



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

**RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU  
DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS  
CONCERNANT LA RÉFORME LÉGISLATIVE À LA  
SUITE DE LA 40<sup>e</sup> ÉLECTION GÉNÉRALE**

**Rapport du Comité permanent  
de la procédure et des affaires de la Chambre**

**Le président  
Joe Preston, député**

**FÉVRIER 2012  
41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**

---

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :  
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à  
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU  
DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS  
CONCERNANT LA RÉFORME LÉGISLATIVE À LA  
SUITE DE LA 40<sup>e</sup> ÉLECTION GÉNÉRALE**

**Rapport du Comité permanent  
de la procédure et des affaires de la Chambre**

**Le président**

**Joe Preston, député**

**FÉVRIER 2012**

**41<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 1<sup>re</sup> SESSION**



# **COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE**

## **PRÉSIDENT**

Joe Preston

## **VICE-PRÉSIDENTS**

Joe Comartin

Marc Garneau

## **MEMBRES**

Harold Albrecht

Chris Charlton

Hon. Laurie Hawn

Greg Kerr

Alexandrine Latendresse

Tom Lukiwski

Scott Reid

Philip Toone

Bob Zimmer

## **AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ**

David Christopherson

## **GREFFIÈRE DU COMITÉ**

Michelle Tittley

## **BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

### **Service d'information et de recherche parlementaires**

Andre Barnes, analyste

Michel Bédard, analyste

Sebastian Spano, analyste



# **LE COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE**

a l'honneur de présenter son

## **QUINZIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a) du Règlement, le Comité a étudié le rapport du directeur général des élections du Canada intitulé « Faire face à l'évolution des besoins – Recommandations du directeur général des élections du Canada à la suite de la 40<sup>e</sup> élection générale » et a convenu de faire rapport de ce qui suit :





# TABLE DES MATIÈRES

---

RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS CONCERNANT LA RÉFORME LÉGISLATIVE À LA SUITE DE LA 40 <sup>E</sup> ÉLECTION GÉNÉRALE.....	1
RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE, CHAMBRE DES COMMUNES .....	1
INTRODUCTION .....	1
ENJEUX RELIÉS AU PROCESSUS ÉLECTORAL .....	2
I.1 – Pouvoir de réaliser des projets pilotes.....	2
I.2 – Nomination : scrutateurs, greffiers du scrutin et agents d’inscription.....	2
I.3 – Nomination de fonctionnaires électoraux supplémentaires dans les lieux de scrutin.....	3
I.4 – Modifier d’autres lois fédérales en vue de faciliter le recrutement du personnel électoral .....	4
I.5 – Représentants des candidats : nomination, assermentation et déplacements pendant le dépouillement.....	5
I.6 – Révision des listes électorales préliminaires : élection partielle annulée et remplacée par une élection générale.....	5
I.7 – Garde des urnes à la suite du vote par anticipation.....	5
I.8 – Protection des renseignements personnels des électeurs .....	6
I.9 – Affichage partisan à l’extérieur des lieux de scrutin.....	6
I.10 – Inscription des électeurs par Internet.....	7
I.11 – Répondants .....	8
ENJEUX RELIÉS AU FINANCEMENT POLITIQUE .....	8
II.1 – Documents à l’appui des rapports financiers des partis .....	8
II.2 – Remboursement des dépenses électorales en cas de non-respect du plafond .....	10
II.3 – Défaut des associations de circonscription radiées de produire les rapports financiers en souffrance.....	11
II.4 – Disposition de l’excédent des fonds électoraux du candidat.....	12
II.5 – Infractions liées au dépôt d’un compte de campagne contenant des renseignements faux ou trompeurs ou au dépôt d’un compte de campagne incomplet.....	13
II.6 – Dépenses de publicité électorale des associations de circonscription d’un parti enregistré et des tiers .....	13

II.7 – Débats des candidats .....	13
II.8 – Traitement des créances impayées des candidats (y compris les prêts) .....	14
II.9 – Prorogation du délai de présentation des rapports financiers.....	14
II.10 – Abrogation de l'exigence relative aux rapports de vérification des comptes modifiés .....	15
II.11 – Contributions aux candidats à la direction .....	15
II.12 – Ajustements aux rapports exigés des candidats à la direction .....	16
II.13 – Compte bancaire et vérification du compte de campagne du candidat .....	17
II.14 – Cessions de fonds à des candidats avant leur confirmation .....	17
II.15 – Élection annulée et remplacée par une élection générale – Effets sur le financement politique et le remboursement des dépenses des candidats .....	17
II.16 – Ajustement à l'inflation (paiements aux vérificateurs).....	18
GOUVERNANCE .....	18
III.1 – Pouvoir de passation de marchés du directeur général des élections.....	18
III.2 – Aide et collaboration à l'échelle internationale.....	19
III.3 – Signatures et transactions électroniques – Disposition générale.....	19
III.4 – Droit de vote des détenus purgeant une peine de deux ans ou plus .....	20
III.5 – Présence des médias aux bureaux de scrutin .....	20
III.6 – Droit de grève du personnel d'Élections Canada.....	21
III.7 – Agents de liaison en région .....	21
III.8 – Suspension temporaire d'un directeur du scrutin.....	22
MODIFICATIONS TECHNIQUES OU MINEURES.....	22
IV.1 – Utilisation de surnoms par les candidats .....	22
IV.2 – Annulation d'une candidature – Version française de l'article 73 .....	23
IV.3 – Information fournie sur la demande d'inscription pour voter par bulletin spécial .....	23
IV.4 – Certificat d'inscription – Député sortant.....	23
IV.5 – Non-participation des directeurs du scrutin aux activités des associations de circonscription .....	24
IV.6 – Actualisation des règles relatives au Tarif des honoraires .....	24
IV.7 – Paiements .....	25

IV.8 – Utilisation des listes électorales préliminaires par un parti enregistré ou admissible .....	25
IV.9 – Registre des partis .....	26
IV.10 – Dépouillement judiciaire – Avis au directeur du scrutin .....	26
IV.11 – Radiation du Registre national des électeurs par un représentant autorisé .....	27
IV.12 – Valeur commerciale réputée nulle .....	27
IV.13 – Lien de rattachement des tiers avec le Canada .....	28
IV.14 – Modification de l'article 435.27 – Paiements tardifs .....	29
IV.15 – Abrogation de l'alinéa 501(3)) – Ordonnance supplémentaire .....	29
RECOMMANDATION FORMULÉE DANS LA LETTRE DU 22 SEPTEMBRE ADRESSÉE AU COMITÉ .....	29
DÉFINITIONS DES DÉPENSES DE CAMPAGNE À LA DIRECTION ET DE CAMPAGNE D'INVESTITURE .....	29
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	31
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	33
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE .....	35



# RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS CONCERNANT LA RÉFORME LÉGISLATIVE À LA SUITE DE LA 40<sup>E</sup> ÉLECTION GÉNÉRALE

## RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE, CHAMBRE DES COMMUNES

---

### INTRODUCTION

Conformément à l'article 535 de la *Loi électorale du Canada*, le directeur général des élections doit, dans les meilleurs délais suivant une élection générale, présenter au Président de la Chambre des communes un rapport signalant les modifications qu'il est souhaitable, à son avis, d'apporter à la *Loi*. Le 9 juin 2010, le rapport sur la 40<sup>e</sup> élection générale a été déposé à la Chambre. Intitulé *Face à l'évolution des besoins*, ce rapport traite d'un certain nombre de points et recommande des modifications à la *Loi électorale du Canada*. Les recommandations sont groupées sous les rubriques suivantes : Enjeux reliés au processus électoral, Enjeux reliés au financement politique, Gouvernance et Modifications techniques ou mineures.

Le Comité a pris connaissance des recommandations du directeur général des élections au cours des 40<sup>e</sup> et 41<sup>e</sup> législatures. Il a tenu 11 réunions au cours de la 40<sup>e</sup> législature et 14 au cours de la 41<sup>e</sup>. Il faut mentionner que le Comité s'est efforcé d'en arriver à un consensus pour toutes les recommandations, comme en témoigne sa détermination à l'égard de chacune.

Le Comité sait gré à Marc Mayrand, directeur général des élections, et aux représentants d'Élections Canada, qui ont guidé ses délibérations sur les aspects complexes de la *Loi électorale du Canada* et sur les recommandations visant à modifier la *Loi* pour améliorer la gestion du processus électoral au Canada. Le Comité a aussi pris connaissance des mémoires présentés par les représentants des partis reconnus à la Chambre des communes, dont trois ont comparu devant lui, tandis que le quatrième a présenté des mémoires. Ces représentants ont fourni de précieuses observations sur le système électoral. Bien que le Comité n'ait pas accepté toutes les recommandations du directeur général des élections, il considère que, dans l'ensemble, elles sont judicieuses et contribueront grandement, si elles sont appliquées, à améliorer le système électoral du Canada.

## ENJEUX RELIÉS AU PROCESSUS ÉLECTORAL

### I.1 – Pouvoir de réaliser des projets pilotes

Le directeur général des élections sollicite le pouvoir d'exécuter des projets pilotes lors d'élections partielles ou générales quels que soient les obstacles pouvant être imposés par la *Loi électorale du Canada*. Il voudrait en particulier pouvoir exécuter des projets pilotes, avec l'approbation préalable du Comité, afin de mettre à l'essai des modifications qui pourraient être apportées à la *Loi*, tout en fixant des limites à ce pouvoir.

À l'heure actuelle, l'article 18.1 de la *Loi* permet uniquement de mettre à l'essai des systèmes de vote, notamment de nouvelles manières de voter. Si l'on propose de mettre à l'essai un processus de vote électronique pour un vote officiel, il faut en obtenir l'agrément préalable du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre et du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Le directeur général des élections estime qu'il est difficile de recommander au Comité des modifications réalistes et fiables à apporter à la *Loi* pour améliorer le fonctionnement du processus électoral et l'administration du système électoral en général s'il n'est pas certain de l'efficacité de ses propositions. Le pouvoir d'effectuer des projets pilotes à l'occasion d'élections lorsque la *Loi* ne l'autorise pas expressément permettrait à Élections Canada de vérifier l'efficacité des solutions visant à combler certaines lacunes dans le processus avant de présenter des recommandations au Comité. Le directeur général des élections souligne que ce pouvoir s'accompagnerait de limites : les projets pilotes nécessiteraient tous l'agrément préalable du Comité et ils auraient une durée limitée.

Le Comité reconnaît le bien-fondé de ce pouvoir limité et accepte la recommandation. Il y ajoute qu'il devra approuver préalablement les projets pilotes avant leur réalisation.

### I.2 – Nomination : scrutateurs, greffiers du scrutin et agents d'inscription

La recommandation en question a pour but d'aplanir les difficultés qu'a Élections Canada à obtenir, de la part des candidats, une liste de personnes pouvant occuper les postes de **scrutateur**, de **greffier du scrutin** et d'**agent d'inscription**. C'est pourquoi le directeur général des élections recommande de modifier la *Loi* de façon que ce soit non pas les candidats, mais les associations de circonscription, sinon les partis politiques, qui fournissent les noms de personnes pouvant exercer les fonctions susmentionnées. Les noms devraient être communiqués aux directeurs du scrutin au plus tard le 28<sup>e</sup> jour avant l'élection. À l'heure actuelle, les candidats ont jusqu'au 17<sup>e</sup> jour précédant le jour de l'élection pour soumettre les noms de personnes aptes à exercer les fonctions en question. Après cela, les directeurs du scrutin sont libres de recruter ailleurs ces fonctionnaires électoraux.

Pour répondre aux questions posées par le Comité, les représentants d'Élections Canada ont indiqué ce qui suit :

- Les scrutateurs et les greffiers du scrutin en poste dans les bureaux ordinaires de scrutin peuvent continuer de travailler pour un candidat jusqu'à la veille du scrutin, sous réserve des situations suivantes.
- Les scrutateurs et les greffiers du scrutin en poste dans les bureaux de scrutin par anticipation doivent demeurer neutres à partir de l'ouverture des bureaux jusqu'à la soirée de l'élection.
- Les superviseurs de centres de scrutin et les agents d'information qui travaillent dans les bureaux de scrutin par anticipation de même que le jour de l'élection doivent demeurer neutres durant ces deux journées. Dans l'intervalle, ils peuvent travailler pour leurs candidats.

Enfin, concernant une question posée par le Comité pour fixer un délai autre que celui proposé par le directeur général des élections pour la présentation, par les associations de circonscription ou les partis, d'une liste de noms, le directeur général des élections a indiqué que le 24<sup>e</sup> jour précédant le jour du scrutin serait un délai acceptable pour Élections Canada.

Le Comité souscrit à la recommandation, mais y apporte la modification suivante : les noms doivent être communiqués au plus tard le 24<sup>e</sup> jour précédant le jour du scrutin.

### **I.3 – Nomination de fonctionnaires électoraux supplémentaires dans les lieux de scrutin**

Le directeur général des élections propose de modifier la *Loi* pour autoriser les directeurs du scrutin à embaucher d'autres fonctionnaires électoraux dans les cas où la *Loi* ne confère pas ce pouvoir. À la dernière élection générale, le directeur général des élections a utilisé son pouvoir d'adapter la *Loi* pour permettre à des directeurs du scrutin d'embaucher des fonctionnaires supplémentaires, notamment des greffiers du scrutin, des agents d'inscription, des agents d'information et des superviseurs de centres de scrutin. Le besoin de personnel supplémentaire se faisait surtout sentir dans les bureaux de scrutin par anticipation. La participation électorale accrue dans ces bureaux au cours des dernières années justifie le pouvoir d'embaucher des fonctionnaires électoraux supplémentaires.

Le directeur général des élections a exposé deux solutions au problème :

- modifier la *Loi* pour y intégrer les adaptations faites à l'occasion d'élections passées afin de faciliter le vote dans les bureaux de vote par anticipation;

- créer une nouvelle catégorie de fonctionnaires électoraux au moyen d'une modification de l'article 22 de la *Loi*.

Dans la deuxième option, les directeurs du scrutin confieraient, selon les instructions du directeur général des élections, des tâches semblables à celles qu'exécutent les **superviseurs de centres de scrutin**, les **agents d'inscription** et les **agents d'information** dans les lieux de scrutin comptant un plus grand nombre de bureaux de scrutin. À l'heure actuelle, la *Loi* autorise l'embauche de certains fonctionnaires électoraux uniquement en fonction des dimensions des centres de scrutin. Par exemple, les superviseurs des centres de scrutin peuvent uniquement être nommés dans des centres comptant plus de quatre bureaux de scrutin.

Le directeur général des élections préfère la seconde option, qui lui laisse une plus grande marge de manœuvre et qui pourrait s'appliquer aux bureaux de vote par anticipation ainsi qu'aux bureaux de vote le jour du scrutin.

En étudiant cette recommandation, le Comité était d'avis qu'il fallait autoriser les candidats ou les associations de circonscription à nommer les personnes pouvant être choisies par les directeurs du scrutin pour faire fonction de **superviseurs des centres de scrutin**, étant donné le rôle important de ces fonctionnaires.

En réponse à ce qui précède, les représentants d'Élections Canada ont formulé la proposition suivante :

- Modifier la *Loi* pour que ces fonctionnaires électoraux puissent être choisis conformément au processus de sélection actuel des agents d'inscription, que prévoient les paragraphes 39(3) et (4) de la *Loi*.
- Exiger que les noms des personnes choisies comme superviseurs des centres de scrutin soient communiqués au directeur du scrutin au plus tard le 24<sup>e</sup> jour précédant l'élection.
- Faire en sorte que les candidats ou les associations de circonscription communiquent les noms des personnes choisies pour qu'ils figurent sur la liste établie pour les superviseurs des centres de scrutin et sur la liste établie pour les scrutateurs au cas où les directeurs du scrutin les jugeraient inaptes à occuper l'un des postes.

Le Comité souscrit à la recommandation qui est faite de modifier la *Loi* en fonction de la seconde option, ainsi que la recommandation consistant à autoriser les candidats et associations de circonscription à communiquer les noms des **superviseurs des centres de scrutin** selon les mêmes modalités que celles qui s'appliquent aux **scrutateurs**.

#### **I.4 – Modifier d'autres lois fédérales en vue de faciliter le recrutement du personnel électoral**

Le directeur général des élections a indiqué qu'un certain nombre de lois fédérales et de programmes de soutien du revenu fédéraux ne lui permettent pas de recruter un



nombre suffisant de fonctionnaires électoraux pendant les élections. C'est le cas notamment de la *Loi sur le contrôle des dépenses*, de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* et du *Règlement sur l'assurance-emploi*, qui découragent les gens d'accepter un emploi auprès d'Élections Canada pendant les élections. Mais la recommandation ne tient plus parce que la *Loi sur le contrôle des dépenses* n'est plus en vigueur et qu'il n'est pas possible de modifier les autres lois en ce moment étant donné qu'il faudrait consulter les ministères responsables de leur application.

Le Comité recommande néanmoins que le Conseil du Trésor augmente la rémunération du personnel électoral fixée dans le Tarif des honoraires.

### **I.5 – Représentants des candidats : nomination, assermentation et déplacements pendant le dépouillement**

Le directeur général des élections recommande que les représentants des candidats, une fois assermentés par le superviseur du centre de scrutin ou par le scrutateur du premier bureau de scrutin où ils se rendent dans un lieu de scrutin, soient autorisés à se déplacer librement d'un bureau de scrutin à un autre et qu'ils puissent accomplir leur travail sans devoir prêter serment à nouveau. Le directeur général des élections recommande également que les représentants soient autorisés à se déplacer entre les bureaux de scrutin pendant le dépouillement des votes sans devoir être assermentés à nouveau entre chaque déplacement. Un système de passeport valable pour tous les bureaux pourrait être adopté. La *Loi* exige actuellement l'assermentation des représentants des candidats pour chaque bureau de scrutin.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

### **I.6 – Révision des listes électorales préliminaires : élection partielle annulée et remplacée par une élection générale**

À l'heure actuelle, la *Loi* (paragraphe 97(2)) ne permet pas d'appliquer à une élection générale les révisions apportées aux listes électorales préliminaires en vue d'une élection partielle lorsque celle-ci est annulée et remplacée par une élection générale. Le directeur général des élections demande que soit modifiée la *Loi* afin que les révisions apportées aux listes électorales préliminaires approuvées pour des élections partielles soient automatiquement approuvées pour les élections générales.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

### **I.7 – Garde des urnes à la suite du vote par anticipation**

Entre les heures de vote par anticipation et le dépouillement du scrutin le jour du scrutin, le scrutateur conserve l'urne scellée sous sa garde (paragraphe 175(5)). La *Loi* n'autorise pas les directeurs du scrutin à récupérer les urnes laissées sous la garde de scrutateurs dans les situations où il peut être nécessaire de les récupérer pour des raisons de sécurité ou pour d'autres motifs. Il est arrivé que le directeur général des élections ait dû adapter le paragraphe 175(5) de la *Loi* pour que des directeurs du scrutin puissent récupérer des urnes sous la garde de certains scrutateurs. Le directeur général des

élections demande de modifier la *Loi* pour rendre permanente la procédure temporaire mise en place par adaptation lors de la dernière élection. Les scrutateurs conserveraient la garde des urnes entre le vote par anticipation et le dépouillement des votes le jour du scrutin, mais les directeurs du scrutin pourraient au besoin récupérer les urnes.

Une autre solution proposée par le directeur général des élections consisterait à confier la garde de toutes les urnes aux directeurs du scrutin. Le directeur général des élections préfère cependant que les scrutateurs conservent la garde des urnes et que les directeurs du scrutin soient autorisés à les récupérer s'il est nécessaire, parce que cela réduit les risques de perdre des bulletins de vote en répartissant les urnes entre de nombreux scrutateurs.

Le Comité accepte la solution que privilégie le directeur général des élections, soit autoriser les directeurs du scrutin à récupérer les urnes auprès des scrutateurs si les circonstances l'exigent.

### **I.8 – Protection des renseignements personnels des électeurs**

Cette recommandation vise à protéger les renseignements personnels des électeurs. Le directeur général des élections indique que, dans son rapport de 2009 intitulé *Cadres de gestion de la protection de la vie privée de certaines institutions fédérales*, la commissaire à la protection de la vie privée réitérait son inquiétude quant à l'inclusion de la date de naissance sur les listes électorales utilisées par les fonctionnaires électoraux les jours d'élection. Le directeur général des élections formule deux recommandations à cet égard :

- Modifier l'article 107 de la *Loi* pour en retrancher l'obligation d'inscrire la date de naissance des électeurs sur les listes électorales révisées et sur les listes officielles fournies aux directeurs du scrutin.
- Modifier la définition de « documents électoraux » pour y inclure les formulaires à l'aide desquels sont recueillis les renseignements personnels concernant les électeurs dans les bureaux de scrutin afin qu'ils ne puissent être divulgués.

En ce qui concerne la première recommandation, le Comité partage les préoccupations qui touchent la protection des renseignements personnels des électeurs. Il croit cependant utile d'inclure seulement l'année de naissance sur les listes électorales. Il accepte la recommandation modifiée de manière à inclure uniquement l'année de naissance sur les listes électorales.

Quant à la deuxième recommandation, le Comité y souscrit.

### **I.9 – Affichage partisan à l'extérieur des lieux de scrutin**

L'article 166 de la *Loi* interdit d'afficher ou d'exhiber du matériel de propagande favorisant un parti « à l'intérieur d'une salle de scrutin ou sur les aires extérieures de celle-ci ». Le directeur général des élections signale qu'il existe des interprétations

divergentes au sujet de l'application de cette restriction. Pour certains, la restriction s'applique à tout le terrain du lieu de scrutin. D'autres l'interprètent de façon stricte, limitant l'interdiction aux murs extérieurs d'un lieu de scrutin. Le directeur général des élections recommande de modifier la *Loi* pour prévoir une zone de 100 mètres autour des lieux de scrutin ou des bureaux des directeurs du scrutin, à l'intérieur de laquelle aucun matériel de propagande ne peut être affiché ou exhibé.

Après avoir longuement discuté de la question, le Comité estime qu'un périmètre de 100 mètres est trop restrictif et difficile à délimiter. Il propose plutôt de modifier l'article 166 pour qu'il y soit interdit d'afficher ou d'exhiber du matériel électoral partisan « sur la surface extérieure de la pièce ou de la salle louée aux fins du scrutin ». Le terme « aires » serait remplacé par « surface ».

### **I.10 – Inscription des électeurs par Internet**

Cette recommandation faciliterait l'inscription des électeurs par Internet. Pour s'inscrire entre deux élections, il faut produire un document signé attestant sa qualité d'électeur. De plus, il faut produire une preuve suffisante d'identité et de résidence. Ces exigences font obstacle à l'inscription en ligne.

La recommandation contient trois éléments :

- Modifier les paragraphes 48(2) et 49(1) pour en supprimer l'obligation de produire une attestation, portant sa signature, de sa qualité d'électeur au titre de l'article 3 de la *Loi* (citoyen canadien, âgé de 18 ans), ainsi qu'une preuve d'identité et de résidence. Au lieu d'une attestation signée, le directeur général des élections propose que les dispositions soient modifiées de manière à accepter un mode d'authentification approprié.
- Modifier le paragraphe 2(3), qui définit ce qui constitue une preuve satisfaisante d'identité et de résidence, de manière à en retrancher l'obligation de produire des pièces d'identité (en anglais « documentary proof »). Le directeur général des élections propose que la *Loi* soit modifiée de manière à préciser que « la preuve d'identité et de résidence est déterminée par le directeur général des élections ».
- Modifier l'alinéa 46(1)b) de la *Loi* pour préciser que le directeur général des élections peut utiliser l'information concernant les électeurs et reçue de sources prévues par la *Loi*, par exemple les bureaux de délivrance des permis de conduire, pour inscrire des électeurs actuellement non inscrits au sujet desquels il dispose de certains renseignements transmis par des sources autorisées.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

## **I.11 – Répondants**

Le directeur général des élections recommande qu'un membre de la famille puisse répondre des autres membres qui résident à la même adresse et qui n'ont pas les documents d'identité requis lorsqu'ils se présentent à un bureau de vote. Il fait remarquer que cette pratique est acceptée en Colombie-Britannique et au Québec. On note toutefois que la recommandation ne contient pas de définition de « membre de la famille ». Il faudrait y remédier. La recommandation vise surtout les familles qui sont établies depuis peu dans une circonscription et qui n'ont peut-être pas les documents d'identité exigés pour voter. Il peut être difficile pour ces familles de trouver un répondant à l'extérieur. Cette exception à la règle interdisant de répondre de plus d'un électeur permettrait également de régler les difficultés qu'éprouvent les Autochtones qui sont moins enclins à produire les pièces d'identité requises.

La *Loi* ne permet pas de répondre de plus d'un électeur à la fois. L'électeur qui a les pièces d'identité exigées peut répondre d'un seul électeur. Cette restriction a été établie en 2007 avec l'entrée en vigueur du projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, à la 1<sup>re</sup> session de la 39<sup>e</sup> législature.

Le Comité ne souscrit pas à la recommandation.

## **ENJEUX RELIÉS AU FINANCEMENT POLITIQUE**

### **II.1 – Documents à l'appui des rapports financiers des partis**

Le directeur général des élections réitère une préoccupation qu'il a exprimée dans son rapport faisant suite à la 38<sup>e</sup> élection générale et il présente une version révisée d'une recommandation contenue dans son rapport. Il convient de signaler que le Comité a rejeté la recommandation antérieure qui aurait eu pour effet d'autoriser le directeur général des élections à obtenir des documents d'appui auprès des partis politiques relativement au compte de dépenses électorales.

Le directeur général des élections sollicite le pouvoir de demander aux partis politiques tout document ou information jugés nécessaires pour vérifier s'ils respectent les exigences de la *Loi* relatives aux rapports de dépenses électorales. Il précise qu'il ne demande pas que la *Loi* soit modifiée pour obliger les partis politiques à présenter tous les documents à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales. À l'heure actuelle, seuls les candidats sont tenus de présenter des documents à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales.

Le directeur général des élections signale qu'il a l'obligation de s'assurer que les partis politiques se conforment aux dispositions de la *Loi* concernant les dépenses électorales avant d'envoyer au receveur général un certificat pour le remboursement des dépenses électorales des partis (50 %). Environ 29 millions de dollars ont été remis aux cinq partis admissibles au remboursement à la suite de la 40<sup>e</sup> élection générale. Le directeur général souligne toutefois que les partis ne sont pas tenus de lui présenter des pièces justificatives à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales.

Le directeur général des élections présente deux options :

- soit l'autoriser à demander aux partis politiques des documents à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales;
- soit élargir le mandat du vérificateur externe du parti pour qu'il effectue une vérification de la conformité.

En ce qui a trait à la première option, le directeur général des élections propose qu'on l'autorise à demander certains documents aux partis politiques pour vérifier s'ils se conforment à la *Loi* relativement aux comptes de dépenses électorales par application de l'article 429 de la *Loi*. Il précise que le pouvoir demandé ne s'appliquerait pas aux autres rapports ou comptes que les partis doivent présenter. En outre, cette mesure ne lui permettrait pas d'avoir accès aux locaux d'un parti. Il y a peut-être lieu d'indiquer que, dans chacune des provinces, le directeur général des élections est autorisé à obtenir les documents nécessaires à la vérification des dépenses électorales indiquées dans les rapports.

Il est indiqué que dans cinq provinces, les partis politiques sont tenus de présenter des documents à l'appui de leur compte de dépenses électorales. De plus, les directeurs généraux des élections des provinces sont autorisés à demander de l'information financière ou des pièces justificatives aux partis politiques enregistrés et ils peuvent avoir accès à leurs locaux pour consulter leurs livres.

En ce qui concerne la deuxième option, il incomberait aux vérificateurs externes des partis de vérifier l'exactitude et la transparence des comptes de dépenses conformément aux normes de vérification généralement acceptées et de déterminer si les partis respectent les règles de financement politique prévues dans la *Loi*. Avant de mettre en œuvre cette option, il faudrait consulter au préalable l'ordre professionnel des vérificateurs et ses membres pour déterminer si elle est applicable.

Le directeur général des élections préfère la première option.

Pendant les délibérations du Comité, des représentants d'Élections Canada ont confirmé que le directeur général des élections n'utiliserait pas le pouvoir de demander tous les documents relatifs aux dépenses engagées par les partis politiques pendant une élection ni le pouvoir d'effectuer des vérifications complètes des rapports des partis politiques. Il adopterait plutôt une approche semblable à celle du vérificateur général qui peut effectuer une vérification d'un type de dépenses en particulier. Il pourrait, par exemple, choisir une catégorie de dépenses ou un article d'exécution en particulier dans un rapport, notamment les dépenses relatives à la publicité télévisée ou les frais de déplacement, ou encore il pourrait s'attarder à une dépense en particulier qui nécessite de plus amples explications, voire des pièces justificatives. La proposition s'appliquerait uniquement aux cinq partis qui bénéficient d'un remboursement des dépenses électorales.

Les membres du Comité ne s'entendent pas sur cette recommandation. Ils ne sont pas tous d'avis qu'Élections Canada doit effectuer ce qui représente en fait une vérification

approfondie du rapport de dépenses électorales des partis politiques après que les partis ont présenté des états financiers vérifiés. Des membres estimaient qu'une vérification externe des rapports de dépenses électorales organisée par le parti n'est pas ce qu'on peut appeler une « vérification de la conformité » visant à déterminer que les dépenses engagées par un parti sont conformes à la *Loi* par exemple. La vérification financière vise uniquement à confirmer que les dépenses déclarées sont étayées de pièces appropriées telles que des factures. La plupart des membres craignaient que ces vérifications n'ajoutent un fardeau supplémentaire aux partis politiques, sans parler des coûts additionnels qu'elles occasionneraient à Élections Canada. Ces membres jugeaient également que le processus actuel permettait de garantir le respect de la *Loi*.

La majorité des membres du Comité, incluant tous les membres du gouvernement, appuyait la recommandation du directeur général des élections qui consiste à « élargir le mandat du vérificateur externe du parti pour qu'il effectue une vérification de la conformité ».

Le Comité a décidé, au moyen d'un vote majoritaire, de rejeter la recommandation visant à autoriser le directeur général des élections à « demander aux partis politiques des documents à l'appui de leurs comptes de dépenses électorales ». Il est indiqué cependant que le Nouveau Parti démocratique et le Parti libéral étaient en faveur de cette recommandation.

## **II.2 – Remboursement des dépenses électorales en cas de non-respect du plafond**

Le directeur général des élections indique que les conséquences sont minimales pour les candidats qui ne respecteraient pas le plafond prévu par la *Loi* pour les dépenses électorales. Il propose que les candidats dépassant le plafond de dépenses lors d'une élection voient leur remboursement diminué d'autant.

Le directeur général des élections indique que les mesures visant à garantir le respect du plafond de dépenses établi sont de nature purement pénale et n'offrent pas un moyen suffisamment efficace pour décourager les dépassements. L'amende maximale imposée par un juge est de 1 000 \$. La *Loi* ne prévoit pas de mesures permettant de faire contrepois à l'avantage injuste dont le parti ou le candidat a profité lors de l'élection en dépassant le plafond.

Le directeur général des élections propose un régime qui a été adopté dans deux provinces : l'Ontario et le Manitoba. Dans chacune de ces provinces, les dispositions législatives sur le financement des élections prévoient une subvention pour les candidats (remboursement des dépenses électorales) qui est réduite d'un montant correspondant au dépassement du plafond des dépenses.

En réponse à une demande du Comité, Élections Canada a fourni des statistiques sur l'ampleur des dépenses excédentaires de candidats. Lors de la 40<sup>e</sup> élection générale, il y a eu deux cas de dépassement : un candidat a dépassé le plafond de 5 % (4 189 \$) et l'autre de 9 % (7 930 \$). Lors de la 39<sup>e</sup> élection générale, sept candidats ont dépassé le

plafond de dépenses dans des proportions allant de 1 à 6 % (ou 862 \$ et 4 461 \$). Lors de la 38<sup>e</sup> élection générale, un seul candidat a dépassé le plafond, soit de 40 % (31 000 \$).

Le Comité souscrit à cette recommandation. Tous les membres sont d'avis que le directeur général des élections devrait appliquer une réduction du remboursement supérieure au montant du dépassement. Il recommande une échelle de sanctions pécuniaires fondées sur le montant ou le pourcentage du dépassement du plafond.

Le Comité recommande d'utiliser l'échelle suivante pour déterminer le montant de la réduction du remboursement des dépenses électorales :

- Dépassement d'au plus 5 % : réduction d'un montant égal au dépassement
- Dépassement de 5 à 10 % : réduction de 2 \$ pour chaque dollar dépensé en trop
- Dépassement de 10 à 12,5 % : réduction de 3 \$ pour chaque dollar dépensé en trop
- Dépassement de plus de 12,5 % : réduction de 4 \$ pour chaque dollar dépensé en trop

Par ailleurs, le Comité recommande de doubler le montant des amendes infligées pour les dépassements; il passerait de 1 000 \$ à 2 000 \$ (responsabilité stricte). Lorsqu'il y a intention de dépasser le plafond, l'amende passerait de 2 000 \$ à 4 000 \$ (déclaration sommaire de culpabilité) et de 5 000 \$ à 10 000 \$ (mise en accusation).

### **II.3 – Défaut des associations de circonscription radiées de produire les rapports financiers en souffrance**

La *Loi* exige que les associations de circonscription produisent des rapports financiers annuels, à défaut de quoi elles risquent d'être radiées. Les associations de circonscription qui ont été radiées doivent produire un dernier rapport financier dans les six mois suivant la radiation. Le directeur général des élections sollicite le pouvoir de refuser d'enregistrer à nouveau les associations de circonscription d'un parti politique qui ont été radiées et qui n'ont pas produit tous les rapports demandés, y compris un rapport financier. L'interdiction d'enregistrer à nouveau une association devrait être maintenue pendant quatre ans. Cependant, si au cours de cette période, l'association fournit les rapports manquants, le directeur général des élections procéderait au nouvel enregistrement.

L'obligation de produire des rapports financiers vise à assurer la transparence du régime de financement politique étant donné que les associations de circonscription peuvent effectuer des cessions de fonds et fournir des biens et services au parti, aux candidats et aux autres associations. Dans certains cas, le défaut de produire un dernier rapport suscite des questions au sujet de l'utilisation des fonds. La situation peut donner lieu à des abus.

Élections Canada indique qu'il existe environ 1 200 associations de circonscription enregistrées. Depuis 2004, 134 associations de circonscription ont été radiées, dont 32 ont présenté une nouvelle demande d'enregistrement. Parmi ces 32 associations, 17 ont été enregistrées à nouveau sur présentation de leur dernier rapport financier.

Le Comité appuie de façon générale la recommandation. Certains membres craignent toutefois qu'une interdiction de quatre ans imposée dans tous les cas ne pénalise injustement un parti politique en entravant sa capacité de faire enregistrer à nouveau des associations de circonscription.

Élections Canada a proposé une interdiction de deux ans (au lieu de quatre) et le Comité a accepté cette proposition.

#### **II.4 – Disposition de l'excédent des fonds électoraux du candidat**

La *Loi électorale du Canada* exige que les candidats remettent l'excédent de fonds électoraux au parti politique qui les a soutenus ou à l'association de circonscription du parti. Rien n'y est cependant indiqué au sujet de l'utilisation des biens excédentaires achetés au cours d'une campagne électorale. Il s'agit généralement d'ordinateurs et de meubles. Bon nombre de candidats cèdent les biens à l'association de circonscription. D'autres ne le font pas.

Le but de la recommandation est d'empêcher des individus associés à la campagne du candidat de tirer profit des biens excédentaires ou des fonds qui en proviennent, notamment lorsqu'une subvention publique est versée pour la campagne sous forme d'un remboursement des dépenses électorales.

En étudiant la recommandation, des membres du Comité se sont interrogés sur le caractère apparemment injuste de l'alinéa 473(2)b), qui oblige un candidat indépendant à remettre l'excédent de fonds électoraux au receveur général du Canada. La *Loi* ne prévoit aucun mécanisme autorisant les candidats indépendants à conserver l'excédent de fonds pour une prochaine élection. Le Comité a demandé à Élections Canada de lui soumettre une proposition à cet égard.

Les représentants d'Élections Canada ont fait savoir au Comité qu'ils jugeraient acceptables des dispositions semblables à celles qui existent en Colombie-Britannique et à Terre-Neuve-et-Labrador selon lesquelles les candidats indépendants peuvent utiliser les fonds excédentaires dans une future élection générale ou partielle. Le Comité est favorable à cette proposition à condition qu'il y soit expressément indiqué que les fonds doivent être remis au plus tard à l'élection générale suivante. De plus, on a précisé que les candidats indépendants peuvent utiliser l'excédent de fonds dans une élection subséquente seulement s'ils se présentent comme candidats indépendants et non comme candidats appuyés par un parti.

Le Comité accepte la recommandation avec la précision qui y a été apportée concernant l'utilisation de l'excédent de fonds par des candidats indépendants.



## **II.5 – Infractions liées au dépôt d'un compte de campagne contenant des renseignements faux ou trompeurs ou au dépôt d'un compte de campagne incomplet**

La *Loi* interdit aux candidats et aux candidats à l'investiture ainsi qu'à leurs agents officiels ou agents financiers, selon le cas, de produire des comptes de campagne incomplets ou contenant des renseignements faux ou trompeurs. Les infractions relatives à la production de tels comptes ne sont pas traitées avec cohérence, car il n'est pas question d'infractions dans le cas des candidats et des candidats à l'investiture, seulement dans le cas de leurs agents officiels ou financiers.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

## **II.6 – Dépenses de publicité électorale des associations de circonscription d'un parti enregistré et des tiers**

La recommandation vise à faire en sorte que les tierces parties et les associations de circonscription des partis politiques enregistrés ne puissent contourner le plafond des dépenses électorales établi en engageant des dépenses tout juste avant la délivrance des brefs. La question se pose davantage avec les élections à date fixe maintenant prévues dans la *Loi*. Le directeur général des élections propose de modifier les articles 350 et 403.04 pour en supprimer la mention de la période pendant laquelle le plafond s'applique. Il a été proposé que le plafond des dépenses de publicité électorale prévu dans la *Loi* s'applique aux dépenses engagées avant la délivrance des brefs lorsque la publicité est diffusée au cours de la période électorale. Ainsi, les associations de circonscription ne pourraient diffuser des messages électoraux même si les dépenses de publicité ont été engagées avant la délivrance des brefs.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

## **II.7 – Débats des candidats**

Le directeur général des élections recommande que la *Loi* définisse les circonstances dans lesquelles les dépenses engagées pour l'organisation d'un débat des candidats constituent une contribution non pécuniaire. De même, il y aurait lieu de préciser dans la *Loi* dans quelles circonstances les dépenses engagées pour l'organisation d'un débat entre des chefs de parti constituent une contribution non pécuniaire versée aux partis politiques qui y participent et dans quelles circonstances elles représentent une dépense électorale de ces partis.

Selon la politique d'Élections Canada concernant les débats des candidats, ceux-ci ne constituent pas des contributions non pécuniaires si : le débat est ouvert au public; tous les candidats y sont invités; il existe un motif raisonnable justifiant l'exclusion de certains candidats; le débat doit se dérouler de manière impartiale. Élections Canada indique que cette approche cadre généralement avec l'intention de la *Loi*, mais qu'on continue de recevoir des plaintes de la part des petits partis politiques qui sont exclus des débats des candidats; ils soutiennent que les organisateurs de ces débats font des contributions illégales puisque les candidats n'y sont pas tous invités.

Le Comité ne souscrit pas à la recommandation.

## **II.8 – Traitement des créances impayées des candidats (y compris les prêts)**

Élections Canada a proposé des modifications considérables à la façon dont les créances impayées sont réglementées afin d'en simplifier les modalités de traitement ainsi que celles des prêts : le nouveau régime prévoirait une période de 18 mois pour le paiement des dettes, des exigences de déclaration plus grandes et des infractions liées au non-paiement des créances après 18 mois.

Élections Canada a tenté sans succès de régler les situations où d'importantes sommes prêtées à un candidat ne sont jamais remboursées. Selon Élections Canada, il se pourrait qu'il ne soit pas possible de les recouvrer compte tenu du régime législatif actuel, en particulier pour ce qui touche les contributions.

Au cours de la discussion, on a signalé que le gouvernement avait présenté le projet de loi C-21, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (responsabilité en matière de prêts liés à la politique)*, dans lequel il propose des modifications importantes aux dispositions réglementant les prêts consentis pour des campagnes politiques : il est notamment proposé de limiter le montant des prêts qui peuvent être accordés par des particuliers (1 100 \$ moins les contributions versées); hormis les particuliers, seules les institutions financières peuvent accorder des prêts et uniquement aux taux du marché; des conditions de remboursement plus strictes sont également prévues.

Comme le projet de loi devrait lui être renvoyé sous peu, le Comité a décidé qu'il examinerait la recommandation du directeur général des élections en étudiant le projet de loi C-21.

## **II.9 – Prorogation du délai de présentation des rapports financiers**

Le directeur général des élections a formulé plusieurs recommandations concernant les entités politiques qui demandent une prorogation du délai de présentation d'un rapport financier. Les motifs de prorogation du délai qui sont exposés dans la *Loi* sont trop restrictifs et le régime actuel ne favorise pas la production des rapports à temps. Qui plus est, pour obtenir une prorogation, les entités politiques doivent solliciter l'approbation de la cour trop tôt durant le processus et trop souvent.

Le directeur général des élections propose ce qui suit :

- 1) Les dispositions actuelles concernant l'octroi de prorogations devraient être remplacées par une disposition autorisant toutes prorogations, à moins que le directeur général des élections ou le juge détermine que l'entité politique a fait preuve de grossière négligence en ne produisant pas le rapport.
- 2) La période pendant laquelle une demande de prorogation peut être présentée au directeur général des élections devrait être prolongée pour y inclure les deux semaines suivant la date d'échéance.

- 3) Une demande de prorogation de délai devrait être faite auprès d'un juge seulement lorsqu'une demande n'a pas été présentée au directeur général des élections dans les délais prévus, à la fin d'une prorogation accordée par le directeur général des élections ou dans les cas où le directeur général des élections a refusé d'accorder une prorogation.
- 4) Les candidats qui omettent de produire leur compte de campagne électorale à l'intérieur du délai imparti par la *Loi* devraient perdre la moitié de leur cautionnement de candidature.

Le Comité souscrit aux trois premiers points de la recommandation, mais non au quatrième, qui touche la perte de la moitié du cautionnement de candidature pour non-respect du délai de production.

Il ne souscrit pas à la recommandation voulant que des amendes soient infligées pour production tardive de rapports.

#### **II.10 – Abrogation de l'exigence relative aux rapports de vérification des comptes modifiés**

La *Loi* exige un rapport de vérification modifié accompagnant le compte modifié d'un candidat. Le directeur général des élections propose de supprimer cette exigence, car il estime qu'elle constitue un fardeau pour les candidats.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **II.11 – Contributions aux candidats à la direction**

Le plafond des contributions individuelles qui peuvent être faites aux candidats à la direction est établi « par course », contrairement à d'autres plafonds de contributions qui sont établis sur une base annuelle; c'est le cas des contributions versées à un parti politique, à une association de circonscription ou à un candidat. De plus, aux termes du paragraphe 405(5) de la *Loi électorale du Canada*, les contributions faites aux candidats à la direction dans les 18 mois suivant la course à la direction sont considérées comme des contributions pour cette course. On ne sait donc pas vraiment si une contribution pourrait être utilisée par un candidat à la direction dans une seconde course à la direction qui suivrait de près une première course. Le directeur général indique que la *Loi* ne précise pas vraiment si une personne qui a une dette contractée lors d'une course à la direction doit s'abstenir d'accepter des contributions pour une seconde course pendant une période de 18 mois suivant la fin de la première course. On ne sait pas non plus si un candidat à la direction qui aurait contracté une dette lors d'une course à la direction pourrait, 18 mois après cette course, continuer d'accepter des contributions pour éponger sa dette.

Le directeur général des élections recommande ce qui suit :

- 1) Remplacer le plafond de contributions « par course » imposé aux candidats à la direction par un plafond annuel.

- 2) Annuler la présomption selon laquelle une contribution versée dans les 18 mois suivant une course à la direction est réputée une contribution pour cette course.

Le Comité a longuement discuté des moyens à prendre pour dissiper toute ambiguïté dans les dispositions de la *Loi* auxquelles s'appliquerait la recommandation. Il a indiqué que la recommandation II.8 tente de remédier à certaines lacunes dans les dispositions applicables aux prêts et qu'elle aurait une incidence sur le financement des courses à la direction. Il sait que le gouvernement a présenté le projet de loi C-21, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada (responsabilité en matière de prêts liés à la politique)*, qui pourrait avoir une incidence sur le financement des courses à la direction.

Le Comité a jugé que le financement des courses à la direction, que ce soit au moyen de contributions ou de prêts, pourrait être examiné dans son étude du projet de loi C-21, quand celui-ci lui sera renvoyé.

## **II.12 – Ajustements aux rapports exigés des candidats à la direction**

Les candidats à la direction d'un parti doivent actuellement produire six comptes de campagne, à commencer par le rapport accompagnant la demande d'enregistrement à la course à la direction d'un parti politique. Le candidat à la direction doit ensuite produire quatre rapports hebdomadaires et un dernier rapport dans les six mois suivant la fin de la course à la direction. Le but de ces exigences, notamment celle qui touche les rapports hebdomadaires, est de fournir au public des renseignements sur le financement des campagnes des candidats à la direction avant la nomination d'un chef.

Cette recommandation comporte plusieurs éléments :

- 1) Modifier le rapport accompagnant la demande d'enregistrement du candidat à la direction pour qu'y soient indiqués les prêts consentis.
- 2) Supprimer l'obligation de déclarer les contributions deux fois (dans le rapport accompagnant la demande d'enregistrement et dans le premier rapport hebdomadaire), en précisant que le rapport accompagnant la demande d'enregistrement fait état uniquement des contributions reçues avant le début de la course à la direction.
- 3) Il conviendrait d'exiger des rapports hebdomadaires seulement pour les campagnes pour lesquelles on a accepté des contributions et des prêts dépassant 10 000 \$ entre le début de la campagne et la date de production du rapport.
- 4) Ramener à deux le nombre actuel de rapports hebdomadaires, qui est actuellement de quatre.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

## **II.13 – Compte bancaire et vérification du compte de campagne du candidat**

Cette recommandation comporte deux éléments :

- 1) Supprimer l'obligation d'ouvrir un compte bancaire distinct si le candidat n'effectue aucune opération financière après le paiement du cautionnement.
- 2) Supprimer l'obligation de produire un rapport de vérificateur avec le compte de campagne si le candidat n'est pas admissible au remboursement des dépenses électorales ou n'a pas reçu de contributions ni engagé de dépenses électorales de plus de 10 000 \$.

Le but de cette recommandation est de traiter les candidats de la même façon que les candidats à l'investiture relativement à ces deux obligations. Selon Élections Canada, si ces exigences avaient été supprimées pour les 39<sup>e</sup> et 40<sup>e</sup> élections générales, le nombre de vérifications effectuées aurait été réduit respectivement d'environ 700 et 600.

Le Comité accepte la recommandation.

## **II.14 – Cessions de fonds à des candidats avant leur confirmation**

Les partis et les associations de circonscription ne sont pas autorisés à céder des fonds, des biens et des services avant que le directeur du scrutin n'ait confirmé la candidature. Pour autoriser les cessions avant la confirmation des candidats, le directeur général des élections propose de modifier les articles 82 et 365 pour que les candidats puissent être considérés comme tels à partir du moment où ils acceptent les cessions. À l'heure actuelle, ces dispositions s'appliquent à partir du moment où une personne reçoit une contribution ou effectue une dépense électorale.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

## **II.15 – Élection annulée et remplacée par une élection générale – Effets sur le financement politique et le remboursement des dépenses des candidats**

Les dispositions de la *Loi* relatives au remboursement des dépenses des candidats et à la cession des actifs de la campagne lorsqu'une élection partielle est annulée en raison du déclenchement d'une élection générale donnent lieu au traitement inéquitable des candidats. Par exemple, les candidats ne peuvent pas se faire rembourser leurs dépenses si l'élection partielle est annulée avant la clôture des candidatures; lorsque les candidats ont droit à un remboursement, les dépenses électorales sont remboursées à un taux inférieur à celui qui s'applique pour une élection générale; enfin, les candidats ne peuvent pas céder les biens d'une campagne annulée à la nouvelle campagne menée aux fins de l'élection générale. Pour y remédier, le directeur général des élections recommande un certain nombre de modifications à la *Loi* :

- 1) Tout candidat confirmé à une élection annulée devrait être remboursé de ses dépenses électorales et de ses dépenses personnelles admissibles,

peu importe que l'élection partielle ait été annulée avant ou après la clôture des candidatures.

- 2) Les dépenses électorales des candidats devraient être remboursées au même taux pour une élection annulée que pour une élection menée à terme.
- 3) Les actifs de la campagne d'un candidat à une élection annulée devraient pouvoir être cédés à la campagne du même candidat à une élection subséquente.
- 4) Seules les dépenses payées par un candidat devraient lui être remboursées.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

### **II.16 – Ajustement à l'inflation (paiements aux vérificateurs)**

Le directeur général des élections propose que le montant du remboursement des frais pour la vérification des candidats et des associations de circonscription soit rajusté en fonction de l'inflation.

Le Comité souscrit à cette recommandation et recommande même de l'appliquer aux frais de vérification des candidats à l'investiture qui effectuent des dépenses ou reçoivent des contributions supérieures à 10 000 \$.

## **GOUVERNANCE**

### **III.1 – Pouvoir de passation de marchés du directeur général des élections**

Cette recommandation vise à rendre officiels dans la *Loi* certains pouvoirs du directeur général des élections relativement à la passation de marchés.

La recommandation comporte plusieurs éléments :

- 1) Confirmer le pouvoir du directeur général des élections de passer des marchés, au moyen d'une disposition législative.
- 2) Reconnaître explicitement dans la *Loi* le pouvoir du directeur général des élections de conclure des ententes et de passer des marchés communs d'approvisionnement avec des organismes électoraux du Canada.
- 3) Accorder au directeur général des élections le pouvoir de conclure des baux pour les locaux utilisés par les fonctionnaires électoraux aux fins d'une élection, y compris avant le déclenchement d'une élection. Le directeur pourrait également déléguer ce pouvoir aux directeurs du scrutin.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

### **III.2 – Aide et collaboration à l'échelle internationale**

Le directeur général des élections demande que soit confirmé par voie législative son pouvoir de fournir une aide aux organismes électoraux d'autres pays à la demande du Gouvernement du Canada. Il demande également que soit confirmé par voie législative le pouvoir de conclure des ententes avec des organismes électoraux étrangers et des organismes internationaux afin d'échanger de l'information et de mettre au point des pratiques exemplaires. Cette recommandation vise à fournir un meilleur cadre juridique pour les activités que mène actuellement Élections Canada.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

### **III.3 – Signatures et transactions électroniques – Disposition générale**

Le directeur général des élections aimerait que l'organe législatif autorise l'adoption d'un mode de signature électronique des documents qui constituent des transactions électroniques faites par des entités politiques, par leurs agents et par les électeurs. Le directeur général des élections estime qu'il existe une cinquantaine de cas ou de transactions qui exigent une signature physique.

Élections Canada a fourni une liste des dispositions de la *Loi* qui se prêteraient à l'utilisation d'une signature électronique. C'est le cas du paragraphe 67(4), aux termes duquel le témoin qui consent à la candidature de la personne désirant se porter candidat doit présenter divers documents à Élections Canada (p. ex. un acte rédigé par le chef du parti indiquant que l'éventuel candidat est soutenu par le parti). C'est le cas aussi du paragraphe 92.2(3), qui exige du candidat qu'il déclare les cadeaux et autres avantages d'une valeur de plus de 500 \$ qu'il a reçus pendant sa candidature; enfin, mentionnons que les entités politiques doivent présenter à Élections Canada divers autres documents concernant le financement politique.

Pour donner suite aux préoccupations des membres du Comité au sujet de l'authentification des signatures et du mode d'authentification, Élections Canada a fait savoir qu'il pourrait être indiqué, dans une recommandation, que les fins auxquelles les signatures électroniques et le mode d'authentification seraient utilisés fassent l'objet d'un rapport présenté au Parlement selon un processus semblable à celui qui est exposé à l'article 535.2 de la *Loi*. Aux termes de cette disposition, après avoir précisé les qualifications des directeurs du scrutin, après avoir établi un processus de nomination ou de destitution des directeurs du scrutin ou encore après y avoir apporté des modifications importantes, le directeur général des élections en fait rapport au Président de la Chambre des communes.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

### **III.4 – Droit de vote des détenus purgeant une peine de deux ans ou plus**

Par suite de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, [2002] 3 R.C.S. 519 (« *Sauvé* »), les détenus qui ont qualité d'électeur ont le droit de voter à une élection fédérale peu importe la durée de la peine à purger. La Cour a invalidé les dispositions de la *Loi* qui refusent le droit de vote aux détenus qui purgent des peines de deux ans ou plus. Le gouvernement n'a cependant pas déposé de projet de loi qui prévoit un processus de vote pour ces détenus, dont la plupart sont incarcérés dans des établissements fédéraux. La *Loi* prévoit actuellement un tel processus seulement dans les établissements provinciaux. À chacune des élections tenues depuis la date du jugement *Sauvé*, le directeur général des élections a dû utiliser le pouvoir d'adaptation que lui confère l'article 17 pour permettre à ces détenues de voter. Il demande que la *Loi* soit modifiée de manière à l'autoriser explicitement à établir un processus de vote dans les établissements fédéraux.

Il est mentionné que la modification permettrait également aux détenus de voter dans le cadre de référendums grâce au pouvoir du directeur général d'adapter la *Loi* aux fins de la *Loi référendaire*. Or, la Cour suprême du Canada ne reconnaît pas le droit de vote aux référendums comme un droit constitutionnel protégé. Le droit de vote énoncé à l'article 3 de la Charte ne s'applique qu'aux élections.

La majorité des membres du Comité ne souscrit pas à cette recommandation.

Le Comité estime également qu'il serait opportun de discuter à fond, à une date ultérieure, du pouvoir d'adaptation du directeur général que prévoient les articles 17 et 179 de la *Loi*. Le Comité souhaiterait peut-être aussi revoir la *Loi référendaire*.

### **III.5 – Présence des médias aux bureaux de scrutin**

La *Loi* n'autorise pas explicitement les représentants des médias à être présents dans les bureaux de scrutin. Elle exige que les électeurs puissent exercer leur droit de vote sans entrave et leur droit au vote secret. Or, à titre d'essai, le directeur général des élections a permis à des représentants des médias d'être présents dans les bureaux de scrutin au moment où des chefs de parti et des candidats s'y opposant sont allés voter. Le directeur général des élections indique que les médias aimeraient avoir davantage accès aux bureaux de scrutin et menacent de contester la validité constitutionnelle des dispositions restreignant leur accès. Le directeur général des élections recommande :

- 1) qu'on l'autorise à laisser entrer les représentants des médias pour qu'ils puissent filmer ou photographier le vote des chefs et des candidats qui s'opposent à ces derniers;
- 2) qu'on l'autorise à déléguer ce pouvoir aux directeurs du scrutin ou à leur personnel.

Le Comité souscrit à la première partie de cette recommandation.



### **III.6 – Droit de grève du personnel d'Élections Canada**

Dans des rapports présentés au Parlement, le directeur général des élections a déjà recommandé de refuser au personnel d'Élections Canada le droit de grève parce qu'une grève pourrait perturber une élection, notamment à l'étape de la préparation qui précède l'élection. Il faudrait modifier soit la *Loi électorale du Canada*, soit la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Le directeur général des élections indique que d'importants préparatifs sont requis en prévision d'un scrutin : entre autres, il faut voir à l'acquisition du matériel, à la formation du personnel, à la répartition des tâches, à la mise à jour des systèmes informatiques, incluant les bases de données pour les cartes des circonscriptions et les lieux de scrutin, et la révision des listes électorales.

En vertu du paragraphe 197(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, le gouverneur en conseil peut empêcher le déclenchement d'une grève pendant une période électorale. Cette disposition ne s'applique toutefois pas à la période entre deux élections lorsque des préparatifs sont en cours pour l'élection suivante. Il est indiqué que les fonctionnaires électoraux des provinces n'ont pas droit de grève.

Le Comité a invité les représentants syndicaux d'Élections Canada qui pourraient être visés par cette recommandation à lui présenter des mémoires en réponse aux recommandations.

Au terme d'une période suffisamment longue accordée aux syndicats visés pour présenter un mémoire, aucun d'eux n'en avait présenté.

Au moyen d'un vote majoritaire, le Comité approuve cette recommandation.

### **III.7 – Agents de liaison en région**

Les agents de liaison en région agissent comme intermédiaires entre l'administration centrale d'Élections Canada et les régions. Ils fournissent un soutien non négligeable aux directeurs du scrutin et une rétroaction concernant le déroulement des élections sur le terrain au personnel de l'administration centrale. Ils sont embauchés au titre de contrats de consultation, généralement pour un mandat de quatre ans renouvelable. On craint cependant que la prestation de services sur une longue période ne crée une relation employeur-employé, ce qui contreviendrait à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le directeur général des élections propose de modifier l'article 22 de la *Loi électorale du Canada* de façon que le poste d'agent de liaison soit inclus dans la définition de « fonctionnaire électoral » et que les honoraires des agents de liaison ainsi que le remboursement de leurs dépenses soient régis par le *Tarif des honoraires – élections fédérales* comme c'est le cas pour les autres fonctionnaires électoraux. Il est précisé que cette modification n'entraînerait pas de coûts additionnels pour Elections Canada.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

### **III.8 – Suspension temporaire d’un directeur du scrutin**

La *Loi* ne semble pas prévoir clairement la suspension temporaire de directeurs du scrutin pour cause de partisanerie ou d’incompétence, même quand leur façon d’agir menace l’intégrité du processus électoral. La *Loi* établit un processus pour la destitution de directeurs du scrutin et des mesures visant à préserver l’équité procédurale. Le directeur général des élections demande que la *Loi* soit modifiée pour l’autoriser à suspendre temporairement un directeur du scrutin au cours d’une période électorale (y compris pendant la période de préparation précédant une élection s’il convient de le faire dans les circonstances) et au cours d’une période de 120 jours suivant la fin de la période électorale. Il pourrait mettre fin à la suspension au cours de cette période s’il estime qu’il n’est pas fondé à amorcer le processus de destitution établi dans la *Loi*. S’il juge qu’il existe des motifs de destitution, il pourrait maintenir la suspension pendant le processus mis en place pour déterminer s’il convient de destituer le directeur.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

## **MODIFICATIONS TECHNIQUES OU MINEURES**

### **IV.1 – Utilisation de surnoms par les candidats**

La recommandation vise surtout à établir une meilleure concordance entre les versions anglaise et française des dispositions de la *Loi* qui régissent l’utilisation de surnoms sur les bulletins de vote. Il existe une divergence entre les versions anglaise et française de l’alinéa 66(2)*b*) et du paragraphe 66(3).

Dans la version anglaise de l’alinéa 66(2)*b*), il est indiqué qu’un ou plusieurs (« one or more ») prénoms du candidat peuvent être remplacés par un surnom. Le surnom peut également être accompagné d’une initiale ou des initiales (« or initials ») des prénoms. En français, la disposition est libellée de telle sorte que si un surnom est utilisé sur le bulletin de vote, il remplace « le ou les prénoms » du candidat. Cela signifie que si un candidat a plus d’un prénom et désire utiliser un surnom, tous ses prénoms sont remplacés.

Aux termes de la version anglaise du paragraphe 66(3), la personne qui désire se porter candidat et qui propose d’utiliser son surnom doit fournir au directeur du scrutin qui le demande les documents requis à titre de preuve qu’elle est publiquement connue et acceptée « common public knowledge and acceptance » sous ce surnom. Le terme « acceptance » n’est pas rendu dans la version française. Mis à part le manque de concordance, le directeur général des élections signale qu’il est difficile de fournir une preuve de l’acceptation du surnom.

Le directeur général des élections recommande que les versions anglaises des dispositions en question soient modifiées en fonction de la version française.

Le Comité souscrit à la recommandation avec la modification suivante :

- Le Comité préfère que la version française de l'alinéa 66(2)b) soit modifiée de manière à correspondre à la version anglaise;
- Le Comité accepte la recommandation selon laquelle le paragraphe 66(3) devrait être modifié de façon que la version anglaise corresponde à la version française.

#### **IV.2 – Annulation d'une candidature – Version française de l'article 73**

Les actes de candidature peuvent être déposés en personne au bureau du directeur du scrutin (article 71) ou par voie électronique (article 73). S'ils sont déposés en personne, les directeurs du scrutin doivent accepter ou rejeter les candidatures dans les 48 heures suivant leur réception. La version originale des actes transmis par voie électronique doit être déposée dans les 48 heures qui suivent la clôture des candidatures. Si les originaux ne parviennent pas au directeur du scrutin dans le délai fixé, celui-ci doit « annuler » la candidature sauf si l'intéressé le convainc qu'il a pris les mesures raisonnables pour acheminer les originaux dans ce délai.

La version française de l'article 73 n'établit pas la distinction entre le refus d'une candidature et l'annulation d'une candidature. Le directeur général des élections recommande de remplacer le mot « rejetée » par le mot « annulée » dans l'article 73 afin que celui-ci rende compte de la différence et qu'il corresponde à la version anglaise.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.3 – Information fournie sur la demande d'inscription pour voter par bulletin spécial**

Aux termes du paragraphe 233(3) de la *Loi*, les électeurs qui présentent une demande d'inscription et de bulletin de vote spécial doivent indiquer si leur nom figure déjà sur une liste électorale et dans quelle circonscription. Le directeur général des élections recommande de supprimer cette exigence. Avec la création de plusieurs bases de données nationales, l'information fournie par les électeurs en application de cette disposition n'est plus utile et crée même parfois de la confusion.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.4 – Certificat d'inscription – Député sortant**

L'électeur a le droit de faire inscrire son nom sur la liste électorale pour la section de vote où il réside habituellement (article 6). Les candidats qui sont des députés sortants ainsi que les membres de la famille résidant avec eux peuvent se prévaloir d'autres options pour leur inscription sur une liste électorale : la section de vote de la circonscription où l'ancien député se présente comme candidat et où il a sa résidence temporaire; le bureau du directeur du scrutin de cette circonscription; le lieu situé dans la

région avoisinante d'Ottawa où l'ancien député réside pour s'acquitter de ses fonctions parlementaires (article 10).

La version française du paragraphe 161(4) de la *Loi* (délivrance d'un certificat d'inscription pour le jour du scrutin) renferme des mots ayant un sens restrictif qui pourraient empêcher l'inscription de députés sortants qui se portent candidats à une élection. Le directeur général des élections recommande de modifier la version française du paragraphe 161(4) en en retranchant les mots « au bureau de scrutin établi dans la section de vote où il réside habituellement » pour qu'elle corresponde à la version anglaise.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.5 – Non-participation des directeurs du scrutin aux activités des associations de circonscription**

Il est interdit aux directeurs du scrutin de participer, pendant leur mandat, à certaines activités partisans, comme verser des contributions électorales, appartenir à un parti politique ou à une association enregistrée ou travailler pour eux (paragraphe 24(6)). La *Loi* ne fait cependant pas mention des associations non enregistrées parmi les entités auxquelles les directeurs du scrutin ne peuvent appartenir.

Le directeur général des élections propose de remplacer l'expression « association enregistrée » au paragraphe 24(6) par l'expression « association de circonscription ».

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.6 – Actualisation des règles relatives au Tarif des honoraires**

Le *Tarif des honoraires – élections fédérales* (le Tarif) régit la rémunération des fonctionnaires électoraux et d'autres travailleurs électoraux. Il est établi en vertu des articles 542 et 545 de la *Loi*. Le directeur général des élections indique qu'on ne peut pas prévoir toutes les dépenses engagées au cours d'une élection. En ce qui concerne les dépenses imprévues, les dispositions susmentionnées permettent de rajuster les montants indiqués dans le Tarif dans deux cas :

- Lorsque les montants prévus dans le Tarif ne couvrent pas les honoraires et les dépenses pour les services à rendre ou lorsqu'ils ne couvrent pas les services et les biens indispensables qui sont fournis au cours d'une élection, une somme supplémentaire peut être versée. C'est au gouverneur en conseil que revient le pouvoir d'accorder une somme supplémentaire et aucune disposition de la *Loi* ne l'autorise à déléguer ce pouvoir.
- Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements qui autorisent le directeur général des élections à augmenter les paiements dans certaines circonstances, mais seulement pour les *services* déjà prévus dans le Tarif et non pour les *biens*.

La Directive du Conseil du Trésor sur les voyages énumère les dépenses qui peuvent être remboursées aux fonctionnaires. Elle est incorporée par renvoi dans le Tarif afin que les fonctionnaires électoraux aient droit au même niveau de remboursement des dépenses de voyage que les autres fonctionnaires. Elle est parfois modifiée par le Conseil du Trésor.

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation craint qu'en raison de ces dispositions, les pouvoirs du gouverneur en conseil soient délégués à tort au directeur général des élections, dans le premier cas, et au Conseil du Trésor, dans le second cas.

Le directeur général des élections propose d'abroger l'article 545 de la *Loi* et de modifier l'article 542 afin de pouvoir fixer le montant qui peut être payé pour les biens et les services non prévus dans le Tarif et nécessaires à une élection. Il propose également de modifier l'article 542 de manière à y incorporer directement la Directive du Conseil du Trésor sur les voyages et les modifications subséquentes. Le directeur général des élections demande enfin une modification qui lui permettrait d'autoriser « le paiement de montants supplémentaires qu'il considère juste et raisonnable » lorsqu'il constate que les honoraires et indemnités prévus dans le tarif, lequel est établi en conformité avec le paragraphe 542(1), ne constituent pas une rémunération suffisante pour les services à rendre au cours d'une élection.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.7 – Paiements**

Le directeur général des élections propose que soit modifié l'article 543 de la *Loi* pour tenir compte de la pratique actuelle qui consiste à effectuer la plupart des paiements par voie électronique, notamment les paiements salariaux des fonctionnaires électoraux. Les fonctionnaires électoraux et les fournisseurs qui préfèrent être payés par chèque pourraient continuer de recevoir des chèques du receveur général.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.8 – Utilisation des listes électorales préliminaires par un parti enregistré ou admissible**

Le directeur général des élections recommande de modifier les articles 93, 110 et 111 de la *Loi* pour réglementer l'utilisation qui peut être faite des listes électorales transmises par voie électronique, comme c'est le cas pour d'autres listes non électroniques distribuées aux partis par Élections Canada.

Le projet de loi C-31 a modifié la *Loi électorale du Canada* de manière à autoriser le directeur général des élections à fournir aux partis enregistrés ou admissibles, sous forme électronique, des listes électorales préliminaires pour chaque circonscription. C'est ainsi que le paragraphe 93(1.1) a été adopté.

Le paragraphe 110(1) restreint l'utilisation que les partis enregistrés peuvent faire des listes électorales, soit demander des contributions et recruter des membres.

Il ne s'applique cependant pas aux listes électroniques, car il n'y est pas fait mention du nouveau paragraphe 93(1.1). De plus, les restrictions concernant l'utilisation des listes s'appliquent non pas aux partis *admissibles*, mais aux partis *enregistrés*.

Le directeur général des élections propose donc d'insérer au paragraphe 110(1) de la *Loi* un renvoi au paragraphe 93(1.1) pour que les copies électroniques des listes électorales révisées soient assujetties aux mêmes restrictions que les autres listes. Il propose également d'ajouter un nouveau paragraphe (1.1) à l'article 110 de la *Loi* afin que les restrictions applicables aux copies électroniques des listes électorales révisées s'appliquent aussi aux partis admissibles. Une modification connexe doit également être apportée à l'alinéa 111(f*i*) pour interdire aux partis *admissibles* d'utiliser les renseignements personnels contenus dans les listes électorales qui leur sont envoyées.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.9 – Registre des partis**

Le directeur général des élections demande de supprimer, de l'article 374 de la *Loi*, le renvoi au paragraphe 390(3), lequel a été abrogé en 2003.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.10 – Dépouillement judiciaire – Avis au directeur du scrutin**

Le directeur général des élections recommande que l'électeur qui souhaite demander la tenue d'un dépouillement judiciaire en vertu de l'article 301 de la *Loi* soit tenu de donner un avis écrit de la requête au directeur du scrutin avant sa présentation au juge. Cet avis permettrait au directeur du scrutin de se présenter à la cour et de fournir au juge qui procède au dépouillement judiciaire des renseignements sur l'organisation matérielle et le personnel nécessaires au dépouillement.

Dans son rapport, le directeur général des élections indique que la communication d'un avis écrit au directeur du scrutin pour l'informer de l'éventuelle requête en dépouillement constituerait une responsabilité mineure, mais faciliterait grandement le travail des directeurs du scrutin tout en aidant le juge et les candidats.

Il est signalé que le dépouillement judiciaire prévu à l'article 301 de la *Loi* est distinct du dépouillement automatique qui s'impose lorsque le nombre de votes séparant le candidat ayant reçu le plus grand nombre de votes de tout autre candidat est inférieur à un millième des votes exprimés (article 300). Dans ce cas-ci, les directeurs du scrutin doivent présenter au juge une requête en dépouillement dans les quatre jours suivant la validation des résultats.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.11 – Radiation du Registre national des électeurs par un représentant autorisé**

Une personne peut demander que son nom soit retiré du Registre national des électeurs en vertu de l'alinéa 52(1)c). Élections Canada traite aussi les demandes de radiation présentées par le tuteur ou le curateur (en vertu du *Code civil du Québec*) d'une personne assujettie à un régime de tutelle ou de curatelle établi par la cour.

Le directeur général des élections propose qu'une modification soit apportée à la *Loi* pour préciser qu'il a le pouvoir de radier du Registre national des électeurs une personne assujettie à un régime de tutelle ou de curatelle établi par la cour lorsqu'un représentant autorisé en fait la demande.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.12 – Valeur commerciale réputée nulle**

Le paragraphe 2(2) de la *Loi électorale du Canada* traite des situations où une contribution non monétaire (c'est-à-dire des biens et des services) à une campagne politique, qui est considérée comme étant de peu de valeur, est réputée nulle. La valeur commerciale de telles contributions est réputée nulle si le prix exigé est inférieur à 200 \$ et si les contributions proviennent de personnes qui n'exploitent pas l'entreprise qui fournit les biens ou les services.

Dans son rapport, le directeur général des élections s'est dit préoccupé par la cohérence de la disposition en question. La raison d'être de cette disposition est d'exempter les entités politiques de l'obligation de déclarer les nombreuses contributions en nature qui leur sont fournies dans des circonstances qui ne justifient pas d'en tenir une comptabilité. Signalons à titre d'exemple le cas d'une personne qui fait campagne dans une circonscription rurale et qui utilise son véhicule à cette fin. Si ce n'était du paragraphe 2(2), l'utilisation d'un véhicule à des fins reliées à une campagne politique constituerait une contribution non monétaire.

Le directeur général des élections craint cependant que la disposition, telle qu'elle est formulée, ne reflète pas l'intention du Parlement, car elle permettrait de contourner les règles de financement politique énoncées dans la *Loi*, notamment en ce qui concerne les plafonds des contributions et la déclaration des dépenses. Dans l'exemple donné par le directeur général des élections dans son rapport, un particulier qui n'exploite pas une entreprise de vente de meubles pourrait fournir à un candidat tous les meubles nécessaires à sa campagne électorale. La contribution pourrait être réputée nulle si la personne qui a fourni les meubles en a exigé un prix inférieur à 200 \$ peu importe la valeur commerciale réelle.

Par ailleurs, dans la disposition, il est indiqué en parlant du bien ou du service : « la personne qui le fournit ». Il peut s'agir aussi bien d'une personne physique que d'une personne morale. Une société ou une entité politique pourrait donc contourner l'interdiction imposée relativement aux contributions en 2007. Il convient de signaler que le

paragraphe 2(2) de la *Loi* est antérieur aux modifications législatives interdisant les contributions des sociétés et des syndicats.

Enfin, on pourrait penser que la disposition s'applique séparément à chacune des transactions et permettrait ainsi des contributions non monétaires cumulatives qui dépasseraient non seulement le plafond de 200 \$, mais également le montant maximal imposé pour les contributions des particuliers aux différents partis politiques.

Le directeur général des élections recommande ce qui suit :

- Restreindre l'application de la disposition aux citoyens canadiens et aux résidents permanents du Canada.
- Remplacer les mots « le prix exigé » à l'alinéa 2(2)b) par « sa valeur commerciale ».

Le directeur général des élections a néanmoins retiré la proposition selon laquelle la disposition devrait s'appliquer de façon cumulative aux contributions des particuliers. Au cours des délibérations du Comité, plusieurs membres reconnaissaient que les propositions visent à garantir le respect des règles concernant le plafond des contributions et l'application des restrictions imposées aux syndicats et aux sociétés, mais ils craignaient que l'utilisation du cumul des contributions non monétaires ne dissuade maints bénévoles de fournir de nombreuses petites contributions en nature (comme utiliser leur véhicule, fournir de la nourriture). Ces personnes pourraient ainsi se trouver à contrevenir à la *Loi* et donc renoncer au bénévolat.

Le Comité souscrit aux recommandations révisées.

#### **IV.13 – Lien de rattachement des tiers avec le Canada**

Il existe actuellement une incohérence dans la *Loi* en ce qui concerne les tiers. Bien que l'article 358 interdise aux tiers d'utiliser les contributions provenant de sources non canadiennes (citoyens ou résidents permanents) et celles provenant de sociétés ou d'associations qui n'exercent pas d'activités au Canada, il n'est pas nécessaire que les tiers aient eux-mêmes un lien de rattachement avec le Canada pour être enregistrés comme tiers. De plus, il est interdit à quiconque n'est ni un citoyen canadien ni un résident permanent et ne réside pas au Canada d'inciter des électeurs à voter ou à s'abstenir de voter, ou encore à voter pour un candidat en particulier ou à voter contre un candidat (article 331).

Le directeur général des élections indique que la publicité électorale faite par un tiers peut constituer une telle incitation. Pour assurer la cohérence avec le régime de financement des tiers prévu dans la *Loi*, le directeur général des élections propose les exigences suivantes en matière d'enregistrement :

- Tout particulier qui présente une demande d'enregistrement en tant que tiers devrait attester qu'il a la citoyenneté canadienne, qu'il dispose du statut de résident permanent ou qu'il réside au Canada.



- Tout dirigeant autorisé à signer au nom d'une personne morale ou d'une association qui présente une demande d'enregistrement en tant que tiers devrait attester que celle-ci exerce des activités au Canada.
- Le responsable d'une association ou d'un groupe devrait attester qu'il a la citoyenneté canadienne, qu'il dispose du statut de résident permanent ou qu'il réside au Canada.

Le Comité souscrit à cette recommandation, conscient qu'il est important d'interdire l'utilisation de fonds provenant de sources étrangères à des fins de publicité électorale.

#### **IV.14 – Modification de l'article 435.27 – Paiements tardifs**

Le paragraphe 435.24(1) de la *Loi* prévoit le délai de paiement de certaines créances relatives à des dépenses engagées pour des campagnes à la direction; ce délai est de 18 mois. L'alinéa 435.27a) indique à tort un délai de quatre mois. Pour corriger cette incohérence, il faudrait supprimer la mention du délai de quatre mois.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

#### **IV.15 – Abrogation de l'alinéa 501(3)j) – Ordonnance supplémentaire**

Au paragraphe 501(2), il est question d'infractions commises par des partis enregistrés et par leurs agents. Ces infractions sont énoncées au paragraphe 501(3). L'infraction visée à l'alinéa 501(3)j) désigne cependant une infraction commise par l'agent officiel d'un candidat. Il conviendrait d'abroger cet alinéa pour corriger l'incohérence.

Le Comité souscrit à cette recommandation.

### **RECOMMANDATION FORMULÉE DANS LA LETTRE DU 22 SEPTEMBRE ADRESSÉE AU COMITÉ**

#### **Définitions des dépenses de campagne à la direction et de campagne d'investissement**

Il est recommandé d'apporter diverses modifications pour que la définition des dépenses de campagne à la direction et de campagne d'investissement corresponde à la définition des dépenses engagées par les candidats. Il est ainsi proposé de modifier le paragraphe 2(1), qui définit les dépenses de campagne à la direction et de campagne d'investissement, et l'article 478.14, qui fixe le plafond des dépenses de campagne d'investissement.

Comme le signale le directeur général des élections, le paragraphe 2(1) ne fait pas mention des contributions non monétaires. Les dépenses de campagne y sont définies comme des dépenses engagées pendant la course. En ce qui concerne ces dernières, on craint que les candidats n'engagent des dépenses pour une campagne à la direction ou une campagne d'investissement avant ou après cette campagne et que ces dépenses échappent au plafond des dépenses, dans le cas d'une campagne à l'investissement. À titre

d'exemple, le directeur général des élections a indiqué le cas d'un candidat qui achèterait des biens ou des services avant le début d'une campagne et qui les utiliserait pendant la campagne, ou encore le cas d'un candidat à l'investiture qui aurait des créances impayées à la fin de la campagne et qui engagerait des dépenses pour recueillir des fonds afin de payer ces créances. Selon le libellé actuel, ces dépenses ne seraient pas assujetties au plafond établi pour les campagnes d'investiture parce qu'elles ont été engagées après la campagne.

La recommandation comporte quatre éléments :

- 1) Les dépenses de campagne à la direction et de campagne d'investiture sont des dépenses raisonnables engagées aux fins de la campagne peu importe le moment où elles ont été engagées.
- 2) Il convient d'inclure expressément les contributions non monétaires dans la définition des dépenses de campagne.
- 3) Les frais engagés et les contributions non monétaires reçues directement pour favoriser ou contrecarrer le choix d'un candidat entrent dans la définition des dépenses de campagne.
- 4) Les frais engagés et les contributions non monétaires reçus par des candidats à l'investiture, qui sont utilisées directement pour favoriser ou contrecarrer le choix d'un candidat, sont assujettis au plafond des dépenses de campagne d'investiture.

Élections Canada a répondu à un certain nombre de questions posées par le Comité au sujet du traitement des dépenses engagées avant ou après une campagne à la direction ou une campagne d'investiture si le produit des dépenses est utilisé pendant la course. On a confirmé que la recommandation aurait pour effet d'harmoniser la mesure législative avec la pratique. On a aussi apporté des clarifications à certains points concernant les plafonds des contributions et les plafonds des dépenses (dans le cas des campagnes à l'investiture).

Le Comité souscrit à cette recommandation.

# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p><b>Élections Canada</b></p> <p>François Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique</p> <p>Marc Mayrand, directeur général des élections</p> <p>Stéphane Perrault, avocat général principal et directeur principal, Services juridiques</p>	2011/10/06	3
<p><b>Élections Canada</b></p> <p>François Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique</p> <p>Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques</p>	2011/10/20	4
<p><b>Élections Canada</b></p> <p>François Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique</p> <p>Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques</p> <p>Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques</p>	2011/10/25	5
<p><b>Élections Canada</b></p> <p>François Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique</p> <p>Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques</p> <p>Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques</p>	2011/10/27	6
<p><b>Élections Canada</b></p> <p>François Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique</p> <p>Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques</p> <p>Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques</p>	2011/11/01	7
<p><b>Élections Canada</b></p> <p>François Bernier, sous-directeur général des élections, Financement politique</p>	2011/11/03	8

<b>Élections Canada</b>	2011/11/03	8
Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques		
Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques		
<b>Élections Canada</b>	2011/12/01	14
Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques		
<b>Élections Canada</b>	2011/12/06	15
Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques		
Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques		
<b>Élections Canada</b>	2011/12/13	16
Marc Chénier, avocat principal et directeur, Direction des affaires électorales, Services juridiques		
Michèle René de Cotret, avocate générale, Direction des affaires électorales, Services juridiques		

# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n<sup>os</sup> 2-8, 14-20](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Joe Preston, député



## **Opinion dissidente du Nouveau Parti démocratique du Canada**

Nonobstant notre opposition à la décision majoritaire sur les trois recommandations suivantes, le Nouveau Parti démocratique aimerait exprimer son appui à l'égard des autres recommandations du rapport et remercier les témoins qui ont comparu devant le comité pour les précisions et l'aide qu'ils ont apportées tout au long du processus. Cette étude, qui a constitué un examen exhaustif des *recommandations du directeur général des élections concernant la réforme législative à la suite de la 40<sup>e</sup> élection générale*, a été menée par des députés de quatre partis politiques, sur deux législatures. Aussi convient-il de féliciter le comité pour ses nombreuses heures de travail intense et de délibération menés dans l'intérêt supérieur du public et de l'intégrité du processus électoral.

En ce qui concerne la recommandation II.1 *Documents à l'appui des rapports financiers des partis*, le directeur général des élections (DGE) a présenté au comité deux solutions qui permettraient de renforcer la *Loi électorale du Canada* en resserrant la supervision et la responsabilité relatives aux rapports financiers présentés par les partis politiques. Il convient de noter que des subventions publiques sont offertes aux partis selon leurs résultats électoraux. En conséquence, afin de maintenir la responsabilité et la transparence à leur niveau le plus élevé, il est essentiel que le DGE ait les moyens nécessaires d'examiner intégralement les rapports. La majorité des membres du comité ont appuyé la deuxième recommandation, qui propose d'élargir les responsabilités des vérificateurs externes des partis, de manière à y inclure la vérification des états financiers et la vérification de la conformité. Si le DGE a indiqué que cette solution permettrait d'accroître la responsabilisation, il reste que l'augmentation des coûts qui y est associée aurait un effet néfaste sur les petits partis politiques et, pour l'heure, on ne sait pas si les cabinets de vérificateurs externes ont l'expertise voulue et une connaissance suffisante de la *Loi électorale du Canada* pour mener des vérifications de la conformité.

Le NPD est d'accord avec la solution que privilégie le DGE et croit que l'option la plus efficace, la moins chère et la plus simple est la solution 1, qui consiste à autoriser le directeur général des élections à demander tout document probant à l'appui des rapports de dépenses électorales des partis. Cette solution permettrait au DGE de demander uniquement les documents qu'il juge nécessaires afin de vérifier si un parti respecte la Loi en matière de dépenses électorales. On aurait ainsi la certitude que le DGE a les renseignements nécessaires pour s'acquitter de ses obligations législatives en vertu de la Loi.

**Recommandation du NPD : En ce qui concerne les *Documents à l'appui des rapports financiers des partis*, que le directeur général des élections soit autorisé à demander uniquement les documents qu'il juge nécessaires afin de vérifier si un parti respecte la *Loi électorale du Canada* en matière de dépenses électorales.**

En ce qui concerne la recommandation III.4 *Droit de vote des détenus purgeant une peine de deux ans ou plus*, le directeur général des élections a indiqué que le processus de vote pour les électeurs qui purgent une peine dans un établissement fédéral devrait être le même que celui des électeurs incarcérés dans des établissements provinciaux. Le NPD est entièrement d'accord avec cette position, à l'instar de la majorité des membres du comité, tel que l'indique son rapport intitulé *Améliorer l'intégrité du*

*processus électoral : Recommandations de modifications législatives*<sup>1</sup>, déposé à la Chambre en 2006. Le droit de vote est un droit démocratique garanti par l’art. 3 de la Charte canadienne des droits et libertés, confirmé par la décision rendue par la Cour suprême du Canada en 2002 dans l’affaire *Sauvé c. Canada (directeur général des élections)*<sup>2</sup>. Comme l’a indiqué la Cour, « Le droit de vote est un droit fondamental pour notre démocratie et la primauté du droit, et il ne peut être écarté à la légère ».

Depuis la décision *Sauvé c. Canada*, le directeur général des élections a utilisé le pouvoir que lui confère l’article 17 de la Loi (Pouvoir d’adapter la loi) pour permettre aux prisonniers des établissements fédéraux de voter à toutes les élections générales et partielles. Si la Loi établit le processus selon lequel les électeurs des établissements correctionnels provinciaux peuvent exercer le droit de vote, aucun processus n’a été établi depuis la décision de la Cour suprême de permettre aux détenus sous responsabilité fédérale d’exercer leur droit constitutionnel. Le NPD appuie cette recommandation, qui tient compte de la décision dans l’affaire *Sauvé c. Canada* et vise à mettre sur pied le processus nécessaire pour corriger ce manque d’uniformité. Il ne faudrait pas que le fait que cette recommandation ne tient pas compte du droit des détenus à voter au cours d’un référendum justifie que l’on continue à les priver de leur droit démocratique garanti en vertu de la *Charte*.

**Recommandation du NPD : En ce qui concerne le *Droit de vote des détenus purgeant une peine de deux ans ou plus*, que le comité accepte la recommandation du directeur général des élections de permettre aux détenus sous responsabilité fédérale d’exercer leur droit de vote constitutionnel conformément aux dispositions qui s’appliquent aux détenus des établissements correctionnels provinciaux.**

Enfin, le Nouveau Parti démocratique ne peut être d’accord avec la majorité des membres du comité, qui appuient la recommandation III.6 *Droit de grève du personnel d’Élections Canada*, qui enlèverait le droit de grève aux employés syndiqués d’Élections Canada. Le droit de grève est un élément essentiel du processus de négociation collective et la suppression de ce droit ne peut être envisagée sans motif.

S’il est vrai qu’une grève des employés d’Élections Canada en période électorale serait préjudiciable pour le processus démocratique, il n’en demeure pas moins que le gouverneur en conseil peut, par décret pris pendant, empêcher son déclenchement au cours de la période commençant à la date du décret et se terminant le vingt et unième jour suivant le retour des brefs<sup>3</sup>. Le NPD est d’avis que ce pouvoir est suffisant pour assurer la tenue d’une élection partielle, d’une élection générale ou d’un référendum sans porter outre mesure atteinte au droit de vote des employés syndiqués, position confirmée par la décision rendue en 2009 par un arbitre de la Commission des relations de travail dans la fonction publique<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> *Améliorer l’intégrité du processus électoral : Recommandations de modifications législatives*, juin 2006, p. 11.

<sup>2</sup> [2002] 3 R.C.S. 519.

<sup>3</sup> Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, paragraphe 197 (1).

<sup>4</sup> *Conseil du Trésor c. Institut professionnel de la fonction publique du Canada*, 2009, CRTFP 120.



**Recommandation du NPD : En ce qui concerne le *droit de grève du personnel d'Élections Canada*, que le statu quo soit maintenu.**

En conclusion, le Nouveau Parti démocratique aimerait encore remercier les membres du comité, actuels et anciens, qui ont travaillé avec diligence à la production de ce rapport. L'esprit de collaboration et le respect des points de vue divergents dont on fait preuve les membres du comité constituent un exemple illustrant comment un comité parlementaire peut travailler efficacement dans l'intérêt supérieur de tous les Canadiens.