

# COMMISSAIRE AUX ÉLECTIONS FÉDÉRALES



RAPPORT ANNUEL

# 2021

## TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU COMMISSAIRE AUX ÉLECTIONS FÉDÉRALES.....	2
L'élection générale de 2021.....	2
Les sanctions administratives pécuniaires.....	2
Les votes illégaux.....	2
La protection des renseignements personnels détenus par les partis politiques.....	3
Au revoir et merci.....	4
L'avenir.....	5
À PROPOS DE NOUS.....	6
Structure organisationnelle.....	6
Plaintes et renvois.....	6
Dépôt d'une plainte.....	7
BILAN DE L'ANNÉE 2021.....	8
Bureau du commissaire aux élections fédérales.....	8
Interactions avec le public.....	8
Relation avec le directeur général des élections.....	9
Modifications législatives – fausses déclarations.....	9
Travaux en cours liés aux élections précédentes.....	9
Élection générale fédérale de 2021.....	10
Sensibilisation et liaison externe.....	10
Plaintes.....	11
Questions présentant un intérêt particulier.....	12
Plaintes liées à la pandémie.....	12
Groupes de réflexion ( <i>think tanks</i> ) liés aux partis.....	12
Incitation à voter.....	13
Induire des électeurs en erreur.....	13
Vote illégal.....	13
Rapports de campagne manquants ou tardifs.....	14
Créances impayées.....	14
Observation et contrôle d'application de la loi.....	14
Accusations.....	15
Transactions.....	16
Sanctions administratives pécuniaires.....	17
Engagements.....	19
Résolution informelle.....	20
AVIS ÉCRITS, LIGNES DIRECTRICES ET NOTES D'INTERPRÉTATION.....	22
REGARD SUR L'AVENIR.....	23
Travaux en cours liés à l'élection générale fédérale de 2021.....	23
Améliorer le régime des sanctions administratives pécuniaires.....	23
Poursuite de la préparation électorale.....	23
Préparation en vue de l'arrivée d'un nouveau ou d'une nouvelle commissaire.....	23
ANNEXE A – RÉPARTITION DES DOSSIERS.....	24
Comparaison du nombre de dossiers actifs par an.....	24
Renvois d'Élections Canada les plus nombreux.....	25
Contraventions potentielles les plus courantes ayant donné lieu à des plaintes du public.....	25
Plaintes les plus courantes liées à la période électorale de 2021.....	25
ANNEXE B - TABLEAU FINANCIER.....	29

## MESSAGE DU COMMISSAIRE AUX ÉLECTIONS FÉDÉRALES

C'est avec grand plaisir que je présente mon dernier rapport annuel en tant que commissaire aux élections fédérales (CEF). On trouvera dans les pages qui suivent un survol de nos principales activités ainsi que des enjeux qui nous ont particulièrement intéressés au cours de l'année 2021.

Je voudrais m'arrêter sur quelques points qui me semblent particulièrement significatifs. Certains portent sur l'année 2021, tandis que d'autres touchent l'ensemble de mon mandat comme commissaire.

### L'élection générale de 2021

Dans l'ensemble, l'élection générale de septembre dernier s'est fort bien déroulée, comme on peut voir ci-dessous. Malgré que presque tout notre travail se soit fait de la maison, nous sommes parvenus à traiter avec diligence des questions urgentes qui sont survenues tout au cours de la campagne.

Il convient de souligner que, contrairement à ce qui s'était passé lors de l'élection générale précédente (octobre 2019), alors qu'un régime entièrement nouveau venait d'être adopté pour réglementer les activités des tiers, nous avons reçu beaucoup moins de plaintes portant sur cet enjeu en 2021. Cela était probablement attribuable en grande partie au fait que le système s'était rodé et les intéressés avaient eu la chance de se familiariser avec les nouvelles règles.

### Les sanctions administratives pécuniaires

C'est en 2019 que les amendements à la *Loi électorale du Canada* (la Loi) sont entrés en vigueur, permettant l'adoption et la mise en œuvre d'un régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP). Ce changement, que notre Bureau réclamait depuis des années, fait une différence marquée et représente un véritable tournant pour le travail d'observation et de contrôle d'application de la loi du CEF.

Cela est d'autant plus utile quand on considère que les cours de compétence criminelle continuent – à travers le pays – à faire face à des charges de travail colossales et à des arriérés de dossiers considérables. Pouvoir sanctionner quelqu'un qui, par exemple, a omis de déposer un rapport financier (ce qui est si important pour maintenir une saine transparence de notre système électoral), sans avoir à déposer des accusations, voilà un progrès réel.

D'ailleurs, je suis convaincu que le taux de conformité à la Loi ne fera qu'augmenter à mesure que la capacité du Bureau d'agir de la sorte sera connue. Pour cette raison, et comme je le mentionne dans mon [Rapport de recommandations](#), le législateur devrait élargir le domaine d'application du régime de SAP.

### Les votes illégaux

Le Parlement a jugé opportun de permettre l'imposition de SAP dans des cas de votes illégaux (on notera que le dépôt d'accusations criminelles demeure possible). Je crois qu'il s'agissait là d'un choix fort heureux. Cela nous permet de traiter ces dossiers tellement plus rapidement.

J'aimerais en profiter pour rassurer les Canadiens et Canadiennes sur cette question. Au cours de mes dix années à titre de commissaire, j'ai pu voir que, oui, il est arrivé que des non-citoyens aient

voté ou que des personnes aient été soupçonnées d'avoir voté et aient voté à plus d'une reprise. Cependant, je tiens à souligner que cela se produit *rarement* et, dans la très grande majorité des cas, on ne voit aucune trace d'intention criminelle.

Par exemple, il est arrivé qu'un résident permanent vote parce que quelqu'un lui avait dit, de bonne foi (quoique de façon erronée), qu'il pouvait le faire. Ou bien, un individu ayant réussi son examen de citoyenneté a cru à tort qu'il avait la qualité d'électeur, alors qu'en fait ce n'est qu'après avoir prêté le serment de citoyenneté que l'on devient Canadien (et donc électeur). Dans d'autres dossiers, ce qui semblait être un double vote n'était, en fait, que le résultat d'une erreur administrative : le nom de la personne avait été biffé par erreur de la liste des électeurs, ce qui donnait l'impression qu'elle avait déjà voté.

Nous n'avons relevé aucun cas où le résultat du scrutin dans une circonscription particulière ait pu être affecté par des votes frauduleux.

Bref, il n'y a pas d'indication qu'il existe, au Canada, un problème systémique lié au vote illégal.

Cela dit, il faut demeurer vigilant et ne pas hésiter à avoir recours aux poursuites criminelles lorsque les circonstances le justifient. À ce chapitre, il convient de mentionner que, au cours des dernières années, nous avons déposé des [accusations](#) dans un certain nombre de dossiers pour vote illégal. Ce qui pourrait surprendre bien des lecteurs, c'est la clémence relative dont les tribunaux ont fait preuve à l'endroit des contrevenants. Par exemple, dans deux dossiers de double vote menés conjointement (voir [cette décision rendue](#) et [cette autre décision rendue](#)), le tribunal de première instance a accordé aux personnes accusées une absolution conditionnelle assortie d'une probation d'un an et 75 heures de travaux communautaires. La Couronne est allée en appel contre la sentence. Son appel a été rejeté. Dans [un autre dossier](#) de double vote, le même genre de sentence a été imposé, soit une absolution conditionnelle assortie d'une probation de six mois et de 15 heures de travaux communautaires.

Le cadre législatif actuel permet l'imposition d'une SAP pouvant atteindre 1500 \$ dans les dossiers de votes illégaux. Comme effet dissuasif, il s'agit d'une sanction qui se compare avantageusement aux sentences imposées par les tribunaux pour cette infraction.

## La protection des renseignements personnels détenus par les partis politiques

La grande majorité des Canadiens et Canadiennes ont des attentes – et veulent des garanties minimales – à ce que leur droit à la vie privée soit respecté. Or, et cela est bien connu, le régime actuellement applicable aux partis politiques fédéraux concernant la vie privée n'est clairement pas à la hauteur des attentes des citoyens à cet égard.

Les changements apportés à la Loi en 2019 constituent un pas dans la bonne direction. Mais il s'agit d'un pas fort *timide*. Par exemple, bien que les partis doivent créer une politique sur la protection des renseignements personnels, la Loi ne précise aucunement le type de protection qu'ils doivent offrir. Pis encore, elle ne contient même pas de violation ou d'infraction pour un parti qui ne respecte pas sa propre politique.

Le libellé concernant l'utilisation permise des renseignements contenus dans la liste des électeurs n'a pas non plus été actualisé pour tenir compte des pratiques à l'ère des médias sociaux. Cette situation fait en sorte que la Loi demeure extrêmement permissive par rapport à l'utilisation que peuvent faire les partis politiques de ces renseignements personnels.

Cela signifie qu'en raison du cadre législatif actuel, nous sommes très limités quant à ce que nous pouvons faire lorsque des électeurs s'adressent à nous pour exprimer des inquiétudes ou déposer des plaintes par rapport à l'utilisation faite par les partis politiques de leurs renseignements personnels. Je note au passage que, en 2019, mon Bureau a reçu une plainte du *Centre for Digital Rights* (CDR) portant précisément sur cette question. J'ai rejeté cette plainte en raison de la faiblesse des dispositions contenues dans la Loi. Le CDR a entamé des procédures en Cour fédérale visant à faire casser ma décision et à nous forcer de faire enquête. La Cour fédérale a rejeté la demande du CDR en 2021 (dossier T-893-20).

Le directeur général des élections (DGE)<sup>1</sup> et le [commissaire à la vie privée](#) du Canada, comme d'autres aussi, ont déploré la situation actuelle et ont formulé des recommandations à cet égard. C'est également un enjeu que j'ai soulevé dans mon [Rapport annuel de 2018-2019](#).

En mars 2022, [le bureau du commissaire de la vie privée de la Colombie-Britannique](#) a conclu que les partis politiques fédéraux sont assujettis à la *Personal Information Protection Act*<sup>2</sup> de cette province. Au Québec, la [Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels](#) a été sanctionnée en septembre dernier. Comme le mentionne le directeur général des élections du Québec dans son rapport [Financement politique : Bilan et perspectives 2021](#), lorsqu'elles entreront en vigueur le en septembre 2023, certaines des dispositions de cette loi viendront « assujettir, en partie, les partis politiques, les députés indépendants et les candidats indépendants à la *Loi sur les renseignements personnels dans le secteur privé* » et ajouter « un régime particulier en matière de protection des renseignements personnels des électrices et des électeurs dans la *Loi électorale*. » De l'autre côté de l'océan Atlantique, une même tendance se dessine. On peut penser, par exemple, au [Règlement général sur la protection des données](#) en Europe.

Le vent du changement souffle de plus en plus fort. Il est grand temps que le Parlement agisse et adopte un régime qui correspond à l'air du temps et qui répond aux attentes légitimes des électeurs.

## Au revoir et merci

Avant de conclure, c'est à tous ceux et celles, au sein de mon bureau, avec qui j'ai eu le plaisir de travailler au cours des dix dernières années que je veux exprimer mes remerciements les plus sincères et ma reconnaissance la plus profonde. J'ai eu le privilège de travailler avec toutes sortes de personnes dédiées à leur travail, motivées, qui croient profondément en notre mission et qui se dévouent corps et âme à leur travail. Des personnes dont le contact régulier me manquera.

Je tiens à souligner de manière toute particulière la qualité des services et des conseils que j'ai reçus du sous-commissaire, M<sup>e</sup> Marc Chénier. J'ai énormément bénéficié de sa vaste expérience et de son soutien sans faille.

Je veux aussi exprimer au DGE et à Élections Canada un sincère remerciement pour leur collaboration et leur soutien continu au cours des dernières années.

---

<sup>1</sup> Voir, par exemple, [Répondre aux nouveaux défis : Recommandations du directeur général des élections du Canada à la suite des 43<sup>e</sup> et 44<sup>e</sup> élections générales](#) et [le témoignage du DGE lors de la réunion du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre du 22 mai 2018](#).

<sup>2</sup> Une demande de contrôle judiciaire a été déposée à l'encontre de cette décision. Cette demande est pendante devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique.

## L'avenir

Le Canada est l'une des très rares démocraties qui a mis sur pied et qui a maintenu un organisme comme le nôtre, avec un mandat de contrôle d'application de la législation électorale complètement indépendant. En effet, ni les membres de la classe politique, ni la fonction publique, ni même le DGE ne peuvent intervenir de quelque manière que ce soit dans notre travail. Au surplus, la législation garantit au Bureau l'accès à toutes les ressources – financières ou autres – dont il estime avoir besoin pour mener à bien son travail. Cela est vraiment extraordinaire.

Comme l'on peut voir sur [notre site Web](#), au cours des ans, des partis politiques, des ministres, des députés, des personnes influentes et haut placées, d'importantes sociétés commerciales, soit ont fait l'objet de poursuites qui se sont soldées en verdicts de culpabilité, soit ont reconnu avoir violé la Loi.

Alors qu'on aurait fort bien pu craindre que le contraire ne se produise, le mandat et l'indépendance du Bureau ont législativement été renforcés à deux reprises pendant mon mandat, soit en 2014 et en 2018.

Je rends hommage aux gouvernements et aux parlementaires qui ont proposé et adopté ces modifications législatives. Et j'invite ceux qui les suivront à ne jamais s'engager dans la voie inverse.

Je quitte avec la conviction que toute l'équipe continuera de travailler avec la même ardeur et qu'elle offrira la même qualité de soutien au nouveau commissaire que ce à quoi j'ai eu droit pendant toutes ces années.

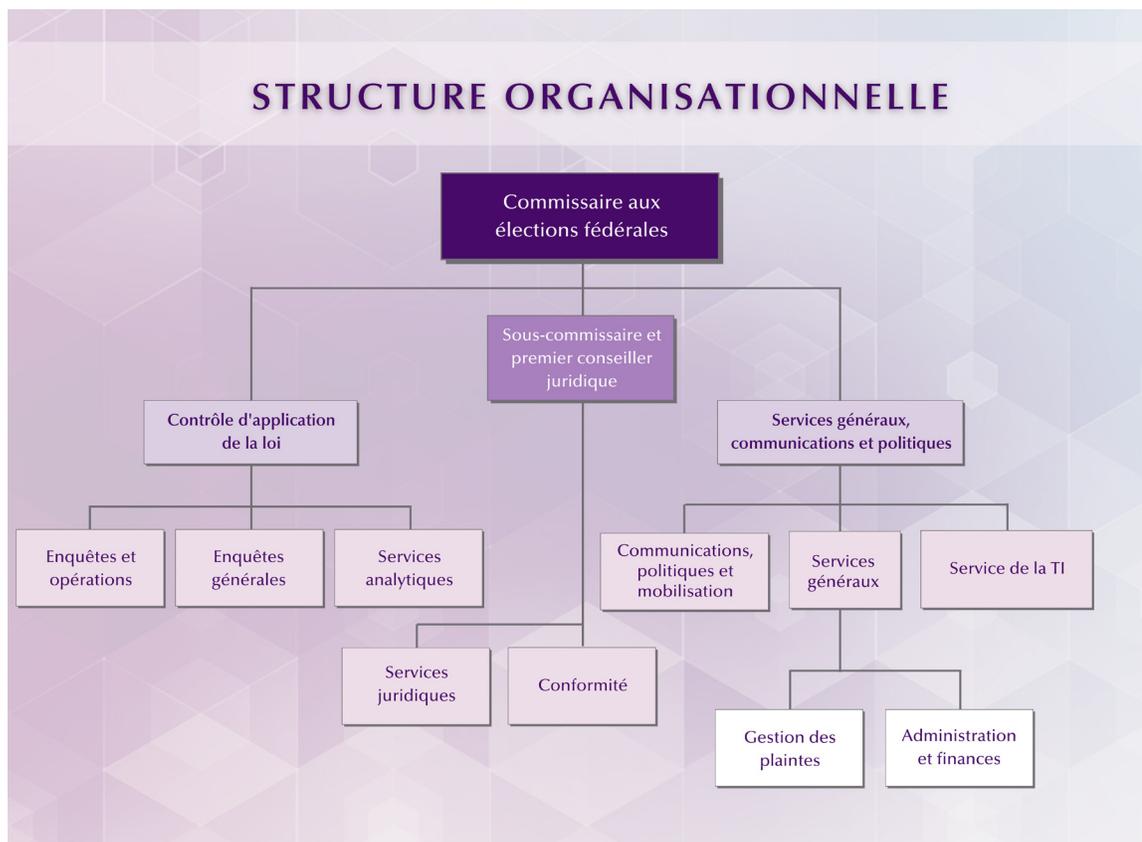
Yves Côté, c.r.

## À PROPOS DE NOUS

Le poste de commissaire aux élections fédérales (CEF) a été créé en 1974. Les fonctions du commissaire aux dépenses d'élection (comme on l'appelait alors) se limitaient à veiller à l'observation et à l'exécution des dispositions liées aux dépenses électorales. En 1977, les responsabilités du commissaire ont été considérablement élargies de manière à couvrir toutes les dispositions de la *Loi électorale du Canada* (la Loi), et le titre du poste est devenu officiellement celui de commissaire aux élections fédérales.

De nos jours, le CEF continue de jouer un rôle important pour préserver la confiance de la population canadienne à l'égard du processus démocratique. En sa qualité de haut fonctionnaire indépendant, le commissaire est chargé de veiller à l'observation et au contrôle d'application de la Loi et de la *Loi référendaire* dans le but de renforcer l'intégrité du processus électoral.

Le commissaire est appuyé par une cinquantaine de personnes, ce qui comprend tant des fonctionnaires que des entrepreneurs indépendants.



### Plaintes et renvois

Toutes les plaintes reçues par le CEF sont évaluées afin de déterminer si elles relèvent du mandat du Bureau. Le CEF reçoit également des renvois d'Élections Canada, qui lui achemine en outre

les plaintes reçues du public qui relèvent du mandat du commissaire. Le commissaire peut aussi décider d'examiner diverses questions de sa propre initiative.

Les personnes dont les plaintes ou les allégations ne relèvent pas de la compétence du commissaire en sont informées. Dans la mesure du possible, ces personnes sont dirigées vers le bon mécanisme d'examen des plaintes.

Si, à l'issue d'un examen préliminaire, le commissaire estime que les allégations relatives à une plainte ou à un renvoi peuvent être fondées, une enquête peut être menée pour clarifier les faits et amasser des éléments de preuve liés à la contravention présumée. En tout temps durant ce processus, le commissaire s'assure que les décisions sont guidées par les principes d'indépendance, d'impartialité et d'équité.

De plus amples renseignements concernant le mandat du commissaire sont disponibles dans la [Politique sur l'observation et le contrôle d'application de la Loi](#) du CEF.

## Dépôt d'une plainte

Le CEF reçoit des plaintes de diverses sources. Quiconque désire déposer une plainte ou communiquer des allégations d'actes fautifs en vertu de la Loi peut communiquer avec le Bureau du commissaire :

- ◆ par formulaire électronique : [www.cef-cce.ca](http://www.cef-cce.ca)
- ◆ par courriel : [info@cef-cce.ca](mailto:info@cef-cce.ca)
- ◆ par télécopieur : 1-800-663-4908 or 819-939-1801
- ◆ par la poste : Commissaire aux élections fédérales  
30, rue Victoria  
Gatineau (Québec)  
K1A 0M6

## BILAN DE L'ANNÉE 2021

### Bureau du commissaire aux élections fédérales

En 2021, la plupart des travaux ont continué d'être menés de manière virtuelle, avec une présence limitée sur le lieu de travail, selon les besoins. Le Bureau s'est bien adapté à ce nouvel environnement de travail et est en mesure de mener efficacement ses activités d'observation et de contrôle d'application de la loi. La souplesse des horaires et des lieux de travail a également permis aux employés de travailler aux moments et de la manière qui leur convenait le mieux.

Dans le cadre de son engagement à constituer une main-d'œuvre plus diversifiée, le Bureau a entamé une évaluation de ses pratiques de recrutement et d'embauche en vue de reconnaître et de réduire les obstacles à l'emploi. Il a offert une formation interne sur l'efficacité interculturelle. Le Bureau a également continué à participer à des initiatives de bien-être et de santé mentale afin de favoriser un milieu de travail positif et épanouissant.

Le Bureau du CEF est un excellent milieu de travail. Dans le [Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux de 2020](#), les employés du CEF disent se sentir valorisés, reconnus et soutenus au travail. De plus, ils décrivent leur lieu de travail comme sain sur le plan psychologique et ont le sentiment que leur mieux-être et leur santé mentale sont prioritaires.

Conformément au projet de loi C-65 et afin de continuer de favoriser un milieu de travail sûr pour tous ses employés, le CEF a mis en œuvre sa *Politique de prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail*. Tous les employés ont suivi une formation obligatoire sur cette politique, qui comprend de l'information sur la manière de reconnaître, de réduire et de prévenir le harcèlement et la violence en milieu de travail.

Tel que mentionné dans son [Rapport annuel de 2020](#), le CEF a poursuivi les travaux liés à sa revue organisationnelle tout au long de 2021. Cette revue a été conçue pour évaluer la structure du Bureau, en vue de garantir l'efficacité globale de ses activités et l'harmonisation adéquate des fonctions à l'échelle de l'organisation. On a fait beaucoup de progrès dans l'implantation des recommandations qui sont ressorties de cette revue organisationnelle.

### Interactions avec le public

À partir de mai 2021, le CEF a commencé à réduire le niveau de détail contenu dans ses annonces publiques. Cette nouvelle pratique, qui sera réévaluée chaque année, a été adoptée pour mieux respecter les principes du « droit à l'oubli », concept qui permet aux individus de demander que leurs renseignements personnels ou privés soient retirés des résultats de recherches sur Internet. Bien que tous les renseignements relatifs à l'observation et au contrôle d'application de la loi restent entièrement accessibles et puissent être consultés sur le site Web du CEF, une fois archivé, ce contenu n'est plus accessible lorsque des moteurs de recherche externes sont utilisés. Les annonces sont des produits qui sont souvent reproduits par une tierce partie (comme des fournisseurs de services externes et des utilisateurs de médias sociaux). La dépersonnalisation des communications publiques fait en sorte que le contenu du CEF ne contient pas ces identifiants

personnels et n'apparaîtra donc pas sur des sites tiers une fois le contenu archivé sur le site Web du CEF. Actuellement, le CEF archive le contenu après cinq ans ou deux cycles électoraux, la période la plus longue étant retenue.

### **Relation avec le directeur général des élections**

S'appuyant sur les [principes directeurs](#) convenus entre le directeur général des élections (DGE) et le commissaire après le retour du CEF au sein du Bureau du DGE, un accord de services internes a été conclu en 2021. Il définit la façon dont les services communs sont fournis au CEF. En particulier, il établit des paramètres pour la prestation de services de ressources humaines, de finances et de TI par Élections Canada, tout en continuant à respecter la nature indépendante du travail du commissaire.

Le DGE est responsable de toute dépense engagée par le commissaire, en son nom ou à son égard, en vertu de la Loi. Comme on peut le voir à l'[Annexe B](#), le CEF tire son financement de deux sources. Afin de s'assurer que les ressources financières du CEF sont bien gérées, qu'elles sont utilisées conformément à la législation applicable, aux politiques du Conseil du Trésor et aux principes de bonne intendance, le commissaire a demandé à un tiers indépendant de faire l'évaluation de l'autorisation législative de dépenser du CEF. L'évaluation a porté sur l'examen et l'analyse de toutes les dépenses, y compris l'augmentation du nombre de postes dotés pour une période déterminée au cours des dernières années. Elle a permis de constater que les dépenses législatives du CEF étaient conformes aux autorisations prévues par la Loi. Les conclusions du rapport ont été transmises au Comité de vérification du DGE et, sur la recommandation de ce dernier, le commissaire a convenu de renforcer la capacité de remise en question du dirigeant principal des finances du DGE pour le CEF. Il faudra bien sûr tenir compte de certains facteurs clés, comme l'indépendance du commissaire et les strictes règles de confidentialité qui s'appliquent à son Bureau. Le Comité de vérification a également recommandé que *Les principes et lignes directrices de la gestion budgétaire* du Bureau du DGE s'appliquent au CEF.

### **Modifications législatives – fausses déclarations**

Au début de 2021, la Cour supérieure de l'Ontario a jugé que l'article 91 de la Loi, qui porte sur les fausses déclarations, était inconstitutionnel. Elle a déterminé que le fait de faire ou de publier certaines fausses déclarations ne devrait être illégal que lorsqu'elles sont faites ou publiées en toute connaissance de cause. Selon la pratique habituelle, lorsqu'une disposition est déclarée invalide par la Cour dans une province, le CEF applique le jugement dans tout le pays. Cela signifie que, si une élection avait été déclenchée à ce moment-là, le CEF n'aurait pas appliqué l'article 91.

En réponse à la décision de la Cour supérieure de l'Ontario, le Parlement a amendé les dispositions d'infractions associées à l'article 91 en y insérant le mot « sciemment ». Pour qu'il y ait infraction, la personne ou l'entité qui fait ou publie une fausse déclaration doit savoir que celle-ci est fautive. Le CEF a appuyé l'amendement qui, incidemment, est conforme à la façon dont le CEF appliquait l'article 91.

On trouvera de plus amples renseignements sur ce point à la section [Questions présentant un intérêt particulier](#) ci-dessous.

### **Travaux en cours liés aux élections précédentes**

Tout au long de l'année 2021, le CEF a continué à examiner et à enquêter sur certains dossiers issus de périodes électorales antérieures.

En plus des dossiers en cours découlant des plaintes déposées auprès du Bureau, le CEF a également reçu un nombre important de renvois d'Élections Canada.

Bien que certains renvois puissent être liés à des incidents survenus au cours d'une campagne, un grand nombre d'entre eux ne sont reçus par le Bureau que bien après la fin de la période électorale, soit pour des motifs administratifs, soit en raison des délais législatifs liés au financement politique. Il convient de noter que des retards de traitement inévitables liés à la pandémie ont également ralenti le transfert des dossiers de financement politique et de vote illégal potentiel au bureau du CEF. Dans ce dernier cas, la nécessité d'assurer la distanciation sociale appropriée à l'entrepôt où sont conservés les documents électoraux de tous les bureaux de scrutin a considérablement entravé la capacité d'Élections Canada d'accéder aux documents nécessaires pour étayer tout éventuel cas de vote illégal.

Les données sur les types de renvois les plus courants en 2021 se trouvent à l'[Annexe A](#).

Le délai entre la réception d'une plainte et l'annonce d'une mesure d'observation ou de contrôle d'application de la loi par le CEF varie considérablement d'un dossier à l'autre. Le temps nécessaire à un examen ou à une enquête peut dépendre de plusieurs facteurs, notamment de la complexité du dossier et du degré de coopération des personnes ou entités concernées.

## Élection générale fédérale de 2021

Que ce soit dans le cas d'une élection à date fixe ou d'un Parlement minoritaire qui peut mener au déclenchement d'une élection anticipée, le CEF vise à toujours être prêt à gérer l'afflux des plaintes et des questions qui surviennent pendant une période électorale. Pour cette raison, en 2021, le CEF a consacré beaucoup de temps et de ressources à la préparation d'une éventuelle élection.

Dans le cadre de ce travail, le CEF a entrepris une évaluation des leçons tirées suite aux élections précédentes afin de déterminer les éléments pouvant nécessiter des ajustements. Des travaux préparatoires supplémentaires ont été entrepris en fonction d'une analyse stratégique des risques, conçue pour mieux comprendre les enjeux soulevés dans l'environnement public, ainsi que pour les prévenir et y réagir.

## Sensibilisation et liaison externe

Tout au long de l'année 2021, le CEF a continué à renforcer ses relations existantes avec des intervenants et a participé à des discussions avec des experts, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement.

Par exemple, le CEF a participé à des comités et groupes interministériels qui se concentrent sur la sécurité des élections. Le CEF a également collaboré avec un certain nombre d'intervenants qui s'intéressent également aux menaces qui pèsent sur le système électoral, dont notamment : la Gendarmerie royale du Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité, le Centre de la sécurité des télécommunications, le Centre canadien pour la cybersécurité et l'équipe du mécanisme de réponse rapide d'Affaires mondiales Canada. En outre, le CEF a fait

appel à l'Association canadienne des chefs de police au cas où le Bureau aurait besoin d'assurer la liaison avec les services de police de compétence locale pendant ou après l'élection générale.

Comme les années précédentes, le Bureau a continué d'assurer la liaison avec les plateformes numériques afin de garantir une ligne de communication claire et une réponse rapide lorsque surviennent des activités en ligne qui contreviennent aux dispositions de la Loi. Ces communications contribuent grandement à faciliter le travail du Bureau, notamment en ce qui concerne la collecte des éléments de preuve pour mener à bien son travail d'enquête.

En prévision de l'augmentation du nombre de visiteurs sur son site Web pendant la période électorale, le CEF a mis à jour une [Foire aux questions](#) afin de fournir de plus amples renseignements aux plaignants et aux personnes faisant l'objet d'une plainte. Il a également lancé des campagnes de médias sociaux sur ses comptes [Twitter](#) et [Facebook](#) pour donner un aperçu des principaux types d'infractions et de violations du point de vue d'observation et de contrôle d'application de la loi.

## Plaintes

Pendant une période électorale, le CEF délaisse le travail d'observation et d'enquête en cours pour s'occuper du travail plus urgent généré par l'afflux de plaintes. Tout au long de l'élection générale, le personnel du CEF donne la priorité à la réception, au triage et à l'examen de milliers de plaintes, avec l'objectif principal d'assurer le respect de la loi. En effet, dans la mesure du possible, le personnel du CEF travaille avec les personnes ou les entités pour assurer la conformité avant le jour du scrutin. Détecter et résoudre un problème le plus tôt possible constitue la meilleure façon de s'assurer que les participants aux élections respectent les règles établies par le Parlement pour garantir une élection libre et équitable.

Le CEF a reçu **2 500** plaintes, demandes de renseignements et lettres en lien avec l'élection générale de 2021. La grande majorité des plaintes ont été soumises par le public. Les Canadiens et Canadiennes ont également communiqué avec le Bureau pour exprimer leurs préoccupations ou prendre position sur des questions d'intérêt, ainsi que pour demander des renseignements sur divers sujets liés à l'observation et au contrôle d'application de la législation électorale canadienne.

Ce nombre comprend **336** renvois d'Élections Canada sur des questions qui relèvent de la compétence du CEF. De même, le CEF dispose de mécanismes pour rediriger, au besoin, des plaintes générales en lien avec l'élection vers Élections Canada et d'autres organismes d'application de la loi, comme le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.

Bien que de nombreux dossiers et questions soient toujours en cours d'examen, aucun problème majeur n'a été soulevé en lien avec la campagne.

Plus des deux tiers des dossiers que le Bureau a reçus en lien avec l'élection générale de 2021 avaient été fermés à la fin de l'année civile. Dans presque tous les cas, ces dossiers ont été fermés pour l'une des trois raisons suivantes : ils ne relevaient pas de la compétence du CEF; ils ont été résolus de manière informelle; ou les faits et les éléments de preuve étaient insuffisants pour étayer les allégations selon lesquelles une contravention aurait été commise.

Les données de 2021 sur les sources de correspondance, le nombre de dossiers actifs et les violations alléguées les plus courantes se trouvent à l'[Annexe A](#).

## Questions présentant un intérêt particulier

Outre les violations et infractions potentielles qui ont fait l'objet d'un volume élevé de plaintes, certains enjeux ont posé des défis particuliers liés à l'observation et au contrôle d'application de la loi pour le CEF.

### Plaintes liées à la pandémie

Comme indiqué à l'[Annexe A](#), durant l'élection générale de 2021, le CEF a reçu des signalements selon lesquels des électeurs auraient été empêchés de voter. Certaines de ces plaintes concernaient des électeurs qui n'avaient pas été autorisés à entrer dans un bureau de scrutin pour avoir refusé de porter un masque, une exigence en vertu des règles de santé publique. Dans d'autres cas, les plaintes ont été déposées en raison de manifestations ou d'autres perturbations sur le lieu de scrutin parfois liées à la contestation des mesures de santé publique. Le Bureau continue d'examiner un grand nombre de ces dossiers. Malgré l'absence de dispositions dans la Loi permettant de restreindre l'accès au lieu de scrutin pour des raisons de santé publique, il est probable que l'intérêt public à assurer la santé et la sécurité des électeurs, des représentants des candidats et des préposés au scrutin sera une considération importante dans la façon dont ces enjeux seront finalement traités.



De nombreuses autres questions qui présentaient un intérêt en 2021 sont traitées séparément dans le [Rapport de recommandations du CEF](#) récemment publié.

Enfin, il convient de noter que des signalements faisant état d'hostilité et de menaces envers le personnel électoral chargé de faire respecter les règles relatives à la pandémie ont été faits au CEF. Actuellement, à moins qu'une personne n'ait enfreint l'article 479(4) de la Loi en désobéissant à un ordre d'un fonctionnaire électoral lui ordonnant de quitter le bureau de scrutin, le commissaire n'a pas la capacité de prendre des mesures à l'égard de tout acte de violence ou de toute menace qui a provoqué l'émission de l'ordre en premier lieu. En effet, puisque la Loi ne contient pas d'interdiction quant aux actes d'intimidation ou de violence à l'égard du personnel électoral, et que le mandat de contrôle d'application confié au CEF ne comprend pas les infractions commises en vertu du *Code criminel*, toute situation de ce genre dans un bureau de scrutin relèverait de la police de compétence locale.

### Groupes de réflexion (*think tanks*) liés aux partis

Le CEF a reçu des plaintes concernant des instituts de recherche, appelés groupes de réflexion (*think tanks*), qui sont (ou qui semblent être) associés à des partis politiques, et qui mènent des

activités qui fournissent vraisemblablement des avantages au parti politique et à ses entités affiliées. De manière générale, le travail effectué par les groupes de réflexion n'est pas réglementé par la Loi, à condition qu'il ne donne pas lieu à une contribution illégale à une entité politique réglementée. Cela signifie qu'ils doivent mener leurs activités de manière indépendante du parti politique et des entités affiliées à celui-ci. De plus, les organisations (y compris, bien entendu, les groupes de réflexion) qui transmettent de la publicité partisane ou électorale ou exercent des activités partisanses sont tenues de respecter les règles applicables aux tiers énoncées dans la Loi.

Enfin, lorsque des contributions sont versées à un tiers par une organisation qui a sollicité des contributions dans le but déclaré de financer le tiers, les dispositions anti-évitement pourraient très bien s'appliquer. À ce titre, l'organisation et le tiers pourraient enfreindre l'interdiction d'esquiver les règles relatives aux contributions ou de cacher l'identité d'un contributeur. En effet, dans un tel cas, le tiers ne ferait que documenter la contribution reçue de l'organisation et l'identité des personnes ou entités qui ont fourni des fonds à l'organisation pour effectuer cette contribution resterait cachée, ce qui va à l'encontre de l'objectif de transparence visé par la Loi.

### **Incitation à voter**

Le CEF a également reçu des plaintes concernant les interdictions de pots-de-vin de la Loi. En vertu de la Loi, constitue une infraction le fait, pendant la période électorale, d'offrir ou d'accepter (ou de convenir d'accepter) un pot-de-vin (argent ou un cadeau) offert directement ou indirectement dans le but d'influencer quelqu'un à voter ou à s'abstenir de le faire. Cependant, pour qu'il y ait infraction d'offre ou d'acceptation d'un pot-de-vin, il faut que la personne qui offre le pot-de-vin présumé ait eu une intention de corruption. Le simple fait d'encourager les électeurs à voter – en l'absence d'intention de corruption – n'est généralement pas contraire à la Loi.

### **Induire des électeurs en erreur**

Le CEF a reçu de nombreux signalements de fausses déclarations présumées en 2021 (voir l'[Annexe A](#)). Avec tous les messages qui circulent en ligne, les électeurs sont davantage exposés à la désinformation. Ces problèmes ne peuvent être réglés que partiellement par les dispositions de la Loi.

L'article 91 de la Loi interdit de faire des types spécifiques de fausses déclarations en lien avec un candidat ou le chef d'un parti politique, avec l'intention d'influencer le résultat de l'élection ou une autre personne visée par cet article. Toutefois, pour que l'infraction soit commise, la personne qui a fait la fausse déclaration doit avoir connaissance de la nature fautive de la déclaration, ou ignorer volontairement le fait qu'elle soit fautive (voir ci-dessus). Dans au moins un cas, lors de l'élection générale de 2021, un individu a communiqué des informations alarmantes et fausses sur les effets escomptés du soutien d'un candidat aux obligations de vaccination. Après un examen du CEF, il est devenu évident qu'en dépit de l'impact potentiel de ces déclarations alarmantes sur la campagne du candidat ciblé, il existait de fortes preuves que la personne faisant l'objet de la plainte entretenait sincèrement ces croyances erronées. Dans une telle situation, toute mesure de contrôle d'application de la loi serait compliquée par le fait qu'il pourrait être impossible pour la poursuite de prouver l'élément d'intention de l'infraction. Dans de tels cas, l'envoi d'une lettre d'information ou d'avertissement du CEF pourrait être utile pour informer la personne de la nécessité de vérifier la véracité de ses déclarations particulières, d'une part, et de prouver l'aveuglement volontaire comme alternative à la connaissance pour toute récidive ultérieure, d'autre part.

### **Vote illégal**

Le CEF a reçu [un certain nombre de renvois](#) d'Élections Canada relatifs à des cas potentiels de vote illégal en 2021. Ces dossiers concernaient des événements survenus lors de l'élection générale de

2019 et comprenaient à la fois des cas d'électeurs qui auraient pu avoir voté alors qu'ils n'avaient pas qualité d'électeur, ainsi que des cas potentiels de double vote.

Élections Canada transmet ces dossiers au CEF pour qu'il les étudie et les examine de plus près. Étant donné le nombre de dossiers de votes illégaux potentiels et les retards liés à la pandémie dans la collecte d'informations concernant le vote illégal potentiel, le CEF a mis en place un protocole établissant un ordre de priorité pour les dossiers de manière à optimiser l'utilisation des ressources et à assurer une conformité globale optimale.

Bien qu'il y ait eu des cas de vote illégal, dans bien des cas présumés, les faits allégués n'ont pu être confirmés, une erreur administrative s'était produite, ou la personne avait, en réalité, qualité d'électeur.

### **Rapports de campagne manquants ou tardifs**

La Loi prévoit des échéances précises pour la présentation des rapports financiers des entités politiques et des tiers. Élections Canada examine ces rapports et renvoie les cas au CEF lorsqu'il croit qu'une infraction a pu être commise.

En 2021, un nombre important de sanctions administratives pécuniaires (SAP) ont été imposées aux agents financiers des candidats à l'investiture d'un certain parti enregistré, pour avoir omis de soumettre un compte de campagne, ou de le soumettre dans les délais prescrits. Bien qu'il puisse sembler inhabituel que les procès-verbaux n'aient été émis qu'aux agents financiers de ce parti, cela s'explique par le fait que ce dernier impose des frais de participation de plus de 1 000 \$ aux candidats à l'investiture qui participent aux courses organisées par le parti. Ces frais de participation en soi constituent une dépense de campagne qui est suffisante pour déclencher l'obligation pour les agents financiers de ce parti de soumettre un compte de campagne conformément à la Loi. Aucun autre parti n'exige de frais de participation nécessitant à eux seuls la présentation d'un compte de campagne après la course à l'investiture.

### **Créances impayées**

Aux termes de la Loi, les candidats et les candidats à l'investiture ont trois ans pour rembourser leurs créances pour une dépense ou un prêt de campagne. Cette situation est problématique même dans un cycle électoral complet de quatre ans puisque les dossiers relatifs aux créances impayées sont transmis par Élections Canada au CEF juste au moment où le Bureau se prépare à la prochaine élection générale. Par conséquent, cela présente des défis particuliers dans un contexte de gouvernement minoritaire. En effet, dans le cadre d'un cycle électoral raccourci, il est possible que les dossiers des deux élections générales précédentes n'aient pas été reçus avant la tenue de l'élection suivante. La longueur de la période pour payer les créances est problématique du point de vue d'observation et de contrôle d'application de la loi. Pour cette raison, le Bureau a formulé une recommandation visant à raccourcir cette période qui a été incluse dans le [Rapport de recommandations du CEF](#).

### **Observation et contrôle d'application de la loi**

Le Bureau dispose de plusieurs outils pour assurer l'observation et le contrôle d'application de la Loi. Les moyens formels comprennent l'utilisation des outils d'application et de contrôle d'observation prévus par la Loi, notamment le dépôt d'accusations, la conclusion d'une transaction, l'émission d'un procès-verbal imposant une SAP et l'acceptation d'un engagement. Selon les circonstances, le commissaire peut également utiliser des moyens informels, comme une lettre d'information ou d'avertissement.

Conformément à la Loi, le commissaire a délégué au sous-commissaire le pouvoir d'imposer des procès-verbaux et d'accepter des engagements pour des sommes allant jusqu'à 500 \$ pour les particuliers et jusqu'à 1 500 \$ pour les entités. Ainsi, le sous-commissaire a émis la plupart des procès-verbaux et accepté tous les engagements en 2021.

Comme l'exige la Loi, tous les dossiers donnant lieu à l'utilisation de moyens formels sont rendus publics sur le site Internet du CEF. Les liens vers ces renseignements sont également transmis au public par voie de communiqué de presse et sur les comptes de médias sociaux du CEF.

### **Le saviez-vous?**

Ce n'est qu'à la fin d'une enquête et seulement dans les dossiers où des mesures formelles d'observation ou de contrôle d'application de la loi sont prises que le CEF rend l'information publique. La Loi contient des dispositions en matière de confidentialité qui empêchent le commissaire et son personnel de partager des détails quant au travail effectué par le CEF, sauf dans certains cas. Ainsi, cela signifie également que la plupart du temps, le CEF ne divulguera pas si un examen ou une enquête est en cours.

Le CEF ne fournit pas de mises à jour quant à l'état de ses dossiers, mais les plaignants sont généralement informés de l'issue de leur plainte.

### **Accusations**

Si le commissaire a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise en vertu de la Loi, il peut déposer des accusations criminelles. Après le dépôt d'accusations, le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) est responsable de tous les aspects des poursuites, y compris les appels.

Bien qu'aucune nouvelle accusation n'ait été portée en 2021, un certain nombre de poursuites ont été conclues au cours de l'année :

- ◆ Le 20 mai 2021, [Louis Clément Sénat](#) a plaidé coupable à l'accusation d'entrave à l'action du CEF en produisant sciemment des documents contenant des renseignements faux ou trompeurs. Il a reçu une amende de 2 000 \$ payable dans les six mois. Le SPPC a retiré une deuxième accusation d'entrave pour avoir transmis de fausses déclarations ou des déclarations trompeuses à un enquêteur alors qu'il se faisait passer pour une autre personne dans des courriels.
- ◆ Le 4 mai 2021, à la demande du SPPC, la Cour a ordonné un arrêt des procédures pour quatre accusations contre [Mario Martel](#) et cinq accusations contre [André Côté](#). Les accusations étaient liées à une enquête menée à l'endroit de Roche ltée, Groupe-conseil, pour des contributions illégales faites par la firme à des entités politiques fédérales entre le 1er janvier 2005 et le 31 décembre 2011.
- ◆ Le 15 novembre 2021, à la suite de consultations avec le SPPC et de la conclusion d'une [transaction](#), les accusations contre [Daniel Berlin](#) ont été retirées par la Couronne. La

transaction portait sur l'infraction consistant à fournir sciemment des renseignements trompeurs au cours de l'enquête du commissaire.

En outre, trois dossiers étaient toujours devant les tribunaux à la fin de l'année 2021 :

- ◆ Le 21 septembre 2020, cinq accusations avaient été déposées contre Bernard Poulin pour des contributions illégales faites à des entités politiques fédérales entre le 1er janvier 2004 et le 11 juin 2009. Bernard Poulin, fondateur et président-directeur général du Groupe S.M. International inc., avait été accusé d'avoir sollicité des contributions politiques de ses employés et de l'épouse d'un employé en leur offrant un remboursement fait par l'entreprise. En vertu de la Loi, il est illégal pour toute personne autre qu'un citoyen canadien ou un résident permanent d'apporter une contribution politique ou de cacher l'identité de l'auteur d'une contribution.
- ◆ Le 8 octobre 2020, deux accusations avaient été déposées contre David Berlin. David Berlin, ancien chef du Parti pour nouer des liens entre Canadiens, parti qui a été radié, est accusé d'avoir fait en sorte que l'agent officiel d'un candidat de ce parti dans la circonscription électorale d'Ottawa Ouest-Nepean fournisse au DGE un rapport de campagne électorale contenant des renseignements faux ou trompeurs. David Berlin a aussi fait face à une accusation de fraude de plus de 5 000 \$ en vertu du *Code criminel*. Comme indiqué dans la section suivante, une transaction a été conclue avec David Berlin en 2021, mais les accusations étaient toujours en instance à la fin de l'année.
- ◆ Le 24 septembre 2020, Anderanik Pakbegi avait été accusé d'avoir voté en sachant qu'il n'avait pas qualité d'électeur. Il avait également été accusé d'avoir demandé d'être inscrit pour voter dans la circonscription électorale de Don Valley-Est sachant qu'il n'avait pas qualité d'électeur. Comme indiqué dans la section suivante, une transaction a été signée avec Anderanik Pakbegi en 2021, mais les accusations étaient toujours en instance à la fin de l'année.

### **Le saviez-vous?**

La Loi fournit au commissaire ou à son délégué divers outils pour résoudre les questions de contrôle d'application. Dans certains cas, il peut déterminer que l'intérêt public serait mieux servi par d'autres moyens que le dépôt d'accusations. L'utilisation de ces autres outils pour traiter les violations et les infractions à la Loi permet d'alléger la pression exercée sur le système judiciaire canadien et d'éviter les retards qui peuvent être associés aux procédures pénales.

### **Transactions**

Les transactions sont des ententes volontaires qui peuvent être assorties des conditions que le CEF considère comme nécessaires pour assurer le respect de la Loi. Elles constituent une solution de rechange au dépôt d'accusations. Depuis juin 2019, les transactions peuvent comporter des conséquences financières pour la personne ou l'entité qui n'a pas respecté une exigence de la Loi. La non-conformité aux conditions d'une transaction peut également entraîner l'imposition d'une SAP pour le défaut de se conformer ou le dépôt d'accusations relatives à l'infraction initiale.

Entre le 1er janvier 2021 et le 31 décembre 2021, le CEF a conclu cinq transactions :

- ◆ Le 25 février 2021, le commissaire a conclu une [transaction avec Robert Gibbs](#), copropriétaire de Romar Communications ltée, pour avoir esquivé les règles de contributions politiques de la Loi lors de l'élection générale de 2015 et avoir agi de concert avec une autre personne ou entité à cette fin. Robert Gibbs s'est engagé à payer 7 500 \$ au receveur général pour rembourser la valeur de la contribution non monétaire illégale faite par Romar Communications ltée ainsi que le montant que la campagne avait remboursé à Romar Communications ltée pour payer les personnes qui ont effectué le travail, mais qui ne leur a jamais été versé.
- ◆ Le 29 juin 2021, le commissaire a conclu une [transaction avec Dennis Theman](#) pour des contributions apportées aux associations enregistrées, aux candidats et aux candidats à la direction du Nouveau Parti démocratique du Canada qui dépassaient les plafonds de contribution établis par la Loi. Dans le cadre des conditions de la transaction, l'intéressé a accepté de payer une somme de 7 330 \$ au receveur général : 5 830 \$ représentant la somme des contributions illégales et 1 500 \$ afin d'assurer la conformité future.
- ◆ Le 14 juillet 2021, le commissaire a conclu une [transaction avec Daniel Berlin](#) pour avoir sciemment fourni des renseignements trompeurs au cours de l'enquête du commissaire. Selon les conditions de la transaction, Daniel Berlin devait verser 2 000 \$ au receveur général et effectuer 150 heures de travaux communautaires. Les accusations contre Daniel Berlin ont ensuite été [retirées](#) par la Couronne.
- ◆ Le 13 septembre 2021, le commissaire a conclu une [transaction avec David Berlin](#) pour avoir amené l'agent officiel d'un candidat du parti à fournir au DGE un rapport de campagne électorale contenant de faux renseignements. L'ancien chef d'un parti maintenant radié a été tenu, en vertu de la transaction, de payer un montant de 20 000 \$ au receveur général et d'effectuer 150 heures de travaux communautaires.
- ◆ Le 3 décembre 2021, le commissaire a conclu une [transaction avec Anderanik Pakbegi](#) pour avoir voté lors de l'élection générale de 2015, sachant qu'en tant que résident permanent du Canada, il n'avait pas qualité d'électeur. Dans le cadre des conditions de la transaction, Anderanik Pakbegi a accepté de payer 750 \$ au receveur général.

En vertu des conditions des transactions conclues en 2021, plus de **36 000 \$** ont été versés au receveur général du Canada.

### Sanctions administratives pécuniaires

À la suite des modifications apportées par le projet de loi C-76 qui, entre autres, a créé un régime de SAP, le CEF a établi une unité de conformité en 2019, et cette nouvelle unité est devenue entièrement fonctionnelle à la fin de 2020. Le principal secteur d'activité de l'unité est la gestion du régime des SAP et l'émission d'autres mesures liées à la conformité.

Les SAP constituent une mesure financière dissuasive visant les situations de non-conformité, et elles offrent une solution de rechange administrative aux mesures de contrôle d'application plus sévères. Cette mesure est utilisée lorsque le commissaire ou le sous-commissaire a des

motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une violation. Dans ce cas, la personne reçoit un procès-verbal qui indique, entre autres, la nature de la violation et le montant de la SAP à payer.

La possibilité d'émettre un procès-verbal s'applique à certaines contraventions à la Loi, notamment celles liées au vote illégal, ainsi qu'aux règles relatives aux communications, aux tiers et au financement politique. Les procès-verbaux peuvent également être imposés en cas de non-conformité aux conditions d'une transaction ou d'un engagement ou en cas de non-conformité à une exigence émise par le DGE.

En 2021, **76** procès-verbaux imposant une SAP ont été émis. Au cours de sa première année complète d'activité, le régime s'est révélé être un outil administratif utile pour la résolution efficace des questions de conformité.

Les SAP ne sont rendues publiques que lorsque le montant de la sanction est payé, ou si la personne ne paie pas la SAP, ne demande pas de révision ou ne prend pas un engagement dans un délai de 30 jours. Comme l'exige la Loi, à l'issue d'une révision, si une SAP est confirmée par le commissaire ou le DGE (selon le cas), elle est alors rendue publique dans les 30 jours suivant la décision de révision.

En 2021, le CEF a [publié les résumés des SAP](#) pour les procès-verbaux qui ont été envoyés aux particuliers suivants :

- ◆ 21 agents financiers qui ont omis de produire le compte de campagne du candidat à l'investiture requis dans les quatre mois suivant la date de sélection (ou le jour du scrutin s'il tombait dans les 30 jours d'une période électorale);
- ◆ 18 agents officiels qui n'ont pas produit le compte de campagne électorale du candidat requis dans les quatre mois suivant le jour du scrutin. Parmi ceux-ci, une personne a reçu deux avis de violation pour avoir omis de respecter ces exigences alors qu'elle était agente officielle de deux candidats;
- ◆ un candidat qui a transmis de la publicité électorale le jour du scrutin;
- ◆ un agent principal d'un parti politique radié qui a omis de fournir au DGE les rapports financiers requis.

Deux résumés de SAP ont également été publiés pour une entité qui a omis de s'enregistrer en tant que tiers et d'inclure les renseignements requis par la Loi dans sa publicité électorale. Il convient de noter que l'entité a demandé une révision judiciaire en vertu de la *Loi sur les Cours fédérales*, et que l'affaire est toujours pendante devant le tribunal.

Une demande de révision d'un avis de violation émis à l'encontre d'une personne ou d'une entité peut être adressée au CEF (dans les cas où le sous-commissaire a émis le procès-verbal imposant une SAP de 500 \$ ou moins à un individu, ou de 1 500 \$ ou moins à une société ou une entité), ou au DGE (dans les cas où le CEF a émis le procès-verbal au-delà de ce seuil). Alors que le procès-verbal est émis s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une violation a été commise, lors d'une demande de révision, la personne responsable de la décision ne peut maintenir la SAP que si elle est convaincue par la prépondérance des probabilités, soit une norme de preuve plus élevée. Ainsi, les éléments de preuve, les renseignements et les explications concernant les défenses possibles qui sont fournis dans le cadre du processus de révision peuvent servir à clarifier les événements qui ont mené à l'émission du procès-verbal, et l'examineur peut en conséquence annuler le procès-verbal ou réduire le montant de la SAP imposée.

En 2021, un total de **18** demandes de révision a été soumis. Elles étaient toutes faites auprès du CEF, car elles avaient été émises par le sous-commissaire. À la suite de ces révisions, **4** procès-verbaux ont été annulés, et le montant de la SAP imposée dans **4** autres cas a été réduit en raison de circonstances atténuantes.

Lorsque des personnes ou des entités se voient imposer une SAP, elles disposent de 30 jours pour la payer, pour demander une révision ou pour proposer un engagement. Après ce délai, une partie non payée d'une SAP (avec intérêts) constitue une créance envers la Couronne, dont le recouvrement peut être poursuivi devant la Cour fédérale. Afin de faciliter le recouvrement des montants impayés, le CEF et le Bureau du DGE ont approché l'Agence du revenu du Canada pour que ces dettes soient récupérées dans le cadre de son Programme de compensation de dettes par remboursement des particuliers.

De plus amples renseignements au sujet des SAP et des exigences énoncées dans la Loi se trouvent sur la page Web du CEF sur le [régime de SAP](#) et dans la [Politique pour le régime de SAP](#) du CEF.

## Engagements

En guise de solution de rechange à l'imposition d'une SAP, un engagement est une promesse faite par une personne ou une entité qui n'a pas respecté une exigence de la Loi de prendre des mesures pour se conformer à cette exigence. L'engagement est donc un moyen dont dispose le commissaire et le sous-commissaire pour remédier aux situations de non-conformité des règles. Il peut être proposé par une personne ou une entité lorsqu'une violation a été commise ou à la suite de l'émission d'un procès-verbal imposant une SAP. Chaque engagement contient les conditions jugées appropriées, qui peuvent inclure le paiement d'un montant au receveur général du Canada.

Cinq engagements ont été acceptés au cours de l'année 2021, chacun d'entre eux se rapportant aux élections générales de 2019 :

- ◆ Le 29 juin 2021, le sous-commissaire a accepté un [engagement du Saskatchewan Party](#), qui avait omis d'inclure les coordonnées d'une personne-ressource et un message

d'autorisation dans les messages publicitaires partisans et électoraux, de s'enregistrer auprès du DGE immédiatement après avoir engagé 500 \$ en publicité partisane ou électorale, et de soumettre un rapport de dépense de tiers au DGE dans les quatre mois suivant le jour du scrutin.

- ◆ Le 10 août 2021, le sous-commissaire a accepté [un engagement de la part de Kulwant Brar](#), qui avait omis de s'enregistrer en tant que tiers auprès du DGE immédiatement après avoir engagé 500 \$ en activités partisans, et de soumettre un rapport de dépenses de tiers au DGE dans les quatre mois suivant le jour du scrutin.
- ◆ Le 6 décembre 2021, le sous-commissaire a accepté [un engagement de la part de Canadians for Clean Prosperity](#), qui avait omis d'inclure ses coordonnées et un message d'autorisation dans sa publicité électorale, de s'enregistrer en tant que tiers auprès du DGE immédiatement après avoir engagé 500 \$ pour ses activités partisans, sa publicité partisane et ses dépenses de publicité électorale, et de soumettre un rapport de dépenses de tiers au DGE dans les quatre mois suivant le jour du scrutin.
- ◆ Le 21 décembre 2021, le sous-commissaire a accepté un [engagement de la part de Campaign Life Coalition](#), qui avait omis de s'inscrire comme tiers auprès du DGE immédiatement après avoir engagé 500 \$ pour des activités partisans, et de fournir un rapport de dépenses de tiers au DGE dans les quatre mois suivant le jour du scrutin.
- ◆ Le 21 décembre 2021, le sous-commissaire a accepté un [engagement de Grant Hepworth](#), qui avait omis de nommer sans délai un agent officiel de remplacement après le décès de son agent officiel.

### Résolution informelle

Dans certains cas, le CEF choisit des moyens informels pour résoudre un dossier. C'est souvent le cas pour des actes ou omissions mineurs ou non intentionnels. Pour décider s'il faut procéder de manière formelle ou informelle, le commissaire ou le sous-commissaire examine soigneusement tous les aspects d'un dossier afin de choisir la mesure qui servira le mieux l'intérêt public dans une situation donnée.

Les outils informels, comme les lettres d'information et d'avertissement, encouragent la personne ou l'entité visée à prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter de futures contraventions à la Loi. Une lettre d'information peut être envoyée lorsque le commissaire ou le sous-commissaire estime qu'il n'y a pas eu de contravention à la Loi ou que la preuve d'une telle contravention ne peut être obtenue, mais qu'il serait utile de fournir des renseignements à la personne ou à l'entité visée afin d'éviter de futures contraventions à la Loi. Une lettre d'avertissement sert de mise en garde. Elle peut être émise dans le cas de contraventions mineures, lorsque le commissaire ou le sous-commissaire estime qu'il n'est pas dans l'intérêt public de prendre des mesures de contrôle d'application de la loi formelles.

Ces lettres informelles font partie du dossier de conformité de la personne ou de l'entité. Une personne ou une entité qui reçoit une lettre d'avertissement doit s'attendre à ce que toute non-

En 2021, le CEF a émis **199** lettres d'avertissement et **49** lettres d'information. Comme l'exige la législation fédérale en matière de protection des renseignements personnels, les correspondances informelles de cette nature ne sont pas rendues publiques.

conformité récurrente soit traitée au moyen d'une réponse formelle. Le fait qu'une personne ait ou non pris des mesures pour éviter de commettre une violation à l'avenir est l'un des facteurs qui guident le CEF dans sa décision quant à la meilleure façon de procéder et au montant à payer, si une SAP est imposée. On trouvera plus de renseignements sur les facteurs aggravants et atténuants pris en considération dans le calcul d'une SAP dans la [Politique sur le régime de SAP du CEF](#).

## AVIS ÉCRITS, LIGNES DIRECTRICES ET NOTES D'INTERPRÉTATION

La Loi prévoit que le commissaire doit fournir des commentaires sur les ébauches d'avis écrits, de lignes directrices et de notes d'interprétation proposées par le DGE. La Loi accorde au CEF un délai de 45 jours pour formuler ses commentaires sur l'ébauche de lignes directrices ou de notes d'interprétation, et de 30 jours pour les avis écrits. Lorsque l'avis écrit, la note d'interprétation ou les lignes directrices sont officiellement émis, le DGE doit aussi publier les commentaires que le commissaire et les partis politiques enregistrés lui ont transmis concernant l'ébauche.

En 2021, le CEF a fourni des commentaires officiels sur sept lignes directrices et notes d'interprétation qui ont été distribuées aux partis enregistrés et au commissaire pour consultation :

1. [Participation à des activités de tiers s'apparentant à des activités de campagne, en période préélectorale ou électorale ;](#)
2. [Cessions irrégulières entre entités politiques affiliées ;](#)
3. [Manuel sur le financement politique des candidats à l'investiture et des agents financiers ;](#)
4. [Manuel sur le financement politique des associations de circonscription et des agents financiers ;](#)
5. [Manuel sur le financement politique des candidats et des agents officiels ;](#)
6. [Manuel sur le financement politique des partis enregistrés et des agents principaux ;](#)
7. [Porte-à-porte et campagne dans les secteurs résidentiels et les lieux publics.](#)

Les lignes directrices et les notes d'interprétation traitent de l'application d'une disposition de la Loi aux partis enregistrés, aux associations enregistrées, aux candidats, aux candidats à l'investiture et aux candidats à la direction (regroupés sous l'appellation « entités politiques réglementées »). Elles sont publiées à titre d'information uniquement et elles ne lient pas les entités politiques réglementées.

## REGARD SUR L'AVENIR

---

### Travaux en cours liés à l'élection générale fédérale de 2021

Un nombre important de dossiers qui ont été reçus pendant l'élection générale de 2021 sont toujours en cours d'examen et font l'objet d'enquêtes. Le CEF continue également de recevoir des plaintes de Canadiens et Canadiennes et des renvois d'Élections Canada. Les délais législatifs – en particulier ceux liés au financement politique – signifient également que des renvois d'Élections Canada peuvent être reçus plusieurs années après la période électorale.

### Améliorer le régime des sanctions administratives pécuniaires

L'imposition de SAP s'est avérée une solution efficace pour résoudre les problèmes de conformité. La mise en œuvre du régime de SAP étant terminée, le CEF continuera à adapter ses processus pour faciliter l'exécution de cette mesure de conformité. Les procédures internes seront également analysées afin de s'assurer que le régime est le plus efficace possible.

### Poursuite de la préparation électorale

Par le passé, la durée du mandat des gouvernements minoritaires au Canada était inférieure à la durée fixe de quatre ans prévue par la Loi. Le CEF continuera à renforcer ses capacités de préparation afin de s'assurer qu'il est prêt pour la tenue d'une élection avant 2025.

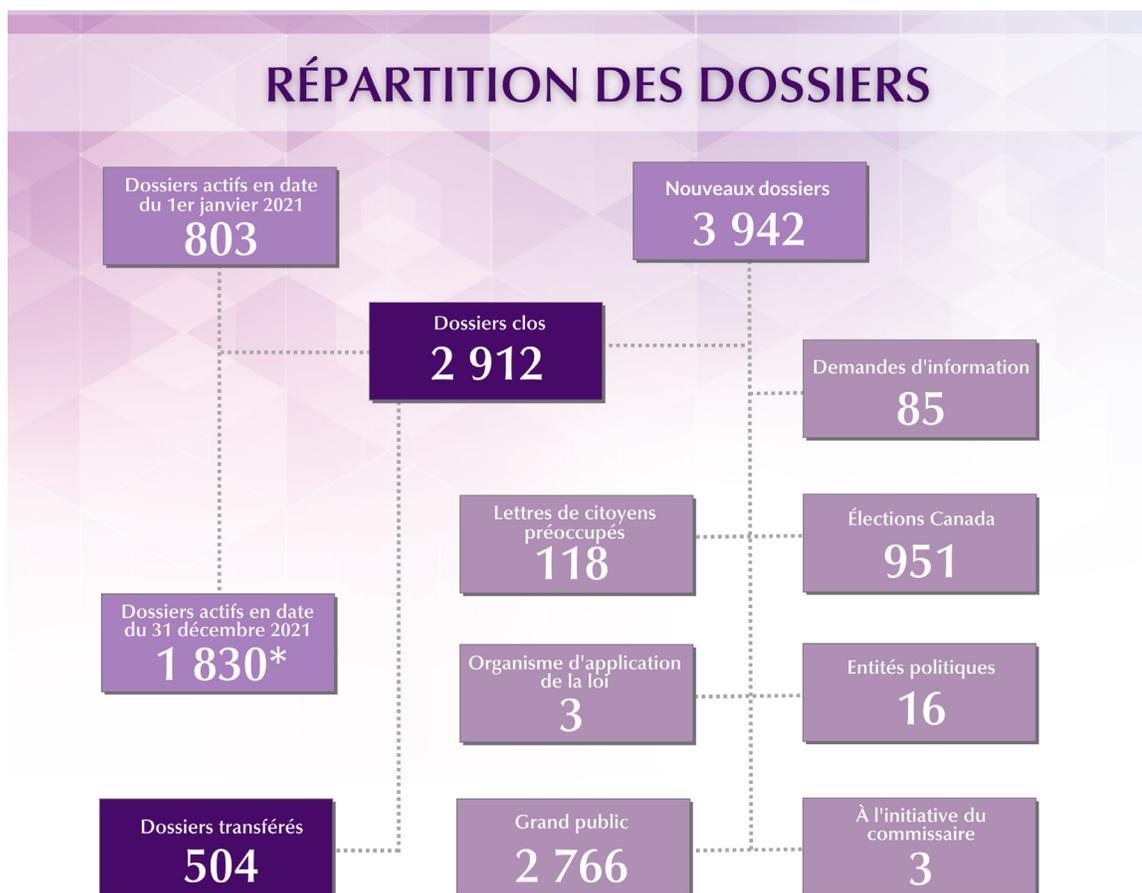
Après chaque élection générale, le CEF évalue son plan d'action et tire des leçons des événements survenus lors de l'élection qui pourraient être appliquées dans les années à venir. Le CEF analyse également l'environnement public et discute avec des intervenants pour mieux comprendre les enjeux électoraux qui se présentent dans d'autres juridictions. En étant au fait des nouvelles tendances, le CEF dispose des outils et des connaissances nécessaires pour anticiper les risques et relever les défis avant la prochaine élection fédérale.

### Préparation en vue de l'arrivée d'un nouveau ou d'une nouvelle commissaire

Le mandat de dix ans du présent commissaire expire à la fin de juin 2022. Le DGE est chargé de nommer un nouveau CEF, en consultation avec la directrice des poursuites pénales. Le processus de sélection d'un nouveau commissaire a été entrepris à l'automne 2021. Au moment de la publication de ce rapport, l'annonce d'un nouveau commissaire était prévue pour le printemps 2022.

Le Bureau se prépare activement à ce changement et est heureux d'accueillir un nouveau ou une nouvelle commissaire.

## ANNEXE A – RÉPARTITION DES DOSSIERS



\*La différence de trois dossiers actifs entre le début et la fin de l'année (en ajoutant les nouveaux dossiers et en retirant ceux clos) s'explique par des corrections administratives.

### Comparaison du nombre de dossiers actifs par an

	Exercice 2016-2017	Exercice 2017-2018	2018-2019*	2020	2021
<b>Dossiers Actifs</b>	311	587	1 599	803	1 830

\* La période visée est prolongée, allant du 1er avril 2018 au 31 décembre 2019.

## Renvois d'Élections Canada les plus nombreux

En 2021, les renvois les plus nombreux d'Élections Canada étaient liés à l'élection générale de 2019 :

- ◆ 552 dossiers ont fait l'objet de renvois à la suite d'éventuelles irrégularités et incompatibilités concernant des personnes qui auraient voté alors qu'elles n'étaient pas admissibles ou habilitées à le faire;
- ◆ 331 dossiers ont été transmis à la suite d'éventuelles irrégularités et incompatibilités concernant de possibles cas d'électeurs qui auraient demandé un second bulletin de vote.

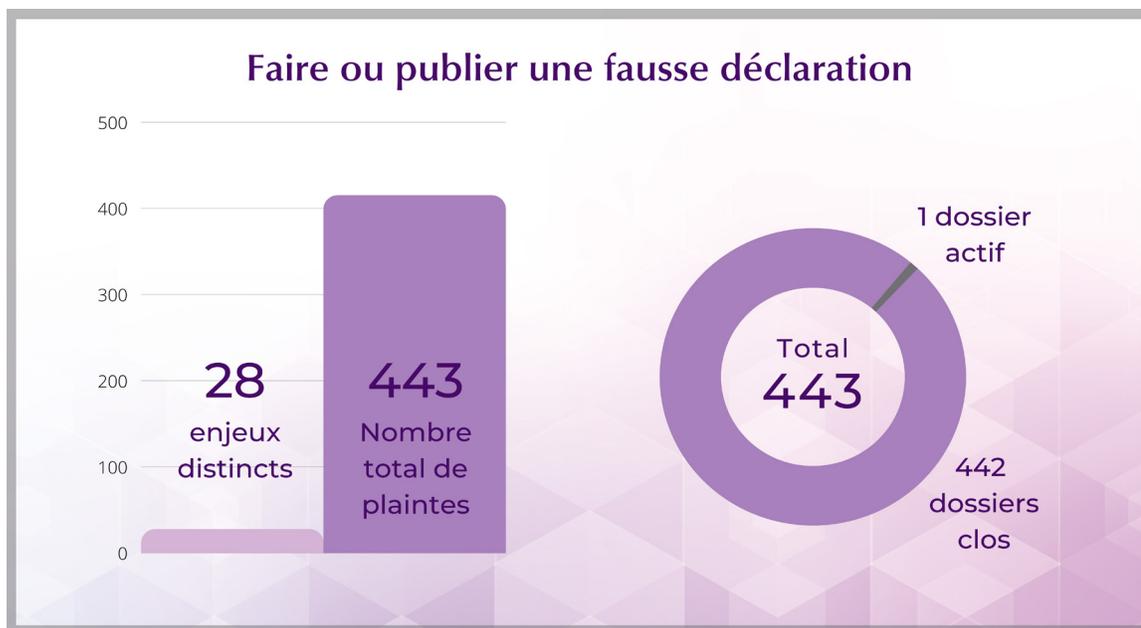
## Contraventions potentielles les plus courantes ayant donné lieu à des plaintes du public

- ◆ 111 situations particulières liées à des situations où l'on aurait exercé ou tenté d'exercer une influence sur une personne pour qu'elle vote ou s'abstienne de voter par un quelconque prétexte ou une quelconque ruse;
- ◆ 101 situations particulières liées à la prévention ou à l'entrave de la transmission de publicité électorale;
- ◆ 99 situations particulières liées à la prise d'une photo ou à la réalisation d'une vidéo d'un bulletin de vote ou d'un bulletin de vote spécial rempli;
- ◆ 63 situations particulières liées à la transmission de publicité électorale le jour du scrutin;
- ◆ 60 situations particulières liées au fait que le candidat, le parti enregistré ou une personne agissant en leur nom n'avait pas indiqué sur la publicité électorale que sa diffusion était autorisée (absence du titre d'appel).

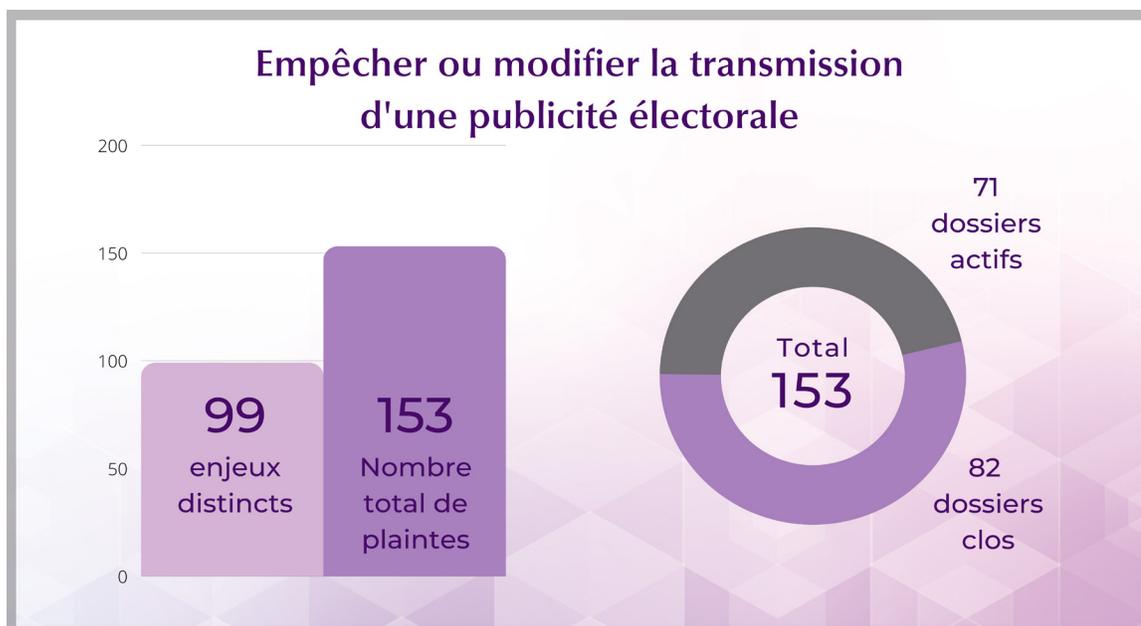
## Plaintes les plus courantes liées à la période électorale de 2021

La section suivante donne un aperçu des plaintes les plus courantes reçues par le Bureau au cours de la période électorale. Les statistiques fournies dans la section précédente concernent le nombre de plaintes reçues au cours de l'année entière. C'est pourquoi, dans de nombreux cas, les chiffres qui apparaissent ci-dessous sont moindres, car ils ne représentent que les plaintes reçues au cours de la campagne.

Ce qui suit est une description des cinq principales plaintes reçues par violation présumée de la Loi. Chaque catégorie détaille le nombre total de plaintes reçues, le nombre de situations factuelles particulières qui ont donné lieu à ces plaintes (« enjeux distincts ») et le nombre de dossiers clos en date du 31 décembre 2021.



443 plaintes ont été reçues par le CEF alléguant de faux renseignements concernant un candidat, une personne qui désire se porter candidat, le chef d'un parti politique ou une personnalité publique associée à un parti politique dans le but d'influencer les résultats d'une élection. La majorité de ces plaintes ont été fermées, car aucune infraction n'a été constatée.



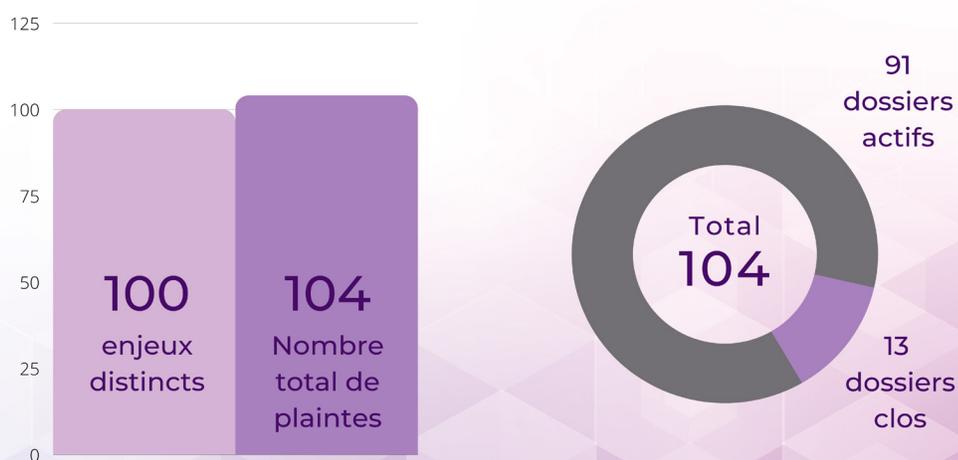
Selon la Loi, le fait d'empêcher ou d'entraver la transmission d'un message de publicité électorale constitue une infraction. La plupart des plaintes reçues concernaient une séquence vidéo en ligne montrant un candidat en train de retirer du matériel de campagne du porche d'un domicile. Ce cas particulier a été résolu par [l'imposition d'une SAP](#).

## Empêcher le vote d'un électeur ou exercer une influence sur un électeur afin qu'il vote ou s'abstienne de voter par prétexte ou ruse

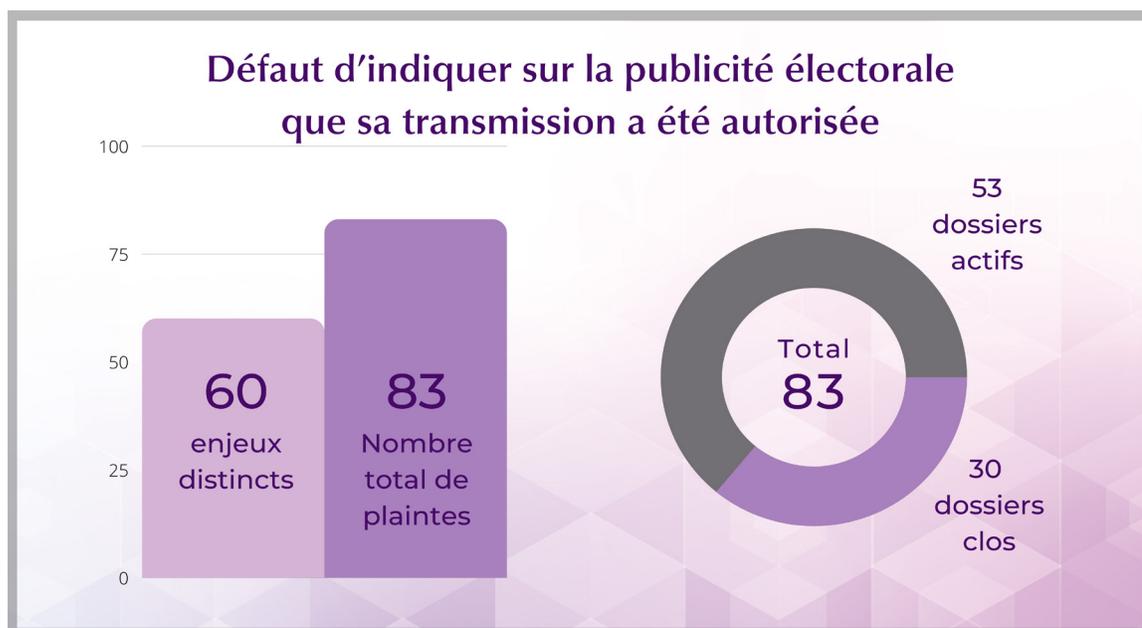


Le CEF a reçu 115 plaintes alléguant qu'un électeur aurait été empêché de voter, ou qu'une personne aurait, par prétexte ou ruse, exercé ou tenté d'exercer une influence sur une autre personne pour qu'elle vote ou s'abstienne de voter. Sur les 115 plaintes relatives à cet enjeu, 29 étaient liées à la nécessité de porter un masque à l'intérieur des bureaux de vote. À divers endroits du pays, les personnes qui ne respectaient pas les mesures de santé et de sécurité en vigueur n'étaient pas autorisées à accéder au bureau de scrutin.

## Montrer un bulletin de vote marqué



Pendant la période électorale, le CEF a reçu 66 plaintes correspondant à cette catégorie. La plupart d'entre elles étaient liées à des circonstances concernant des électeurs qui publiaient des photos de leurs bulletins de vote marqués dans les médias sociaux. Le fait de prendre ou partager la photo d'un bulletin de vote rempli est illégal au Canada.



La Loi exige que la publicité contienne une autorisation ou un « énoncé d'autorisation » indiquant que le message est transmis avec le consentement de l'agent officiel d'un candidat ou de l'agent enregistré du parti. La Loi ne précise pas la taille de la police ni – dans le cas d'une émission de radio – la rapidité avec laquelle l'autorisation peut être prononcée.

## ANNEXE B - TABLEAU FINANCIER

Le CEF tire son financement de deux sources. Il est financé en partie par un crédit annuel, son autorisation votée, qui couvre les salaires de ses employés qui occupent des postes de durée indéterminée. Le CEF dispose également d'une autorisation législative qui lui permet de puiser directement du Trésor pour toutes autres dépenses, notamment les salaires des employés nommés pour une période déterminée et le paiement des ressources contractuelles, les autres dépenses engagées pour mener des enquêtes, etc. Cette autorisation législative garantit au CEF l'accès aux fonds dont il a besoin pour mener à bien son travail d'enquête, ainsi que son indépendance totale vis-à-vis du gouvernement.

Fonds alloués	Fonds non attribués - Trésor		TOTAL
	Autre rémunération	Autres dépenses	
Salaires des postes dotés pour une période indéterminée			
3 377 255 \$	1 482 049 \$	1 324 783 \$	6 184 087 \$