait préférable d'attendre après l'élection générale de 2015 pour composer avec les conséquences imprévues du projet de loi, soit lorsque le DGE fera rapport au Parlement et présentera ses recommandations sur la base du déroulement du

scrutin de 2015. On a aussi mentionné que des conséquences positives inattendues pourraient être observées à la suite du scrutin.

Les membres ont recommandé que le service aux citoyens soit une valeur directrice d'Élections Canada; l'organisme devrait veiller à ce que le processus de vote soit le plus harmonieux possible et communiquer avec les électeurs à l'avance afin qu'ils sachent ce qu'il faut faire pour s'inscrire et voter. Les membres ont vivement encouragé l'organisme à tenter de faire en sorte que le processus de vote paraisse simple en s'assurant que les électeurs savent à quoi s'attendre avant de se rendre aux urnes. Ils ont également proposé qu'Élections Canada revoie sa stratégie relative à la formation du personnel électoral pour en assurer la conformité de son travail et lui confier un rôle de facilitateur, de manière à promouvoir le vote comme le droit de tout citoyen et le bureau de scrutin comme un lieu accueillant. Les membres ont également signalé qu'Élections Canada devra affecter des ressources supplémentaires pour garantir l'observation du projet de loi et la mise en œuvre d'un processus des plus harmonieux possible.

Les membres ont soulevé des préoccupations quant à l'accès des partis politiques aux renseignements personnels des électeurs et au manque de règles régissant la gestion de ces renseignements. Ils ont mentionné la nécessité de débattre de cette question et de mettre en place des règles pour le traitement de ces renseignements.

5. Les prochaines étapes : tour de table

Les membres ont convenu de ce qui suit :

- Le Comité se réunira en septembre 2014 et en avril 2015.
- Le DGE collaborera avec les coprésidents au cours de l'été pour établir l'ordre du jour de la réunion prévue à l'automne.
- Le DGE aimerait consulter les membres sur les questions suivantes :
 - les plans pour l'élection de 2015;
 - la manière dont Élections Canada pourrait tirer profit des observations des membres sur l'élection;
 - la structure du rapport de recommandations présenté au Parlement après les élections.



ORDRE DU JOUR

Le lundi 2 juin 2014

| Heure | Point à l'ordre du jour |
|-------|-------------------------|
|-------|-------------------------|

| | |
|-------------------|-------|
| De 19 h à 20 h 30 | Dîner |
|-------------------|-------|

Le mardi 3 juin 2014

| Heure | Points à l'ordre du jour |
|-------|--------------------------|
|-------|--------------------------|

| | |
|--------------------|----------------|
| De 7 h 30 à 8 h 30 | Petit déjeuner |
|--------------------|----------------|

| | |
|--------------------|-------------------------------------|
| De 8 h 30 à 9 h 30 | 1) Mot de bienvenue et introduction |
|--------------------|-------------------------------------|

- Mot de bienvenue des coprésidents et adoption de l'ordre du jour
- Approbation du résumé de la réunion des 16 et 17 décembre 2013
- Le point du DGE

| | |
|---------------------|--|
| De 9 h 30 à 10 h 30 | 2) Présentation et discussion : « Projet de loi C-23 : état de la situation et répercussions » |
|---------------------|--|

| | |
|----------------------|-------|
| De 10 h 30 à 10 h 45 | Pause |
|----------------------|-------|

| | |
|-------------------|---|
| De 10 h 45 à 12 h | 3) Conséquences des principales modifications prévues par le projet de loi C-23 |
|-------------------|---|

- Présentation et discussion : « Des règles claires et uniformes : la fonction de réglementation »

- Présentation et discussion : « Communications avec le public et éducation civique pour accroître la participation électorale »

De 12 h à 13 h Déjeuner

De 13 h à 14 h 45 4) Stratégie relative à la 42^e élection générale

- Présentation et discussion : « L'administration électorale (l'attestation de l'identité et la mise en œuvre du processus de vérification) »

De 14 h 45 à 15 h 5) Les prochaines étapes : tour de table

Annexe B : Participants à la réunion

M. Ian Binnie, coprésident
M^{me} Sheila Fraser, coprésidente
M. Marc Mayrand
M^{me} Lise Bissonnette
M^{me} Roberta Jamieson
M. John Manley
M. Preston Manning
M. Bob Rae
M. Roy Romanow
M. Hugh Segal
M^{me} Michèle Thibodeau-DeGuire
M. Paul Thomas
M. Michael Wilson
M^{me} Cathy Wong