
L'administration des élections à la Colombie-Britannique

par Linda Stagg

La démocratie repose sur la tenue d'élections libres dont les résultats reflètent fidèlement la volonté de l'électorat. L'auteure s'appuie sur des arguments d'ordre constitutionnel, juridique, procédural et éthique pour démontrer la nécessité d'une administration électorale indépendante et permanente.

La mission première d'un organisme électoral, c'est de permettre l'expression de la démocratie. D'ailleurs, les instruments visibles de la démocratie – élections, référendums, initiatives populaires, campagnes de révocation – font la manchette en temps opportun. Or, les mécanismes sous-jacents sont tout aussi importants, même s'ils retiennent moins l'attention. Certains chercheurs ont conclu que les procédures de sélection des représentants du peuple sont l'aune à laquelle on juge la qualité de la démocratie électorale¹. Le droit électoral prend sa source dans la Constitution écrite et les conventions non écrites, dont la notion de la primauté du droit. Les articles 3, 4 et 5 de la *Charte canadienne des droits et libertés* énoncent les droits démocratiques essentiels de tous les citoyens canadiens et, plus particulièrement, les droits électoraux. La loi électorale codifie les procédures d'élection à une assemblée législative ou à la Chambre des communes et elle prévoit la nomination d'un fonctionnaire électoral chargé d'administrer cette loi.

L'instauration du scrutin secret a rendu nécessaire la publication à l'avance de la liste des candidats, afin que les bulletins de vote puissent être imprimés et fournis aux divers bureaux de vote. Elle a aussi entraîné la mise en place de mécanismes de protection du secret du vote. « Utilisé pour la première fois en Australie méridionale en 1856, et adopté par la quasi totalité des démocraties en moins de cinquante ans, le scrutin secret est devenu depuis l'un des facteurs déterminants de la tenue généralisée d'élections libres². »

De nos jours, la multiplicité des scrutins exige une planification, une formation et une gestion des fournitures des plus rigoureuses. Il ne suffit pas que les électeurs votent et que les bulletins de vote soient comptés. Il faut aussi prévoir des scrutins anticipés, des votes postaux et des dispositions spéciales pour le personnel de la Défense nationale, le corps diplomatique, les travailleurs des camps forestiers et les malades recevant des soins à domicile, pour ne nommer que ceux-là.

Soit, il faut que quelqu'un soit là le jour de l'élection avec les bulletins de vote et les urnes, mais il faut beaucoup plus que cela.

En Colombie-Britannique, le jour de l'élection, le personnel électoral dépasse les 30 000. Ce jour-là, les fonctionnaires électoraux sont aussi nombreux, sinon plus, que tout l'effectif de la fonction publique provinciale! Les étudiants en droit administratif sauront que c'est là un exemple parfait de sous-délégation de pouvoir. Cela illustre bien que la démocratie n'est pas unilatérale. Ces fonctionnaires électoraux doivent avoir confiance dans leurs connaissances nouvellement acquises et savoir à qui s'adresser pour obtenir des réponses à leurs questions. Pour sa part, le directeur général des élections est, en définitive, responsable de leurs décisions et de leurs actions.

Les candidats et leurs partis ont besoin de connaître les critères d'éligibilité et d'inéligibilité ainsi que les politiques et les procédures touchant au dépôt des bulletins de présentation. Pendant l'élection générale de 1996 en Colombie-Britannique,

Linda Stagg est secrétaire du directeur général des élections de la Colombie-Britannique.

j'ai eu, avec un candidat, une conversation qui s'est déroulée comme suit : « Je suis le candidat désigné par mon parti lors du congrès d'investiture, mais l'exécutif du parti me dit que je dois néanmoins déposer un bulletin de présentation. Ce n'est pas le cas, vrai? » En me retenant pour ne pas sourire, je lui ai expliqué qu'il devait effectivement le faire. Je n'aurais pas eu envie de sourire s'il m'avait téléphoné quelques jours plus tard, après l'ouverture du bureau de scrutin par anticipation et la clôture des présentations, pour me demander pourquoi son nom et son affiliation politique ne figuraient pas sur le bulletin de vote!

Entre les élections

« Que faites-vous entre les élections? » Voilà la question posée le plus souvent aux fonctionnaires électoraux. Il serait plus approprié de demander : « Pourquoi faut-il une administration électorale permanente et indépendante et pourquoi les contribuables doivent-ils en assumer les frais? » La réponse, c'est qu'une administration électorale permanente assure la préservation des idéaux et de la mémoire collective. C'est en son sein que sont concentrés le savoir et le savoir-faire opérationnels et administratifs.

Nous avons pour missions la consultation, le développement, la planification, la formation et la vulgarisation. En analysant notre performance lors d'une élection, nous pouvons faire en sorte qu'elle soit meilleure la fois suivante. Nous assurons la conduite des élections partielles dans les circonscriptions laissées vacantes par la démission ou le décès d'un député, ou encore sa révocation. Les électeurs de la Colombie-Britannique peuvent aussi demander la tenue d'un référendum organisé sur initiative populaire. Le personnel de l'administration électorale veille aussi, entre les élections, à tenir à jour la liste des électeurs. C'est d'ailleurs indispensable car, en Colombie-Britannique, le déclenchement d'une élection ou la présentation d'une pétition de révocation ou d'une requête pour la tenue d'un référendum sur initiative populaire peut survenir n'importe quand. Dans un régime parlementaire, le gouvernement peut être défait à tout moment, notamment s'il perd un vote de censure.

« Depuis le début du XIX^e siècle, l'administration électorale a pour rôle principal de dresser la liste officielle de tous ceux qui ont qualité d'électeur³. » La préparation d'une liste rigoureuse et exacte de personnes habiles à voter est une condition préalable à la tenue d'une élection. À l'époque où seuls les hommes, propriétaires fonciers d'un certain âge, votaient sur la place publique en levant la main, une liste d'électeurs n'était guère utile. Le système était simple. Aujourd'hui, l'administration électorale doit dresser la liste des électeurs. Il faut qu'une liste à jour, exacte et complète soit disponible pour faciliter la conduite de l'élection, ou il faut qu'il soit possible d'en dresser une au bureau de scrutin même le jour de l'élection.

De nos jours, les listes d'électeurs sont informatisées et mises à jour en permanence sans qu'il soit nécessaire de faire du porte-à-porte pour recenser les électeurs. Cette liste permanente ne saurait exister sans un organisme permanent ayant à son service des spécialistes de l'information et autres travailleurs du savoir chargés de l'inscription des électeurs.

L'inscription des électeurs est essentiellement une procédure d'agrément. Toute personne qui satisfait à certains critères a le droit de faire ajouter son nom à la liste. Quand une personne ne répond plus aux critères, son nom doit être rayé de la liste. Comme il appartient aux électeurs eux-mêmes de fournir les renseignements requis à l'administration électorale, c'est un système qui repose largement sur l'autosurveillance. Au pays, la plupart des autorités ont mis en place des procédures administratives pour faciliter la radiation des noms inactifs.

Le processus électoral ne saurait fonctionner sans un électorat bien informé. Les électeurs doivent savoir quels sont leurs droits et leurs obligations. C'est tout un défi de joindre ceux qui pourraient voter pour la première fois, notamment les jeunes adultes, les néo-Canadiens et les personnes appartenant à des groupes où les taux de participation et de représentation sont généralement faibles. Par conséquent, il faut en permanence tenter de joindre et de renseigner les électeurs au moyen de conférences, par l'entremise des médias ou en faisant traduire des documents sur l'inscription et le déroulement des élections.

Le Bureau du directeur général des élections

D'après une députée de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique : « Quand le public exprime son mécontentement à l'endroit du processus électoral, c'est surtout de la partisanerie qui l'entache dont il se plaint. Il faut une administration électorale indépendante des milieux politiques qui puisse redorer le blason du Parlement et des législateurs et qui soit dirigée par une personne nommée à ce poste selon une procédure libre de toute partialité⁴. »

La charge de directeur général des élections (DGE) est strictement non partisane. Créée en vertu de la loi, elle garantit au titulaire du poste toute l'indépendance voulue afin qu'il puisse veiller à ce que l'élection se déroule sans ingérence aucune de la part du gouvernement au pouvoir.

En Colombie-Britannique, la nomination du directeur général des élections relève essentiellement de l'Assemblée législative. De fait, il est nommé par le lieutenant-gouverneur, représentant de la Couronne, sur avis et avec le consentement de l'Assemblée législative. Le même libellé se retrouve dans l'article habilitant de tous les projets de loi déposés à l'Assemblée.

La procédure de sélection en vigueur en Colombie-Britannique est typique de ce qui se fait ailleurs. Le DGE n'est pas choisi au moyen d'un concours dans la fonction

publique mais plutôt par un comité composé de représentants de tous les partis dont le choix est ensuite confirmé par une résolution de l'Assemblée législative. Toutes les formations politiques s'entendent sur cette procédure de sélection.

Dans certaines administrations, les titulaires des postes de directeurs du scrutin, aussi appelés fonctionnaires électoraux, sont choisis sur recommandation des politiciens. Toutefois, une fois nommés, les titulaires doivent mettre de côté leurs allégeances politiques et s'acquitter de leurs responsabilités en toute impartialité. De plus en plus, on tend à dépolitiser cette procédure. Les fonctionnaires électoraux de Colombie-Britannique sont nommés par le DGE et doivent s'acquitter de leurs fonctions de façon non partisane et apolitique.

L'administration des élections est l'une des fonctions essentielles du gouvernement; elle exige des connaissances spécialisées. Bien que certaines administrations électorales fassent appel à des experts et à des consultants du secteur privé, la conduite des élections reste, pour l'essentiel, la responsabilité du secteur public. Les organisations non gouvernementales elles-mêmes consultent les experts du gouvernement lorsqu'elles ont besoin de renseignements sur le processus électoral. Il arrive parfois que ces experts agissent à titre d'observateurs ou prennent en charge la conduite de scrutins pour le compte de ces organisations. Elections B.C. a déjà mis son savoir-faire au service des conseils d'administration d'organisations financières, religieuses et autochtones.

Conclusion

Il existe une corrélation directe et positive entre la transparence des procédures administratives et l'absence de toute ingérence politique. Les organismes indépendants prennent volontiers des mesures pour faire en sorte que l'égalité des chances soit assurée. La divulgation de l'origine et de la valeur des contributions financières est un gage de transparence. L'égalité des chances est aussi garantie par l'instauration de plafonds de dépenses pour les partis, les candidats et les annonceurs indépendants.

Dans la plupart des administrations dotées de lois sur le financement des élections, les partis et les associations de circonscription doivent d'abord satisfaire à toutes les exigences de l'inscription, puis déposer les rapports annuels et ponctuels sur le financement électoral. L'administration

électorale, ministère ou organisme, s'occupe de l'inscription et réglemente le financement en plus de jouer le rôle d'archiviste. Elle conserve tous les rapports et fait office de guichet pour quiconque effectue des recherches sur le financement des élections. Ces aspects de la démocratie sont habituellement administrés par un organisme responsable du financement des élections.

Il faut que le système électoral soit loyal et transparent pour que les citoyens y participent. « L'existence d'un groupe de fonctionnaires électoraux professionnels ne peut que rehausser la confiance des électeurs. Plus cette confiance se répandra, plus nous pourrons espérer que les gens préféreront les bulletins de vote aux balles⁵. »

Une administration qui refuserait de se doter d'un organisme électoral permanent et crédible courrait un grand risque. Si la conduite d'une élection crée du mécontentement, cela suscite de la méfiance envers le système, et les participants et le public perdent confiance dans la validité des résultats. Si le public n'a pas confiance, il ne participera pas, par méfiance du gouvernement et de l'administration électorale.

Une administration électorale permanente et indépendante est l'un des piliers du système démocratique. Ceux parmi nous qui travaillent côte à côte avec les principaux fonctionnaires électoraux ont découvert que, pour ces derniers, être un instrument de la démocratie c'est plus qu'un simple emploi. Œuvrer pour la démocratie fait partie de leur credo personnel ou constitue, à tout le moins, une vocation. Je suis d'ailleurs convaincue que l'on trouve des gens comme eux dans la centaine, ou plus, de pays démocratiques.

Notes

1. André Blais et Elisabeth Gidengil, *La démocratie représentative : Perception des Canadiens et Canadiennes*, vol. 17 de la collection d'études, Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis (Lortie), Dundurn Press, Approvisionnement et Services Canada, 1991, 277 pages, p. 3.
2. Vernon Bogdanor (sous la dir. de), *The Blackwell Encyclopaedia of Political Institutions*, Blackwell Reference 1987, New York, New York, 667 pages, p. 190.
3. *Ibid.*, p. 527.
4. Linda Reid, députée provinciale de Richmond East (Colombie-Britannique).
5. F. Clinton White, *Elections Today : News from the International Foundation for Election Systems*, vol. 7, n° 3, 1998, p. 9 [réimprimé du *IFES Newsletter*, vol. 3, n° 2, automne 1992].