

## Frank c Canada (Procureur général), 2019 CSC 1 (Résumé)

---

Résumé d'un arrêt de la Cour suprême du Canada en droit constitutionnel

### FAITS

Lors de l'élection fédérale de 2011, deux citoyens canadiens, MM. Frank et Duong, qui résidaient aux États-Unis depuis plus de cinq ans se sont vu refuser le droit de vote. Face à ce refus ils ont contesté la constitutionnalité des dispositions de la *Loi électorale du Canada* qui empêchent les citoyens canadiens ayant résidé depuis plus de cinq années consécutives à l'extérieur du Canada sans intention de revenir de voter aux élections fédérales. Ils se sont fondés sur l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui garantit le droit de vote aux citoyens canadiens pour fonder leur contestation. En première instance, le juge a donné raison aux demandeurs en concluant que les dispositions constituent une violation de l'article 3 de la *Charte* et que cette violation ne peut pas être sauvegardée par l'article premier de la *Charte*. En appel, la majorité a donné raison à l'appelant et a infirmé le jugement de première instance.

### QUESTION EN LITIGE

Est-ce que la violation de l'article 3 de la *Charte* par les dispositions de la *Loi électorale du Canada* qui empêchent les citoyens canadiens ayant résidé depuis plus de cinq années consécutives à l'extérieur du Canada sans intention de revenir se justifie dans le cadre d'une société libre et démocratique conformément à l'article premier de la *Charte*?

### RATIO DECIDENDI

Les dispositions de la *Loi électorale du Canada* qui prive les citoyens canadiens ayant résidé pendant cinq années consécutives à l'étranger viole l'article 3 de la *Charte* et ne se justifie pas dans le cadre d'une société libre et démocratique en vertu de l'article premier de la *Charte*.

## ANALYSE

### *Motifs des juges majoritaires rendus par le juge en chef Wagner*

#### Article 3 de la Charte

Malgré la reconnaissance par le procureur général que les dispositions en question constituent une violation *prima facie* de l'article 3, la Cour procède tout de même à une courte analyse de l'interprétation qui doit être donnée à cet article. Le droit de vote garanti à l'article 3 de la *Charte* doit recevoir une interprétation large et libérale. Ainsi, le critère de résidence ne doit pas être une limitation interne au droit de vote garanti par l'article 3. L'évaluation du critère de résidence doit se faire au niveau de l'article premier.

#### Article premier : la justification de la violation dans le cadre d'une société libre et démocratique

Dans le cadre de l'article premier, il incombe à la Couronne de prouver, sur la base de la prépondérance des probabilités, que la règle de droit portant atteinte à un droit garanti par la *Charte* se justifie dans le cadre d'une société libre et démocratique. Conformément à ce qui a été établi dans l'arrêt *R c Oakes*, [1986] 1 RCS 103, l'analyse en vertu de l'article premier s'effectue en deux principales étapes. Dans un premier temps, la disposition contestée doit poursuivre un objectif urgent et réel. Dans un deuxième temps, les moyens utilisés par le législateur pour atteindre l'objectif doivent être proportionnels à celui-ci. Cette deuxième étape se subdivise en trois sous-critères suivants :

- a) Le lien rationnel avec l'objectif
- b) L'atteinte minimale au droit garanti
- c) Proportionnalité entre les effets préjudiciables pour la personne dont les droits sont brimés et les effets bénéfiques pour la société

#### Application des critères au cas en l'espèce

##### *1. Objectif urgent et réel*

Dans son analyse, la Cour souligne qu'un objectif urgent et réel ne peut pas simplement relever de la théorie. Les dispositions contestées doivent poursuivre un but concret et précis. Par exemple, en l'espèce, les juges majoritaires rejettent l'idée que la préservation du contrat social puisse constituer un objectif urgent et réel étant donné qu'il s'agit d'une théorie générale qui manque de précision. Cela dit, ils acceptent que le maintien de l'intégrité du système électoral puisse constituer un objectif urgent et réel étant donné qu'il s'agit d'un objectif ayant été reconnu et interprété par la jurisprudence.

## 2. Proportionnalité des moyens avec l'objectif

### a) Lien rationnel

Les juges majoritaires rejettent l'idée qu'il puisse exister un lien rationnel entre la restriction du droit de vote des non-résidents et le maintien de l'intégrité du système électoral. D'ailleurs, ils font remarquer que le procureur général a été incapable de démontrer comment le vote des citoyens vivant à l'étranger peut compromettre l'intégrité du système électoral.

### b) L'atteinte minimale

Le juge en chef rejette l'argument du procureur général selon laquelle les dispositions contestées constituent une atteinte minimale aux droits des citoyens résidant à l'étranger depuis plus de cinq ans sans intention de revenir étant donné qu'ils sont moins touchés par les lois canadiennes et ont de ce fait un attachement moindre envers le Canada que les citoyens résidents. À cet égard, il fait remarquer qu'une loi peut affecter davantage certains citoyens par rapport à d'autres. Par exemple, les électeurs qui ont des enfants vont être davantage affectés par des programmes gouvernementaux destinés aux enfants que ceux qui n'ont pas d'enfant. Par conséquent, il n'est pas possible de limiter le droit de vote des citoyens en fonction de leur degré d'assujettissement aux lois canadiennes. De plus, plusieurs lois canadiennes ont une portée extraterritoriale qui affecte les citoyens résidant à l'étranger. *A fortiori*, les dispositions contestées restreignent les droits de citoyens résidant à l'étranger depuis plus de cinq ans sans égard à leur degré d'attachement envers le Canada ou la mesure dans laquelle ils sont touchés par les lois canadiennes.

### c) Proportionnalité entre les effets préjudiciables pour la personne dont les droits sont brimés et les effets bénéfiques pour la société

En ce qui concerne les effets bénéfiques de l'interdiction du droit de vote sur l'intégrité du système électoral, le juge en chef fait observer qu'il est difficile de concevoir comment l'intégrité du système électoral est renforcée lorsque des citoyens sont privés de leur droit de vote. D'ailleurs, l'argument selon lequel le vote des citoyens non-résidents ont un impact négatif sur les résultats au niveau des circonscriptions n'est qu'hypothétique puisqu'aucun exemple concret n'a été présenté pour appuyer cet argument.

En revanche, les effets préjudiciables sur les droits des citoyens non-résidents quant à eux sont importants. D'ailleurs, le fait d'empêcher des citoyens de voter constitue un préjudice en soi puisqu'il s'agit d'un droit démocratique fondamental. Ce préjudice est décuplé lorsque la privation du droit de vote n'est pas motivée pour aucune raison valable. Le fait qu'un citoyen ait quitté le pays et n'ait pas l'intention de revenir n'est pas un motif valable pour le priver de son droit de vote.

### *Motifs concordants rendus par le juge Rowe*

Le juge Rowe est d'accord avec les juges majoritaires que les dispositions contestées violent l'article 3 de la *Charte* et qu'elles ne peuvent pas se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique conformément à l'article premier de la *Charte*. Cependant, il diverge avec les juges majoritaires sur l'application de l'article premier et surtout en ce qui concerne le critère du lien rationnel. Il considère qu'il existe un lien rationnel entre le maintien de l'intégrité du système électoral et le fait d'empêcher les citoyens résidant à l'étranger depuis plus de cinq ans sans intention de revenir de voter aux élections fédérales. D'ailleurs, il soutient que le fait de permettre à des citoyens de voter dans une circonscription dans laquelle il ne réside pas constitue une atteinte à l'équité du système électoral. Cette atteinte découle du fait que les citoyens étrangers ont une influence sur le choix du représentant dans une circonscription donné alors qu'ils n'auront pas à subir les impacts des décisions prises par les représentants sur la communauté. Cependant, en ce qui concerne la proportionnalité entre les effets bénéfiques des dispositions sur l'équité du système électoral et leurs effets préjudiciables sur les citoyens privés du droit de vote, il est d'accord avec les juges majoritaires.

### *Motifs dissidents rendus par les juges Brown et Côté*

Les juges Brown et Côté sont d'avis qu'en vertu de l'article premier de la *Charte* les dispositions contestées constituent une limite raisonnable au droit de vote garanti par l'article 3 de la *Charte*. Contrairement aux juges majoritaires, ils considèrent que l'objectif urgent et réel visé par les dispositions est d'assurer le maintien d'un lien entre les électeurs et leurs collectivités. À leur avis, un objectif n'a pas à remédier à un problème concret pour être caractérisé d'urgent et réel. De plus, ils considèrent que d'empêcher les citoyens ayant vécu à l'étranger pendant cinq années consécutives ou plus de voter aux élections fédérales démontre un lien rationnel avec l'objectif d'assurer le maintien d'un lien entre les électeurs et leurs collectivités. En ce qui a trait à la proportionnalité entre les effets bénéfiques et les effets préjudiciables, les juges dissidents soutiennent que les effets bénéfiques qu'apportent les dispositions pour la démocratie canadienne sont plus importants que les effets préjudiciables pour les citoyens touchés. Pour arriver à cette conclusion, les juges soutiennent que la privation du droit de vote pour les citoyens concernés n'est pas permanente puisqu'ils ont toujours la possibilité d'exercer à nouveau leur droit de vote s'ils reviennent s'établir au Canada.

## DISPOSITIF

Le pourvoi est accueilli. Les alinéas 222(1)b) et c), 223(1)f) et 226f) de la *Loi sur les élections* sont déclarés inopérants. De plus, les mots « les électeurs qui sont absents du Canada depuis moins de cinq années consécutives et qui ont l'intention de revenir résider au Canada » sont supprimés de l'alinéa 11d) de *Loi* sont remplacé par les mots « Les électeurs qui résident à l'extérieur du Canada » et le mot « temporairement » est supprimé de l'article 220, du paragraphe 222 (1) et de l'alinéa 223 (1) e) de la *Loi*.