

Malgré nos efforts, ce document pourrait comporter des obstacles à l'accessibilité. Si vous éprouvez des difficultés à le lire, n'hésitez pas à communiquer avec nous par téléphone, au 418 528-0422 ou, sans frais, au 1 888 353-2846 ; ou par courriel, à l'adresse info@electionsquebec.qc.ca.

Financement politique

Bilan et perspectives | 2020



NOTE

Pour faciliter la lecture, les pages blanches contenues dans le document imprimé ont été retirées de la version PDF, et ce, sans que la pagination soit modifiée. La pagination est donc conforme à celle de la version papier.

© Directeur général des élections du Québec, 2021

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2021

Bibliothèque et Archives Canada

ISBN 978-2-550-88688-4 (version imprimée)

ISBN 978-2-550-88689-1 (version PDF)



Financement politique

Bilan et perspectives | 2020

Exercice terminé le 31 décembre 2020

Table des matières

Mot du directeur général des élections	5
Bilan de 2020 en matière de financement politique	7
COVID-19 : mesures mises en place en matière de financement politique	8
Préparation des élections scolaires	14
Bilan des travaux de vérification des rapports de dépenses électorales des élections générales provinciales de 2018	16
Travaux de vérification des rapports financiers des partis politiques provinciaux pour l'exercice financier 2018	19
Sondage auprès des électrices et des électeurs concernant le cadre de versement des contributions en ligne	20
Contestations constitutionnelles	23
Recommandations de modifications législatives liées aux élections municipales	25
Perspectives pour l'année 2021	35
COVID-19 : mesures mises en place en matière de financement politique	35
Préparation des élections générales municipales 2021	35
Projets de loi en cours	36
Conclusion	39





Mot du directeur général des élections

En matière de financement politique, la *Loi électorale* exige que nous fassions état, chaque année, des actions que nous avons réalisées dans le cadre des élections provinciales, municipales et scolaires. Ces actions sont toujours guidées par les deux principes de base du financement politique : l'équité et la transparence.

Notre bilan porte notamment sur les fonctions essentielles que nous exerçons pour assurer l'intégrité du financement politique au Québec. Nous éduquons les acteurs politiques pour qu'ils appliquent adéquatement les règles en vigueur et nous nous assurons de la conformité des dépenses et du financement des entités politiques en procédant à des activités de vérification et de contrôle.

La pandémie de COVID-19 a eu une influence sur nos travaux, bien sûr, mais notre volonté de mener à bien nos mandats ne s'est jamais effritée. Vous pourrez d'ailleurs prendre connaissance, dans les pages qui suivent, de toutes les mesures que nous avons mises en place en fonction de la pandémie ainsi que des mesures sanitaires spécifiques prévues pour le financement politique.

L'année 2021 est une année d'élections générales municipales, au Québec ; nos équipes s'y préparent depuis quelques mois, déjà. Cet événement sera sans conteste au cœur de nos actions de l'année à venir. Nous profitons d'ailleurs de ce bilan annuel pour présenter nos recommandations de modifications législatives liées aux élections municipales.

En terminant, je tiens à souligner la souplesse, l'adaptation et la collaboration dont l'ensemble du personnel d'Élections Québec a fait preuve au cours de cette année. Ces compétences nous ont permis d'exercer nos fonctions en matière de financement politique malgré la situation particulière et les défis qu'elle présentait.



Pierre Reid



Bilan de 2020

en matière de financement politique

Au cours de l'année 2020, nous avons mis sur pied diverses équipes de travail qui se sont penchées sur la tenue d'élections dans un contexte de pandémie. Comme nous ne savons pas combien de temps durera l'état d'urgence sanitaire, nous devons avoir un plan d'action afin d'assurer la tenue d'élections dans ce contexte particulier.

Au-delà des travaux exceptionnels engendrés par la pandémie, l'institution a poursuivi ses activités habituelles.

Nous avons préparé la tenue des élections scolaires, qui devaient avoir lieu à l'automne 2020, mais qui ont été suspendues compte tenu de l'évolution de la pandémie.

Nous avons aussi procédé à différents travaux de vérification. Nous avons continué la vérification des rapports de dépenses électorales liés aux élections générales provinciales de 2018; nous poursuivrons certaines démarches liées à ces travaux en 2021. De plus, nous avons commencé la vérification des rapports financiers des partis politiques provinciaux pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre 2018 ainsi que ceux produits pour l'année 2019.

Par ailleurs, nous avons mené un sondage de satisfaction auprès des donatrices et des donateurs qui ont utilisé notre service en ligne pour verser une contribution politique par carte de crédit. Les résultats de cette consultation nous permettront d'améliorer nos services en ligne.

COVID-19 : mesures mises en place en matière de financement politique

Le printemps 2020 a été marqué par l'arrivée de la pandémie de la COVID-19 au Québec. Les Québécoises et les Québécois ont dû adapter leurs habitudes pour limiter la propagation du virus.

L'ensemble de nos équipes a adopté le télétravail. Nous avons aussi adapté certaines de nos façons de faire, notamment l'envoi de diverses communications par courrier. Par exemple, avant la pandémie, dans le cadre du recouvrement de contributions non conformes, nous transmettions des lettres par courrier recommandé aux représentantes officielles et aux représentants officiels des entités politiques. Ces lettres nécessitaient une signature au moment de leur réception. Dorénavant, nous transmettons ces avis, ainsi que d'autres communications, par courrier électronique.

Considérant la situation exceptionnelle, le directeur général des élections a décidé de faire preuve de tolérance administrative quant à la date de remise de certains documents, comme le rapport financier annuel, la liste annuelle des membres d'un parti politique, les reçus de contributions des partis municipaux et le rapport d'activités de la trésorière ou du trésorier. Les partis politiques provinciaux ont pu remettre leur rapport financier le 15 juin 2020 plutôt que le 30 avril et leurs instances, le cas échéant, ont pu le remettre le 1^{er} juin 2020 au lieu du 1^{er} avril.

Depuis le début de la crise sanitaire, le gouvernement a émis plusieurs décrets et arrêtés touchant la tenue des scrutins municipaux et scolaires. Ces décisions ont non seulement entraîné l'annulation, la reprise ou la suspension des élections, mais ont aussi modifié certaines règles. Par exemple, en matière de financement politique, le nombre de signatures d'appui nécessaire pour obtenir une autorisation, dans le cadre des élections municipales, a été abaissé de 100 à 50 pour toutes les municipalités de 50 000 habitants ou plus.

Élections partielles municipales

Le 14 mars 2020, afin de protéger la santé de la population, les scrutins et les votes par anticipation ont été annulés. De plus, il était interdit de publier tout nouvel avis d'élection pendant toute la durée de l'état d'urgence sanitaire¹.

1. [Arrêté 2020-003](#) du 14 mars 2020.

Des mesures d'adaptation liées à l'application des dispositions des chapitres XIII et XIV du titre I de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*² (LERM) ont été élaborées et transmises aux entités politiques, aux trésorières et aux trésoriers. Nous avons procédé de manière administrative, considérant les circonstances exceptionnelles et le contexte d'urgence dans lequel ces mesures s'inscrivaient.

Ces mesures touchaient³ :

- L'autorisation des candidates indépendantes et candidats indépendants
 - Maintien de l'autorisation des électrices et des électeurs s'étant engagés à se présenter comme candidats indépendants
- Les surplus
 - Conservation du solde des sommes disponibles dans le fonds électoral des candidats indépendants autorisés
 - Au choix de l'agente officielle ou de l'agent officiel d'un parti autorisé :
 - conservation des sommes qui demeurent dans le fonds électoral
 - remise des sommes qui demeurent dans le fonds électoral à la représentante officielle ou au représentant officiel
 - Dans le cas d'une renonciation à se porter candidat entre le premier et le deuxième scrutin :
 - remise des surplus du candidat indépendant autorisé à la municipalité
 - conservation des surplus de la personne candidate par le parti politique qu'elle représentait
- Les contributions
 - Maintien du montant maximal de 200 \$ pour les deux périodes électorales
- Les dépenses électorales
 - Élargissement de la notion de dépense électorale pour inclure l'ensemble des dépenses liées à l'élection, c'est-à-dire les dépenses électorales et les dépenses autres qu'électorales
- Le rapport de dépenses électorales et le rapport financier
 - Transmission, par les agentes officielles et agents officiels, d'un rapport portant sur l'ensemble de leurs revenus et dépenses liés au scrutin annulé, accompagné de la totalité des pièces justificatives, avant le 31 juillet 2021

2. RLRQ, c. E-2.2.

3. Les mesures énumérées ici ont été proposées pour donner suite au report des élections partielles, en mars. Elles ont été transmises en juin 2020. D'autres mesures ont été proposées, par la suite, pour tenir compte de l'arrêté du 6 août 2020, permettant la reprise des élections partielles. Les municipalités pouvaient alors décider de ne pas reprendre ces élections, dans certains cas.

- Rapport des dons et des dépenses (municipalités de moins de 5 000 habitants)
 - Transmission d'un seul rapport pour l'ensemble des dons et dépenses liés au scrutin annulé
- Les avances sur le remboursement des dépenses
 - Versement d'une avance de 50 % du montant des dépenses liées à l'élection déclarées dans le rapport
- Le remboursement des dépenses électorales
 - Remboursement des dépenses électorales et des dépenses liées à l'élection
- Les limites des dépenses électorales
 - Non-application, lors du deuxième scrutin, de la limite des dépenses électorales aux dépenses engagées lors du premier scrutin.

En août 2020, puisque la première vague de la pandémie était terminée, au Québec, selon l'Institut national d'excellence en santé et en services sociaux⁴, les élections pouvaient reprendre. Étant donné que la situation le permettait, un assouplissement des règles liées aux rassemblements a été décrété⁵. Ainsi, le 7 août 2020, les élections partielles qui avaient été annulées ou qui n'avaient pu débiter pouvaient avoir lieu⁶. La ministre des Affaires municipales et de l'Habitation a fixé la date du scrutin au dimanche 4 octobre ou au dimanche 25 octobre 2020. Dans ce contexte, nous devons mettre en place des mesures afin de protéger la santé des électrices, des électeurs et de l'ensemble des intervenants, tout en maintenant celle de notre démocratie.

Mise sur pied d'un protocole sanitaire

Pour assurer la poursuite de l'ensemble des activités électorales, y compris celles liées au financement politique, pendant l'état d'urgence sanitaire, un *Protocole sanitaire visant à réduire les risques de propagation de la COVID-19 lors de la tenue de toute élection municipale* a été établi en collaboration avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) et le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). Ce protocole, rendu public pour la première fois le 21 août 2020 et mis à jour plusieurs fois depuis, comporte un ensemble de mesures visant les activités préparatoires à l'élection, la tenue du scrutin et les règles de financement politique.

4. Institut national d'excellence en santé et services sociaux, *Première vague de la pandémie de COVID-19 au Québec : regard sur les facteurs associés aux hospitalisations et aux décès*, [En ligne], décembre 2020.

5. [Décret 2020-053](#) du 1^{er} août 2020.

6. [Arrêté 2020-055](#) du 6 août 2020.

Nous avons bonifié, de manière administrative, notre offre de service à distance. En effet, nous avons permis la transmission de certains documents par courriel, alors que nous exigeons normalement la transmission des documents originaux, sur papier. Par exemple, les partis politiques, les personnes qui s'engagent à se présenter comme candidates indépendantes et les candidats indépendants autorisés peuvent dorénavant transmettre leur demande d'autorisation et leurs signatures d'appui par courriel. De plus, les entités politiques autorisées peuvent désormais payer l'ensemble de leurs dépenses, y compris leurs dépenses électorales, par virement de fonds (antérieurement, nous exigeons qu'elles soient acquittées par chèque). Ces nouvelles procédures visent à réduire le nombre de contacts entre les personnes, à éviter l'échange de matériel et à limiter le temps de traitement des demandes, que les délais postaux peuvent allonger.

Avec la collaboration des trésorières, des trésoriers ainsi que des présidentes et présidents d'élection, nous faisons la promotion des consignes sanitaires en les adaptant au contexte du financement politique. Nous invitons les partis politiques, ainsi que les électrices et les électeurs qui s'engagent à se présenter comme candidats indépendants, à respecter les consignes sanitaires des autorités de santé publique liées aux rassemblements intérieurs et extérieurs. Pour la sollicitation de signatures d'appui ou de contributions politiques en personne, nous fournissons une liste à cocher expliquant les consignes sanitaires à respecter. Nous fournissons également un registre des personnes rencontrées, que les personnes responsables peuvent remplir et remettre aux autorités de santé publique dans l'éventualité d'une enquête épidémiologique.

Nous avons utilisé divers moyens de communication pour assurer la diffusion du protocole sanitaire et, ainsi, faciliter l'application des consignes sanitaires et des mesures recommandées. Nous avons notamment fait des publications dans l'extranet des trésorières, trésoriers et présidentes et présidents d'élection, ainsi que sur celui des entités politiques municipales ; nous avons publié une série de questions et réponses sur notre site Web ; et nous avons diffusé un tableau récapitulatif des mesures prévues dans le protocole sanitaire. De plus, nous offrons de l'accompagnement personnalisé, par courriel ou par téléphone, à chaque intervenant qui en ressent le besoin.

Élections scolaires anglophones

À la suite de l'adoption du projet de loi n° 185, *Loi reportant la prochaine élection scolaire générale et permettant au gouvernement d'y prévoir l'utilisation d'un mode de votation à distance*⁷, en juin 2018, des élections générales scolaires devaient se tenir le 1^{er} novembre 2020. Seules les neuf commissions scolaires anglophones devaient tenir des élections à cette date⁸.

Comme pour les élections municipales, nous avons, en collaboration avec le ministère de l'Éducation et le MSSS, établi un *Protocole sanitaire visant à réduire les risques de propagation de la COVID-19 lors de la tenue de toute élection scolaire*. Ce protocole, diffusé sur le site Web de notre institution, inclut trois axes d'intervention en matière de financement :

- La bonification, de manière administrative, de l'offre de service à distance ;
- La promotion des consignes sanitaires des autorités de santé publique, qui sont adaptées au contexte de financement de la personne candidate ;
- La transmission de l'information pertinente aux acteurs concernés.

Nous avons aussi diffusé une série de questions et réponses, sur notre site Web, afin de faciliter la diffusion et la compréhension des mesures. Comme pour les élections municipales, nous fournissons une liste à cocher présentant les consignes sanitaires à respecter ainsi qu'un registre des personnes rencontrées.

La période électorale scolaire a débuté, comme prévu, le 18 septembre 2020. Cependant, le 7 octobre, les élections scolaires ont été suspendues par décret gouvernemental⁹. À cette date, plusieurs personnes candidates avaient été déclarées élues sans opposition, mais certains postes restaient à pourvoir.

Le 11 novembre, le gouvernement du Québec a fixé au 20 décembre 2020 la reprise des élections scolaires¹⁰. Aucune nouvelle candidature ne pouvait être déposée à ce moment : seuls les postes pour lesquels plus d'une personne candidate s'est présentée étaient en élection.

7. LQ 2018, c. 15.

8. Depuis l'adoption de la *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, le 8 février 2020, et la suspension de celle-ci à la suite d'une demande d'injonction, la *Loi sur les élections scolaires* s'applique uniquement aux neuf commissions scolaires anglophones du Québec.

9. [Décret 1039-2020](#) du 7 octobre 2020.

10. [Décret 1176-2020](#) du 11 novembre 2020.

Les élections ont toutefois été suspendues à nouveau par le ministre de la Santé et des Services sociaux le 25 novembre 2020¹¹.

Tout comme pour les élections municipales, nous avons proposé des mesures afin de concilier l'application du chapitre XI de la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones*¹² et la suspension des élections scolaires. Ces mesures touchent notamment les autorisations, les dépenses électorales et les contributions recueillies.

- Les personnes candidates n'auront pas besoin d'obtenir une nouvelle autorisation : celle obtenue en vue des élections du 1^{er} novembre 2020 demeurera valide.
- Les personnes candidates ne peuvent pas effectuer de dépenses ni recueillir de contributions jusqu'à la reprise de la période électorale. Elles peuvent cependant continuer de faire campagne, pourvu qu'elles respectent ces interdictions.
- Les personnes candidates qui ne sont pas autorisées ne pourront pas obtenir d'autorisation pendant la suspension de la période électorale.
- Il y aura un recommencement de procédure pour pourvoir les postes pour lesquels aucune candidature n'a été déposée. Les électrices et les électeurs souhaitant se présenter pourront obtenir une autorisation lorsque la suspension de la période électorale sera levée.
- Les électrices et les électeurs pourront faire une nouvelle contribution de 300 \$ en 2021.
- Les personnes candidates pourront faire une nouvelle contribution personnelle de 1 000 \$ en 2021.
- La limite des dépenses électorales sera maintenue pour 2021, étant donné qu'il s'agit d'un nouvel exercice financier.
- Les personnes candidates devront faire deux rapports financiers : elles devaient en déposer un premier avant le 24 février 2021, pour leurs dépenses effectuées lors des périodes électorales de 2020 ; et elles devront en déposer un second après l'élection, en 2021. Le deuxième rapport sera consolidé, alors il devra comprendre les données du premier rapport.

11. [Arrêté 2020-096](#) du 25 novembre 2020.

12. Tout renvoi à la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones* (RLRQ, c. E-2.3), dans le présent document, fait référence aux dispositions de la *Loi sur les élections scolaires* en vigueur avant l'adoption du projet de loi n° 40 adaptées en fonction de l'abrogation du processus électoral dans les centres de services scolaires francophones.

- Après le dépôt de leur premier rapport, les personnes candidates pourront recevoir une avance de 50 % sur le remboursement de leurs dépenses électorales. Le montant de ce remboursement ne doit pas dépasser le montant total de leur contribution personnelle et de leurs dettes.

Pouvoirs d'adaptation du directeur général des élections

La pandémie, les annulations et les reports de scrutins ont mis en évidence l'importance de permettre au directeur général des élections d'adopter des mesures particulières pour répondre aux exigences de la situation, notamment dans un contexte de pandémie. Dans notre rapport annuel de gestion 2019-2020, nous avons recommandé de modifier les lois électorales pour étendre le pouvoir d'adaptation du directeur général des élections sur leurs dispositions.

Cette recommandation vise à modifier les lois électorales afin de prévoir un pouvoir d'adaptation qui permettrait au directeur général des élections de modifier les dispositions de ces lois, en dehors d'une période électorale, pour tenir compte d'une situation particulière ou d'une circonstance exceptionnelle. Les lois actuelles permettent seulement de telles adaptations en période électorale, ce qui limite notre capacité d'agir.

Le report d'élections partielles municipales, lors de la déclaration d'état d'urgence sanitaire liée à la pandémie de COVID-19, a démontré ce besoin. Le directeur général des élections ne disposait, alors, d'aucun pouvoir pour adapter les dispositions liées au financement politique, dont l'application relève pourtant de sa responsabilité.

Préparation des élections scolaires

Les commissions scolaires anglophones devaient tenir des élections générales le 1^{er} novembre 2020.

Depuis l'adoption, le 8 février 2020, de la *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*¹³ et l'introduction d'une demande de contrôle judiciaire concernant l'invalidité de certaines dispositions de cette loi (demande présentée en mai 2020 par l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec), une incertitude planait : cette loi serait-elle applicable ou non lors des élections générales scolaires anglophones ?

13. LQ 2020, c. 1 (ci-après, *projet de loi n° 40*).

Le 10 août 2020, la Cour supérieure du Québec, dans son jugement interlocutoire *Quebec English School Boards Association c. Procureur général du Québec*¹⁴, prononçait la suspension de l'application du projet de loi n° 40 aux commissions scolaires anglophones. Ce faisant, elle rendait applicables les dispositions de la *Loi sur les élections scolaires*, telles qu'elles se lisaient le 7 février 2020, pour les fins des élections générales scolaires, uniquement dans ces neuf commissions scolaires. Ce jugement a été porté en appel par le procureur général du Québec.

Le 17 septembre 2020, la Cour d'appel du Québec, dans sa décision *Procureur général du Québec c. Quebec English School Boards Association*¹⁵, a confirmé le jugement de la Cour supérieure. Ainsi, l'incertitude entourant la loi applicable aux élections générales scolaires anglophones ne s'est dissipée qu'une journée avant le début de la période électorale. Par ailleurs, la décision sur le fond de la demande de contrôle judiciaire concernant l'invalidité de certaines dispositions du projet de loi n° 40 à l'égard des commissions scolaires anglophones reste à venir.

Nous partageons la responsabilité des élections scolaires avec le ministère de l'Éducation du Québec. Notre responsabilité concernant la *Loi sur les élections scolaires* est de veiller à l'application du chapitre XI, lié au respect des règles encadrant l'autorisation des personnes candidates, le financement et le contrôle des dépenses électorales. Nous devons donc former et informer les électrices, les électeurs, les personnes candidates ainsi que les directrices générales et directeurs généraux des commissions scolaires quant aux règles liées au financement électoral. Nous devons également promouvoir ces règles et en contrôler l'application.

Nous avons mis à jour la documentation (formulaires, guides, directives, modèles de lettres et procédures) liée à ces élections au cours de l'année.

Au cours de l'automne, nous avons également offert une formation en ligne aux directrices générales et aux directeurs généraux des commissions scolaires, et une autre aux personnes candidates. Nous avons déposé ces deux formations sur nos plateformes Web afin que les personnes absentes qui n'ont pu y assister ou celles qui souhaitent la revoir, puissent y avoir accès en tout temps. Enfin, nos coordonnatrices et coordonnateurs ont communiqué avec toutes les personnes candidates (sauf celles qui ont été élues sans opposition) afin de leur rappeler les règles en matière de financement et de leur indiquer où ils pouvaient trouver la documentation pertinente.

14. 2020 QCCS 2444.

15. 2020 QCCA 1171.

En vue de ces élections, 104 postes devaient être pourvus au sein des neuf commissions scolaires anglophones ; 107 personnes ont posé leur candidature. De ce nombre, 70 personnes candidates ont demandé une autorisation auprès du directeur général des élections. À la fin de la période de mise en candidature, 89 personnes candidates avaient été élues sans opposition, 6 postes n'avaient obtenu aucune candidature et 9 postes étaient en élection.

Les élections ont été suspendues à cause du contexte pandémique. Nous continuerons de soutenir les présidentes et présidents d'élection ainsi que les personnes candidates lors de la reprise des élections scolaires anglophones.

Bilan des travaux de vérification des rapports de dépenses électorales des élections générales provinciales de 2018

Au cours de l'année 2020, nous avons poursuivi la vérification des rapports de dépenses électorales produits à la suite des élections générales provinciales du 1^{er} octobre 2018.

Rappelons que nous avons reçu 960 rapports de dépenses électorales, au début de l'année 2019, à la suite des élections générales de 2018.

En ce qui a trait au contrôle des dépenses électorales, la *Loi électorale*¹⁶ nous confie la responsabilité de recevoir et de vérifier les rapports de dépenses électorales des partis politiques autorisés et des personnes candidates¹⁷. Nous devons nous assurer du respect des règles prévues à la *Loi* et procéder au remboursement de ces dépenses. Ce remboursement constitue une part importante du financement public dont bénéficient les entités politiques.

La *Loi électorale* impose des exigences aux partis politiques et aux personnes candidates qui souhaitent obtenir un remboursement des dépenses électorales qu'elles ont engagées et acquittées conformément à la *Loi*, jusqu'à concurrence de 50 % :

- Un parti politique doit avoir obtenu au moins 1 % des votes valides à l'échelle du Québec¹⁸ ;
- Les personnes candidates doivent être proclamées élues ou avoir obtenu au moins 15 % des votes valides dans leur circonscription¹⁹.

16. RLRQ, c. E-3.3.

17. *Loi électorale*, art. 487 (3).

18. *Loi électorale*, art. 457.1.

19. *Loi électorale*, art. 457.

Une avance équivalant à 35 % de la limite des dépenses électorales fixée par la *Loi*²⁰ est versée dès la réception des résultats du vote, mais le remboursement des dépenses électorales auquel un parti ou une personne candidate a droit n'est déterminé qu'à l'issue des travaux de vérification.

Le processus de vérification d'un rapport de dépenses électorales est considéré comme terminé lorsque l'agente officielle ou l'agent officiel du parti ou de la personne candidate connaît les conclusions de la vérification. La communication des résultats de la vérification est accompagnée de la liste des dépenses refusées ainsi que du motif du refus. De plus, les partis politiques reçoivent des recommandations visant à améliorer la compréhension des dispositions de la *Loi électorale*.

Au 31 décembre 2020, nous avons terminé la vérification de 16 rapports de dépenses électorales des partis politiques (au total, 18 rapports ont été déposés à la suite des élections générales provinciales de 2018). Les deux autres rapports sont en phase de finalisation. Le processus de vérification des 921 rapports de dépenses électorales des candidates et candidats de partis était terminé le 31 décembre 2020.

En ce qui a trait aux candidats indépendants autorisés²¹, le processus de vérification concerne aussi bien le rapport des dépenses électorales que le rapport financier. Même si aucun des 19 candidats n'était admissible au remboursement de 50 % de ses dépenses électorales, le Service de la conformité en financement politique a effectué une vérification des revenus et des dépenses déclarés. À l'issue de cette vérification, nous avons communiqué les résultats de nos travaux, à des fins éducatives, aux représentantes officielles et agentes officielles et aux représentants officiels et agents officiels.

Au total, les partis politiques autorisés, les candidates et candidats de partis autorisés et les candidats indépendants autorisés ont déclaré un peu plus de 23 M\$ en dépenses électorales. Au 31 décembre 2020, nous avons versé 10,1 M\$ en remboursement de dépenses électorales. Puisque certains partis politiques et certaines personnes candidates ne sont pas éligibles au remboursement partiel de leurs dépenses électorales et que certaines dépenses ont été refusées aux fins du remboursement, au terme de la vérification, la somme maximale qu'Élections Québec pourrait rembourser est de 10,4 M\$.

20. *Loi électorale*, art. 451 et 456.1.

21. Les deux candidats indépendants non autorisés ne pouvaient solliciter de contributions, contracter d'emprunt ni effectuer de dépenses.

Le tableau qui suit présente un sommaire des activités liées aux élections générales du 1^{er} octobre 2018 en date du 31 décembre 2020.

FIGURE 1 Sommaire des activités liées aux élections générales du 1^{er} octobre 2018 en ce qui a trait aux dépenses électorales²²

Entités politiques	Nombre
Partis politiques ayant présenté au moins une personne candidate	18
Candidates et candidats de partis	921
Candidats indépendants autorisés	19

Entités politiques admissibles à un remboursement partiel de leurs dépenses électorales	Nombre
Partis politiques	6
Candidates et candidats de partis	309
Candidats indépendants autorisés	0

Dépenses électorales	Montant
Déclarées par les partis politiques	15 789 451 \$
Déclarées par les candidates et candidats de partis	7 293 158 \$
Déclarées par les candidats indépendants autorisés	50 474 \$
Total	23 133 083 \$

Dépenses électorales refusées	Montant
Partis politiques	730 339 \$
Candidates et candidats de partis	699 307 \$
Candidats indépendants autorisés	15 934 \$
Total	1 445 580 \$

Remboursement effectué	Montant
Partis politiques admissibles	7 194 586 \$
Candidates et candidats de partis admissibles	2 880 647 \$
Total des remboursements effectués	10 075 233 \$

22. En date du 31 décembre 2020.

Travaux de vérification des rapports financiers des partis politiques provinciaux pour l'exercice financier 2018

Au cours de l'année, nous avons commencé la vérification des rapports financiers des partis politiques provinciaux pour l'exercice financier qui a pris fin le 31 décembre 2018.

En vertu de la *Loi électorale*, les rapports financiers des partis politiques doivent normalement nous être transmis au plus tard le 30 avril de l'année suivante. Cependant, comme le délai fixé par la *Loi* pour la production des rapports de dépenses électorales expirait durant la période de production du rapport financier, les partis politiques bénéficiaient de 60 jours supplémentaires pour produire ces derniers. Ainsi, ces rapports devaient nous être envoyés au plus tard le 2 juillet 2019²³.

Ces travaux de vérification font partie de l'ensemble des actions qu'Élections Québec entreprend pour veiller au respect des règles sur le financement politique et sur les dépenses électorales. Notre institution s'est engagée à améliorer le processus électoral au bénéfice de toutes les parties prenantes, notamment en renforçant le soutien aux acteurs pour viser le respect des règles.

L'objectif de la vérification d'un rapport financier est de vérifier le respect des dispositions législatives et des directives émises par le directeur général des élections en matière de financement politique et d'utilisation des fonds publics. Les vérifications des rapports financiers des partis politiques nous permettent d'effectuer des recommandations aux représentantes officielles et aux représentants officiels afin d'améliorer le respect des règles, le cas échéant. Les constats effectués nous permettent aussi de consolider nos actions, notamment en matière de vérification, de services offerts et de formation.

Le processus de vérification des rapports financiers vise tous les partis politiques provinciaux détenant une autorisation en date du 31 décembre 2018 et qui la détenaient toujours au début des travaux. Ce processus compte différentes étapes :

- 1** Vérification préliminaire des rapports financiers ;
- 2** Questionnaire de vérification pour tous les partis politiques et, pour les partis représentés à l'Assemblée nationale, entrevue auprès de représentantes et représentants ;
- 3** Analyse détaillée des rapports financiers et rédaction des rapports de vérification.

23. *Loi électorale*, art. 120.1.

L'objectif de la première étape était de déterminer et d'évaluer les risques initiaux de non-conformité que pourraient comporter les rapports financiers. Les résultats obtenus ont permis d'alimenter le questionnaire de vérification et l'entrevue.

Lorsque nous avons terminé la première étape, nous avons procédé aux entrevues avec la représentante officielle ou le représentant officiel et avec d'autres membres du personnel des quatre partis représentés à l'Assemblée nationale. Nos vérificatrices et vérificateurs ont ensuite transmis un questionnaire de vérification aux partis non représentés à l'Assemblée nationale ; ce questionnaire était adapté à leur réalité. L'analyse des réponses nous a permis de déterminer les risques de non-conformité aux règles et d'en brosser un premier portrait. L'évaluation de ces risques a permis de déterminer l'ordre de priorité des travaux de vérification à effectuer.

Au 31 décembre 2020, l'analyse détaillée des rapports financiers des quatre partis représentés à l'Assemblée nationale était entamée. Le processus de vérification était terminé pour l'un des autres partis politiques et commencé pour les 11 autres.

Nos équipes poursuivront tous ces travaux de vérification des rapports financiers des partis politiques provinciaux en 2021. Ils commenceront aussi les travaux d'examen ou de vérification des rapports financiers pour l'année 2019.

Sondage auprès des électrices et des électeurs concernant le cadre de versement des contributions en ligne

Depuis le 1^{er} mai 2011, le directeur général des élections est responsable de l'encaissement des contributions politiques versées aux entités politiques provinciales²⁴, à l'exception des contributions de moins de 50 \$ faites en argent comptant. Afin de permettre aux donatrices et aux donateurs de contribuer par carte de crédit, nous diffusons une plateforme en ligne sécurisée sur notre site Web.

24. *Loi électorale*, art. 93.

Afin d'assurer la qualité des services que nous offrons, nous avons mesuré la satisfaction des électrices et des électeurs ayant fait une contribution politique conforme par carte de crédit entre le 1^{er} avril 2020 et le 3 août 2020 et qui avaient fourni une adresse courriel valide.

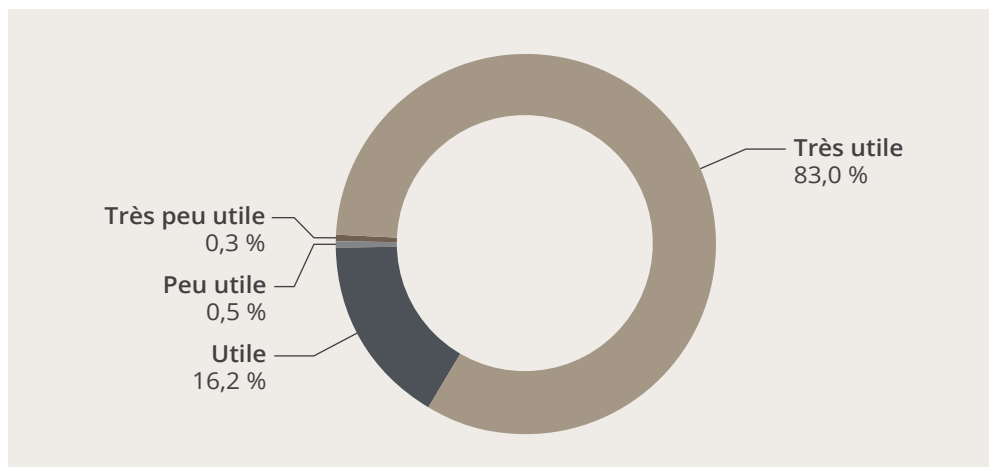
Au total, 975 donatrices et donateurs ont répondu au questionnaire, que nous avons envoyé à 4 381 donateurs. Le taux de réponse est considéré comme représentatif.

Le sondage visait à connaître la satisfaction des donateurs quant :

- À l'utilité du service en ligne ;
- Au repérage du service sur notre site Web ;
- À leur expérience générale ;
- Au temps requis pour verser une contribution politique par carte de crédit ;
- Aux modes de paiement électronique privilégiés.

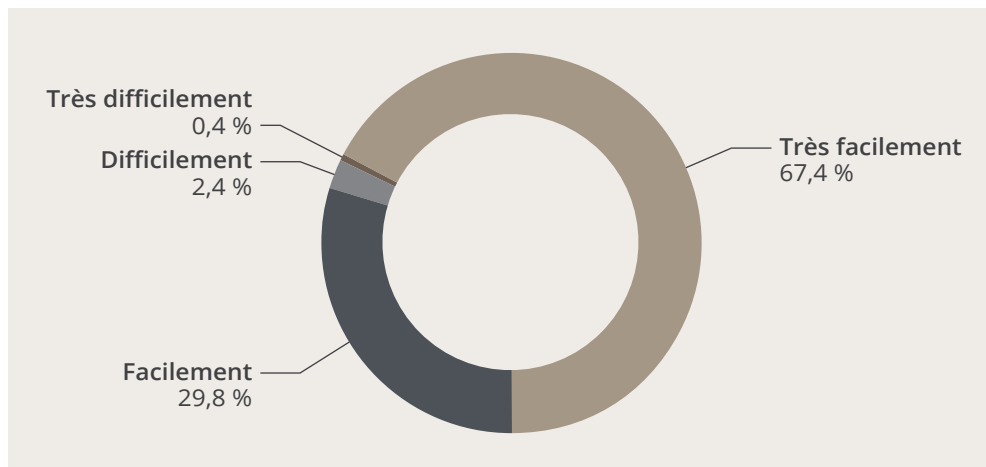
Pas moins de 99,2 % des répondantes et répondants trouvent ce service utile (16,2 %) ou très utile (83,0 %). À peine 0,8 % des personnes interrogées trouvent le service peu utile (0,5 %) ou très peu utile (0,3 %).

FIGURE 2 Utilité du service en ligne



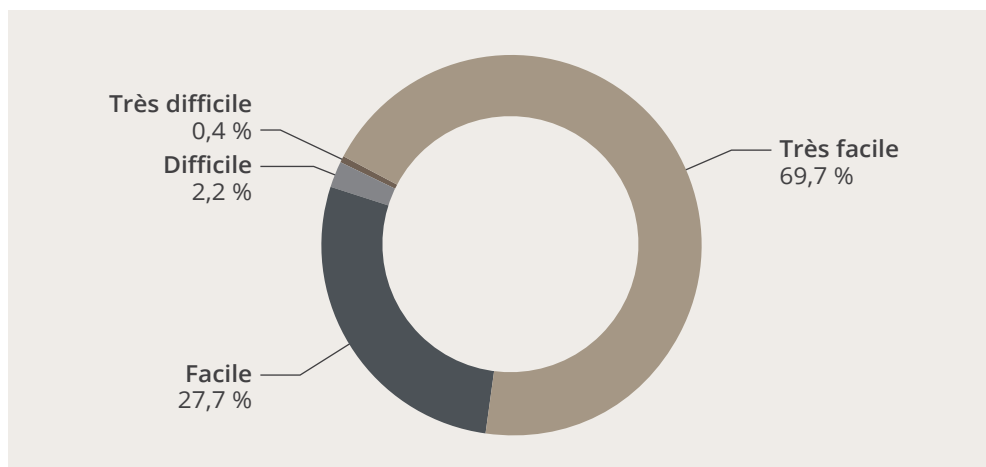
Les donatrices et les donateurs ont aussi évalué la facilité à repérer le service de versement d'une contribution sur notre site Web. Une majorité de 97,2 % des répondantes et répondants a repéré ce service facilement (29,8 %) ou très facilement (67,4 %). Seulement 2,8 % d'entre eux ont éprouvé des difficultés à trouver ce service sur notre site Web.

FIGURE 3 Repérage du service en ligne



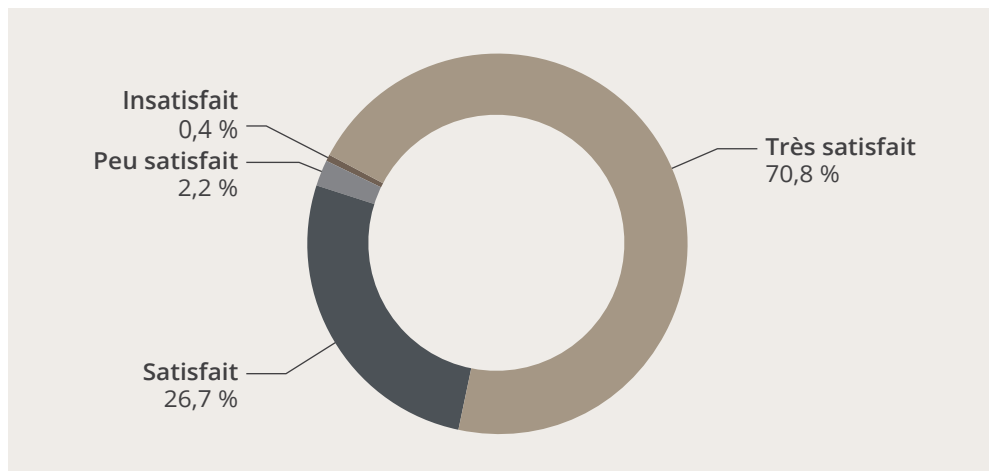
Le sondage nous a aussi permis de constater que 97,4 % des répondantes et répondants ont trouvé leur expérience facile (27,7 %) ou très facile (69,7 %). Une proportion de 2,6 % a trouvé son expérience difficile (2,2 %) ou très difficile (0,4 %).

FIGURE 4 Expérience des donateurs



Quant au temps requis pour verser une contribution en ligne sur notre site Web, 97,5 % des répondantes et répondants en sont satisfaits (26,7 %) ou très satisfaits (70,8 %). À peine 2,6 % d'entre eux en sont peu satisfaits (2,2 %) ou insatisfaits (0,4 %).

FIGURE 5 Temps requis pour le versement d'une contribution politique par carte de crédit



Enfin, les donatrices et donateurs étaient invités à indiquer le mode de paiement qu'ils préférèrent utiliser lorsqu'ils font des transactions en ligne. La majorité des répondantes et répondants (860) ont répondu préférer payer par carte de crédit, alors que d'autres ont démontré de l'intérêt pour le paiement avec PayPal (150 répondants) ou Interac (226 répondants)²⁵.

Une grande majorité des répondantes et répondants se sont donc dits satisfaits de notre service de versement d'une contribution en ligne. Par ailleurs, plusieurs commentaires reçus dans le cadre de ce sondage nous ont incité à revoir ce service en ligne sécurisé afin de le rendre compatible aux appareils mobiles d'ici l'automne 2021.

Contestations constitutionnelles

Le directeur général des élections assume un rôle de poursuivant public. Il peut donc donner des constats d'infraction à toute personne qui contrevient aux dispositions des lois électorales. Dans certains cas, les défendeurs, c'est-à-dire les personnes ayant reçu un constat d'infraction, contestent la constitutionnalité de certains articles de loi afin d'obtenir une déclaration d'inopérabilité ou d'invalidité constitutionnelle, ce qui en annule l'application.

25. Les répondantes et répondants pouvaient indiquer plus d'un mode de paiement.

Nous avons actuellement trois dossiers devant les tribunaux dans lesquels une ou plusieurs dispositions de la *Loi électorale* en matière de financement sont contestées.

Dans un dossier intenté le 26 avril 2019, les défendeurs contestent la constitutionnalité de l'article 92 de la *Loi électorale*. Cet article prévoit que la sollicitation de contributions ne peut être faite que par la représentante officielle ou le représentant officiel de l'entité autorisée et que par l'entremise des personnes désignées par ce dernier, par écrit. Les défendeurs affirment que cette disposition et son application seraient incompatibles avec leur droit à la liberté d'expression.

La constitutionnalité du quatrième alinéa de l'article 127.15 de la *Loi électorale* est également contestée en Cour du Québec dans le cadre d'un autre dossier judiciaire. Cet alinéa stipule que tout solde dû à l'expiration de la période de 36 mois suivant le jour du scrutin d'une course à la direction d'un parti politique est réputé être une contribution dont seule la personne candidate est imputable. Parallèlement à cette contestation, une seconde procédure a été introduite en Cour supérieure. Dans le cadre de cette procédure, le défendeur attaque la validité constitutionnelle du quatrième alinéa de l'article 127.15, de même que l'annexe I de la *Loi sur les contrats des organismes publics*²⁶, afin que le tout soit déclaré inconstitutionnel, nul, inopérant et sans effet à l'égard des infractions relatives à la *Loi électorale*. Le défendeur allègue une violation à sa liberté d'expression et à sa présomption d'innocence. Il prétend également qu'il s'agit d'une peine cruelle et inusitée.

Une autre contestation judiciaire concerne notamment la limite annuelle de contributions pouvant être versées à une entité politique provinciale. Le défendeur soutient que la limite de 100 \$ restreint le droit à la liberté d'expression. Le dépassement de la limite de contribution annuelle constitue une manœuvre électorale frauduleuse qui entraîne la perte des droits électoraux pour une période de cinq ans. Le défendeur conteste aussi cette perte de droit, soutenant qu'il s'agit d'une peine cruelle et inusitée. Dans ce même dossier, alléguant une atteinte à la vie privée, il conteste la divulgation des noms des donatrices et donateurs sur notre site Web, de même que la transmission des informations à d'autres organismes prévus à l'article 569.1 de la *Loi électorale*.

26. RLRQ, c. C-65.1

Recommandations de modifications législatives liées aux élections municipales

Au cours des dernières années, nous avons constaté des améliorations possibles à la LERM en matière de financement politique. Traditionnellement, ces demandes sont présentées au MAMH à la suite d'élections générales municipales.

Considérant l'intérêt que le législateur a démontré récemment, notamment avec le dépôt du projet de loi n° 49, la *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*, nous croyons opportun de formuler ici certaines de nos recommandations en matière de financement politique.

Nos recommandations poursuivent principalement les objectifs suivants :

- Maintenir les principes de base du financement politique, c'est-à-dire l'équité et la transparence ;
- Faciliter l'application générale des dispositions de la LERM liées au financement politique et au contrôle des dépenses électorales ;
- Simplifier les procédures administratives.

Imposer une conséquence pour un parti endetté en cas de retrait d'autorisation

Afin de pouvoir solliciter et recueillir des contributions politiques, effectuer des dépenses ou contracter des emprunts, un parti politique doit détenir une autorisation accordée par le directeur général des élections²⁷. Le parti obtient cette autorisation en produisant une demande à laquelle il joint certains documents, dont une liste de signatures d'appui de membres du parti²⁸.

27. LERM, art. 395.

28. Le nombre de signatures requis varie de 25 à 100 en fonction du nombre d'habitants de la municipalité où le parti exercera ses activités [LERM, art. 397, al. 3 (1) à (3)].

À tout moment, la ou le chef d'un parti qui souhaite cesser ses activités peut demander au directeur général des élections de lui retirer son autorisation en présentant une demande à cet effet²⁹. Le directeur général des élections peut également décider de retirer l'autorisation d'un parti politique qui ne respecte pas certaines dispositions de la LERM³⁰.

Soulignons que la ou le chef ne gère pas le financement du parti politique ; c'est la responsabilité de la représentante officielle ou du représentant officiel. Cette personne est responsable du financement et des dépenses effectuées en dehors de la période électorale.

Lors du retrait de l'autorisation d'un parti politique, les dettes de ce parti sont acquittées à l'aide de ses propres fonds, s'il en a. Le directeur général des élections est responsable de liquider les actifs³¹. Les dettes qui ne sont pas remboursées deviennent des pertes nettes pour les créanciers, puisque l'entité autorisée n'existe plus. Les dispositions actuelles de la LERM n'empêchent toutefois pas les dirigeantes et dirigeants d'un parti dont l'autorisation a été retirée de présenter une nouvelle demande d'autorisation par la suite, malgré la présence de dettes.

Il y a, à cet effet, une différence de traitement entre le parti politique et le candidat indépendant autorisé. En effet, ce dernier devient inéligible pendant quatre ans s'il n'a pas acquitté ses dettes au cours du délai prévu³², alors qu'aucune conséquence n'attend les partis politiques ni leurs dirigeantes et dirigeants.

Afin que le retrait d'autorisation ne soit pas utilisé comme un mécanisme évitant de payer les dettes d'un parti politique et afin d'assurer une certaine équité face aux règles applicables à un candidat indépendant autorisé, nous recommandons d'imposer une conséquence pour les dirigeants d'un parti endetté dont l'autorisation est retirée. Par exemple, la ou le chef d'un tel parti pourrait ne pas avoir le droit de présenter une nouvelle demande d'autorisation durant une période de quatre ans suivant le retrait.

RECOMMANDATION 1

Imposer une conséquence pour la ou le chef et pour la représentante officielle ou le représentant officiel, notamment, d'un parti politique endetté dont l'autorisation est retirée.

29. LERM, art. 403.

30. LERM, art. 404, al. 1.

31. LERM, art. 409.

32. LERM, art. 65. L'inéligibilité du candidat indépendant autorisé élu cesse toutefois si les dettes sont acquittées avant l'expiration du délai de 4 ans.

Mise en place de mesures liées aux regroupements des candidats indépendants autorisés

À plusieurs reprises, au cours d'élections municipales, nous avons constaté que des candidats indépendants autorisés se regroupent et agissent comme s'ils formaient un parti politique ; ils apparaissent parfois sur les mêmes publicités électorales³³. Ces regroupements peuvent causer une certaine confusion pour les électrices, les électeurs et les autres candidats. Ils soulèvent également des interrogations quant au respect des règles liées au financement politique.

Cette démarche pourrait conférer aux candidats indépendants autorisés regroupés un avantage en matière de financement. En effet, une électrice ou un électeur peut verser une contribution maximale de 200 \$ par entité politique autorisée au cours de l'exercice financier pendant lequel se tient une élection générale³⁴. En se regroupant et en coordonnant leurs activités, les candidats indépendants autorisés conservent leur autonomie dans la gestion de leur financement, tout en partageant certains coûts. Ainsi, un donateur peut verser la contribution maximale de 200 \$ à chaque membre d'un regroupement, alors que ce même donateur ne peut verser qu'une seule contribution de 200 \$ à un parti politique. Cet avantage financier peut être important, d'autant plus que les contributions d'électrices et d'électeurs sont maintenant bonifiées par un financement public, les revenus d'appariement³⁵.

33. L'alinéa 4 de l'article 463 de la LERM prévoit les règles liées à la publicité faite de concert par des candidats indépendants autorisés.

34. Le montant maximal annuel des contributions est de 100 \$. Au cours de l'exercice financier durant lequel se tiennent des élections générales, ce montant est haussé à 200 \$ par électeur et par entité politique autorisée (LERM, art. 431).

35. Lors d'élections générales ou partielles, la trésorière ou le trésorier de toute municipalité de 20 000 habitants ou plus verse, en même temps que le remboursement des dépenses électorales, des revenus d'appariement aux partis politiques et aux candidats indépendants autorisés qui y ont droit.

Pour chaque dollar amassé à titre de revenu de contribution à compter du 1^{er} janvier de l'année pendant laquelle se tiennent des élections générales, jusqu'au jour du scrutin, les partis et les candidats reçoivent 2,50 \$, jusqu'à concurrence des plafonds établis en fonction du poste convoité et de la taille de la municipalité.

Le calcul de ce revenu exclut la contribution versée par une personne candidate pour son propre bénéfice ou pour celui du parti politique pour lequel elle se présente.

Ainsi, nous recommandons la mise en place de mesures liées au regroupement de candidats indépendants autorisés, notamment afin d'assurer l'équité entre l'ensemble des candidates et candidats.



RECOMMANDATION 2

Mettre en place des mesures liées au regroupement des candidats indépendants autorisés.

Traitement de la dette d'un candidat indépendant autorisé se joignant à un parti politique

Un candidat indépendant qui souhaite solliciter et recueillir des contributions politiques, effectuer des dépenses ou contracter des emprunts doit faire une demande d'autorisation auprès du directeur général des élections³⁶. Ce candidat indépendant autorisé peut toutefois, par la suite, se joindre à un parti politique. Dans ce cas, le directeur général des élections lui retire son autorisation³⁷.

Si, lors du retrait de son autorisation, toutes les dépenses du candidat indépendant autorisé sont acquittées, les éventuels surplus sont versés au parti politique auquel il se joint³⁸. Si les sommes ne sont pas suffisantes pour acquitter toutes ses dettes, elles deviennent des pertes nettes pour les créanciers. Puisque l'autorisation du candidat indépendant est retirée lorsqu'il se joint au parti, l'entité autorisée n'existe plus.

Dans un souci de cohérence, nous recommandons d'ajouter une précision législative imputant la dette d'un candidat indépendant autorisé au parti politique auquel il se joint, comme s'il y avait fusion de deux entités. Cette modification aurait pour effet de protéger les créanciers.



RECOMMANDATION 3

Imputer la dette d'un candidat indépendant autorisé au parti politique auquel il se joint.

36. LERM, art. 395.

37. LERM, art. 407, al. 2.

38. LERM, art. 413, al. 2.

Rapport financier d'une électrice ou d'un électeur autorisé pour l'année préélectorale

Depuis l'adoption de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique*³⁹, en juin 2016, une électrice ou un électeur qui s'engage à se présenter comme candidat indépendant peut être autorisé dès le 1^{er} janvier de l'année précédant celle des élections générales⁴⁰.

Une disposition ajoutée à cette loi prévoit que la représentante officielle ou le représentant officiel d'un électeur autorisé doit remettre à la trésorière ou au trésorier de la municipalité un rapport financier pour l'exercice financier précédent au plus tard le 1^{er} avril de l'année de l'élection⁴¹. Avant cette modification législative, puisque la candidate ou le candidat n'avait pas à déposer de rapport financier avant la tenue du scrutin, aucune pénalité n'était prévue si un électeur autorisé ne déposait pas de rapport financier.

Par ailleurs, la LERM prévoit qu'un candidat indépendant à une élection antérieure qui n'a pas remis un rapport financier ou un rapport de dépenses électorales exigé dans le délai prévu est inéligible tant qu'il n'a pas remis ce rapport⁴². Puisque l'article précise « à une élection antérieure », une électrice ou un électeur autorisé qui n'aurait pas remis son rapport financier pour l'année précédant les élections générales ne serait pas touché par cette inéligibilité. À des fins de concordance, nous recommandons de prévoir une inéligibilité pour l'électeur autorisé qui n'a pas transmis son rapport pour l'année précédant l'année électorale.



RECOMMANDATION 4

Prévoir une inéligibilité pour l'électeur autorisé qui n'a pas transmis son rapport financier pour l'année précédant l'année électorale.

39. LQ 2016, c. 17.

40. LERM, art. 400.1.

41. LERM, art. 483.1.

42. LERM, art. 64.

Sanction à l'égard d'une personne candidate élue ayant des dettes liées à une élection antérieure

Une autre modification apportée par la *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique* a prolongé la période d'autorisation des candidats indépendants, qui peut maintenant s'étendre jusqu'au 31 décembre de la deuxième année civile suivant celle de l'élection.

La LERM prévoit qu'une candidate indépendante ou un candidat indépendant à une élection antérieure qui n'a pas acquitté toutes ses dettes au moment de l'expiration de son autorisation est inéligible pendant quatre ans. Comme l'inéligibilité commence plus de deux ans après l'élection, un candidat non élu endetté pourrait se présenter à une autre élection (générale ou partielle) avant l'expiration de l'autorisation qu'il a obtenue lors d'une élection antérieure ; il pourrait même, éventuellement, être élu. Cette personne pourrait donc siéger comme membre du conseil municipal alors qu'elle n'a pas encore remboursé sa dette liée à l'élection antérieure et elle pourrait devenir inéligible en cours de mandat, ce qui réduirait l'efficacité de cette sanction. En effet, si la candidate ou le candidat élu devient inéligible après avoir été élu, il peut continuer de siéger, alors qu'il n'aurait pu se présenter si l'élection avait eu lieu après le début de son inéligibilité.

Ce problème existait déjà avant la modification législative. Cependant, son ampleur est accrue, puisque la candidate indépendante ou le candidat indépendant peut être autorisé pour une année supplémentaire. S'il y a relativement peu d'élections partielles au cours de l'année suivant ou précédant des élections générales, il y en a davantage au cours de la deuxième année suivant ou précédant ces élections.

En prolongeant d'une année la période d'autorisation du candidat indépendant autorisé, nous retardons d'une année l'application de la sanction d'inéligibilité prévue par la LERM⁴³, ce qui accroît les risques qu'un candidat sujet à une telle sanction soit élu avant de devenir inéligible. Dans ce contexte, son inéligibilité n'aurait d'effet qu'aux élections générales suivantes.

Nous recommandons de modifier la LERM afin qu'un candidat élu qui n'a pas acquitté toutes ses dettes au moment de l'expiration de son autorisation obtenue dans le cadre d'une élection antérieure perde le droit d'assister aux séances du conseil municipal en tant que membre.

43. LERM, art. 65.



RECOMMANDATION 5

Prévoir une sanction à l'endroit du candidat élu qui n'a pas acquitté toutes ses dettes liées à une élection antérieure contractées durant son autorisation à titre de candidat indépendant.

Ajout au rapport financier de la liste des solliciteurs d'un parti politique

Pour solliciter ou recueillir des contributions politiques, une personne doit être la représentante officielle ou le représentant officiel d'un parti politique autorisé ou d'un candidat indépendant autorisé, ou encore être désignée par écrit par celui-ci⁴⁴.

Depuis juin 2016, avec l'adoption de la *Loi donnant suite aux recommandations de la Commission Charbonneau en matière de financement politique*⁴⁵, le rapport financier d'une entité politique provinciale autorisée doit être accompagné d'une liste des solliciteuses et solliciteurs désignés par la représentante officielle ou le représentant officiel⁴⁶. Puisque nous devons assurer une application conforme des règles en matière de sollicitation, cette information revêt un caractère important : elle nous permet notamment de vérifier si les contributions ont été recueillies conformément à la *Loi électorale*.

Ainsi, nous recommandons d'ajouter à la LERM l'obligation de présenter une liste des solliciteuses et solliciteurs désignés lors du dépôt du rapport financier d'un parti politique ou d'un candidat indépendant autorisé. Cet ajout permettrait d'uniformiser la *Loi électorale* et la LERM.



RECOMMANDATION 6

Prévoir que le rapport financier d'un parti politique autorisé ou d'un candidat indépendant autorisé soit accompagné d'une liste des solliciteurs désignés.

44. LERM, art. 432.

45. LQ 2016, c. 18.

46. *Loi électorale*, art. 116.1.

Modification de la période du rapport financier d'un candidat indépendant autorisé ayant des dettes

Dans les 90 jours suivant le jour du scrutin, la représentante officielle ou le représentant officiel d'un candidat indépendant autorisé doit faire parvenir un rapport financier à la trésorière ou au trésorier de la municipalité⁴⁷. Si la candidate indépendante autorisée ou le candidat indépendant autorisé n'a pas acquitté toutes ses dettes au moment de transmettre ce rapport, un rapport financier additionnel doit être produit pour chaque exercice financier au cours duquel cette personne demeure autorisée⁴⁸.

Si le premier rapport financier est transmis avant le 31 décembre de l'année électorale, un rapport additionnel doit être produit pour les autres jours de l'année, ce qui représente une période maximale de deux mois. Ce rapport additionnel, s'il est produit à la suite d'une élection générale, risque de comprendre peu de nouvelles informations.

Nous recommandons donc de modifier la période couverte par le premier rapport financier additionnel d'un candidat indépendant autorisé n'ayant pas acquitté toutes ses dettes afin d'inclure le reste de l'année de l'élection, au besoin. Ainsi, un candidat indépendant se présentant à une élection générale pourrait remettre un rapport financier additionnel pour la période commençant le lendemain du dépôt de son premier rapport et se terminant le 31 décembre de l'année suivant l'élection. Il pourrait devoir produire un second rapport financier additionnel, au besoin, comme c'est déjà prévu.



RECOMMANDATION 7

Modifier la période couverte par le premier rapport financier additionnel d'un candidat indépendant autorisé n'ayant pas acquitté toutes ses dettes.

47. LERM, art. 484.

48. LERM, art. 485.

Responsabilité liée à la transmission du rapport financier de fermeture d'un parti politique

Lorsque nous retirons l'autorisation d'un parti politique, ce parti a plusieurs obligations. Il doit remettre ses sommes et ses actifs au directeur général des élections. Il doit aussi lui faire parvenir, dans les 60 jours qui suivent le retrait de son autorisation, un rapport financier de fermeture ainsi que le rapport financier précédent, s'il ne l'a pas préalablement transmis à la trésorière ou au trésorier de la municipalité. La LERM prévoit que le parti qui ne transmet pas les rapports exigés au directeur général des élections dans les 60 jours qui suivent le retrait de son autorisation commet une infraction. La personne qui commet cette infraction est passible d'une amende de 500 \$ à 10 000 \$.

Comme un parti n'existe plus à la suite du retrait de son autorisation, nous avons de la difficulté à nous assurer de l'application de ces dispositions.

La LERM prévoit que l'obligation de transmettre tout autre rapport financier incombe à la représentante officielle ou au représentant officiel du parti. En effet, cette personne détient toutes les informations relatives aux activités financières du parti.

Nous recommandons donc de modifier les dispositions de la LERM relatives à la transmission du rapport financier de fermeture afin de les harmoniser aux autres dispositions de cette loi et à celles de la *Loi électorale*. L'obligation de faire parvenir le rapport financier de fermeture au directeur général des élections relèverait ainsi de la représentante officielle ou du représentant officiel en poste au moment du retrait de l'autorisation ou, à défaut, de la ou du chef du parti politique.



RECOMMANDATION 8

Harmoniser les dispositions de la LERM afin que le représentant officiel et le chef du parti soient responsables de faire parvenir le rapport financier de fermeture du parti.



Perspectives

pour l'année 2021

COVID-19 : mesures mises en place en matière de financement politique

Au cours des prochains mois, nous surveillerons l'évolution de la pandémie au Québec et nous adapterons nos actions afin qu'elles respectent les recommandations des autorités de santé publique. Nous avons d'ailleurs créé un groupe de travail afin d'évaluer les besoins en cas d'élections partielles provinciales et en vue des élections générales provinciales qui doivent se tenir à l'automne 2022.

Préparation des élections générales municipales 2021

Les élections générales municipales auront lieu à l'automne 2021. Nos équipes préparent déjà la tenue de cet événement. Nous devons, entre autres, mettre à jour plusieurs documents, comme des formulaires, des guides et des directives. En plus de la formation obligatoire que nous offrons aux représentantes officielles, aux représentants officiels, aux agentes officielles et aux agents officiels, nous offrirons des formations, entre autres, aux trésorières et trésoriers des municipalités.

Étant donné l'état d'urgence sanitaire actuel, nous tiendrons compte, dans nos interventions, des recommandations des autorités de santé publique ainsi que des règles fixées par décret ou par arrêté ministériel du gouvernement. Nous rappellerons aux différents intervenants politiques de suivre les consignes des autorités compétentes en la matière et nous ferons la promotion du *Protocole sanitaire visant à réduire les risques de propagation de la COVID-19 lors de la tenue de toute élection municipale*. Ce document est mis à jour régulièrement et les mesures qui y sont contenues sont soumises à la Direction générale de la santé publique pour approbation.

Projets de loi en cours

Deux projets de loi ayant un impact sur le financement politique sont en processus d'adoption à l'Assemblée nationale : le projet de loi n° 39, *Loi établissant un nouveau mode de scrutin*, et le projet de loi n° 49, *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*.

Plus récemment, en février 2021, le projet de loi n° 85, *Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19*, a été déposé à l'Assemblée nationale. Ce projet de loi prévoit, entre autres, que le directeur général des élections puisse adapter la loi en fonction des circonstances particulières liées au contexte pandémique.

Projet de loi n° 39, *Loi établissant un nouveau mode de scrutin*

Au cours de l'année 2020, le directeur général des élections a participé aux consultations particulières de la Commission des institutions afin de présenter son mémoire et ses réflexions concernant ce projet de loi. Le mémoire, qui présente notamment nos recommandations, est disponible sur notre site Web et sur celui de l'Assemblée nationale.

Le 8 octobre 2020, le principe du projet de loi a été adopté. Le projet de loi a été soumis à la Commission des institutions pour son étude détaillée. Au cours de cette étape, nous pourrions devoir fournir notre expertise aux parlementaires.

Rappelons qu'un référendum pourrait se tenir à ce sujet lors des élections générales provinciales de 2022. Les règles entourant la tenue d'un tel vote en matière de désignation des camps référendaires et de financement, qui relèvent du directeur général des élections, sont prévues au projet de loi.

Compte tenu du rôle important que nous jouerons dans l'éventuelle mise en place d'une réforme du mode de scrutin et dans la tenue d'un référendum sur le sujet, nous continuerons de suivre avec attention les travaux parlementaires liés au projet de loi n° 39.

Projet de loi n° 49, *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*

Le directeur général des élections est prêt à s'exprimer dans le cadre des consultations particulières liées à ce projet de loi qui modifie plusieurs lois, dont la LERM.

En ce qui concerne le financement politique, le projet de loi aura un effet sur :

- La transmission des reçus de contribution des partis politiques municipaux, qui seraient dorénavant transmis trimestriellement au directeur général des élections plutôt qu'à la trésorière ou au trésorier de la municipalité ;
- La transmission des avis de nomination pour la mise à jour du Registre des entités politiques autorisées au Québec, qui seraient destinés uniquement au directeur général des élections ;
- La publication de l'avis d'indexation des frais de vérification, qui serait confiée au directeur général des élections.

Ce projet de loi a aussi pour effet de remanier la section de la LERM relative aux fonctions et pouvoirs du directeur général des élections, notamment en matière de vérification, d'enquête et de délégation de pouvoirs.

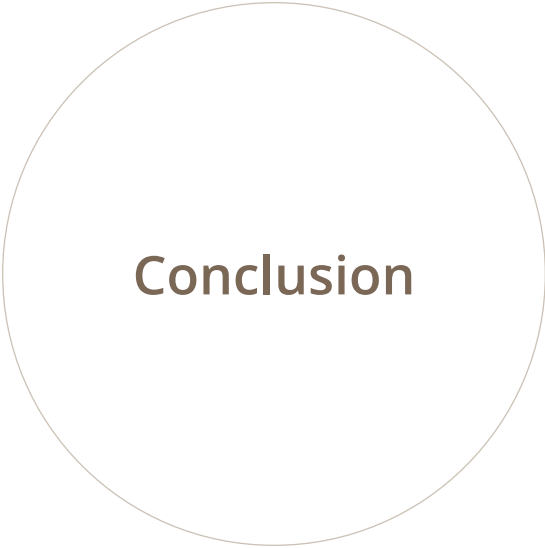
Projet de loi n° 85, *Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19*

Le 10 février 2021, la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation a déposé le projet de loi n° 85, *Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19*.

Ce projet de loi permettra au directeur général des élections d'adapter certaines dispositions de la LERM afin de faciliter le déroulement des élections générales municipales de 2021 dans le contexte sanitaire actuel. Ces adaptations pourront avoir un effet sur les mesures en matière de scrutin et de financement politique.

Compte tenu de l'importance de ce projet de loi, nous suivrons l'évolution des travaux parlementaires avec un grand intérêt.





Conclusion

L'année 2020 a apporté son lot de défis pour notre institution, notamment en raison de la pandémie de COVID-19. Cette situation exceptionnelle a requis une grande capacité d'adaptation de tous les intervenants afin que les processus démocratiques puissent se tenir en respectant les consignes sanitaires imposées. Nous avons travaillé en collaboration avec d'autres ministères sur les mesures à mettre en place afin de tenir des élections sécuritaires pendant la pandémie. Nous surveillons son évolution et les conséquences qu'elle pourrait avoir sur les élections à venir.

Nous avons pu poursuivre l'ensemble de nos activités habituelles, dont la vérification des rapports de dépenses électorales liées aux élections générales de 2018, et entamer la vérification des rapports financiers des partis politiques.

Les travaux de réflexion liés au chapitre XIII du titre I de la LERM ont permis de mieux faire connaître certains problèmes rencontrés dans l'application de la *Loi* et d'envisager des solutions justes pour actualiser et bonifier les dispositions de ce chapitre. Nous espérons que nos recommandations de modifications législatives alimenteront les discussions à venir dans les travaux visant à actualiser la LERM au bénéfice de l'ensemble des électrices, des électeurs et des acteurs prenant part au processus électoral.

L'année 2021 s'annonce à nouveau pleine de défis, avec la situation sanitaire qui se poursuit, les divers projets de loi à l'étude et les élections générales municipales en novembre 2021.