



COMMISSAIRE AUX
ÉLECTIONS FÉDÉRALES

Rapport annuel 2020

Yves Côté, c.r.
COMMISSAIRE AUX ÉLECTIONS FÉDÉRALES

Contactez-nous



EN LIGNE

www.cef-cce.ca



FORMULAIRE ÉLECTRONIQUE SÉCURISÉ POUR LE DÉPÔT D'UNE PLAINTE

<https://www.cef-cce.ca/content.asp?section=comp&dir=faq&document=p14&lang=f>



TÉLÉPHONE

1-855-759-6740



TÉLÉCOPIEUR

1-800-663-4908 ou 819-939-1801



COURRIER

Commissaire aux élections fédérales
30, rue Victoria
Gatineau (Québec)
K1A 0M6



COURRIEL

info@cef-cce.ca



Suivez-nous sur [Twitter @CEF_CCE_F](#) et [Facebook @CEFCCE.F](#)

Table des matières

Message du commissaire	3
À propos de nous	5
Bilan de l'année 2020	7
Bureau du commissaire aux élections fédérales	7
Travaux en cours liés à la 43e élection générale	8
Engagement externe et sensibilisation	9
Questions présentant un intérêt particulier	11
Tiers et collusion	11
Approbation préalable au dépôt d'accusations	12
Recours accru au régime de sanctions administratives pécuniaires	13
Regroupement et anonymisation des contributions pour les tiers	14
Pouvoir de contrainte	14
Observation et contrôle d'application de la loi	15
Lettres d'avertissement et d'information	15
Engagements	16
Sanctions administratives pécuniaires	18
Transactions	19
Accusations et poursuites	20
Regard sur l'avenir	25
Rapport de recommandations	25
Poursuite de la préparation électorale	25
Contexte public en évolution	26
Annexe A – Répartition des dossiers	27
Annexe B – Tableaux financiers	29



Message du commissaire

Je suis très heureux de présenter le rapport annuel 2020 du Bureau du commissaire aux élections fédérales (CEF).

Nous ne pouvons pas revenir sur 2020 sans prendre acte des événements d'envergure mondiale qui ont eu un profond retentissement sur nos vies, notre travail et nos régimes démocratiques tout au cours de l'année. Les Canadiens, et l'ensemble de l'humanité, ont fait face à des difficultés économiques et sanitaires inédites à cause de la pandémie et, dans bien trop de cas, à la perte tragique d'êtres chers, victimes de la COVID-19.

Au Bureau, nous avons dû affronter un certain nombre de difficultés liées à la pandémie. Le travail de la Direction des enquêtes a été particulièrement perturbé par les changements survenus, surtout au cours de la première moitié de l'année, car il était impossible de mener les entrevues en personne comme par le passé et les enquêteurs ne pouvaient se déplacer. Nous avons dû nous adapter et concevoir de nouvelles façons d'interagir avec les témoins et de recueillir l'information nécessaire aux enquêtes. Grâce à la créativité du personnel et à l'acquisition de nouveaux outils de TI, nous nous sommes adaptés. À la fin de 2020, notre productivité du côté des enquêtes était essentiellement revenue à la normale. Et le passage à un régime de télétravail quasi exclusif s'est certainement fait beaucoup plus en douceur que je ne l'avais prévu.

L'un des défis que nous réserve 2021 consistera à donner suite aux récents renvois d'Élections Canada. Nous aurons recours à divers moyens. Le premier consiste à utiliser pleinement le pouvoir que nous avons maintenant d'imposer des sanctions administratives pécuniaires (SAP) pour certaines infractions. Ce pouvoir nous permet de régler rapidement des cas qui, auparavant, nécessitaient énormément de ressources et prenaient beaucoup de temps, comme les cas de votes illégaux et de dépôt tardif de rapports. Comme je l'ai dit plus d'une fois aux membres du Comité consultatif des partis politiques, il est important que les candidats et les travailleurs de campagne électorale sachent que l'adoption du régime des SAP a transformé en profondeur le contrôle d'application de la loi.

Nous serons également plus sélectifs au moment de décider de nous saisir ou non de cas qui ont une moins grande incidence sur l'intégrité du processus électoral, ou nous choisirons de les aborder différemment (par exemple, au moyen de lettres d'avertissement). C'est exactement ce que nous avons fait tout au long de 2020 : établir les priorités, fermer les dossiers peu importants et nous occuper de ceux qui sont plus sérieux.

Dans un contexte de gouvernement minoritaire, des élections générales peuvent se tenir à tout moment. Une de mes priorités est de veiller à ce que le Bureau soit prêt lorsqu'elles seront déclenchées. Dans cette optique, nous devons donc préparer et former notre personnel afin qu'il comprenne bien les nombreuses contraventions prévues dans la *Loi électorale du Canada*. Cela exige également que nous soyons au courant des menaces qui surgissent et des faits qui surviennent dans d'autres administrations, tant au Canada qu'à l'étranger. À cette fin, nous avons consacré beaucoup de temps au cours de la dernière année à communiquer avec les administrations où des élections ont eu lieu afin de mieux comprendre les problèmes d'application de la loi, y compris ceux qui sont propres aux élections dans un contexte de pandémie. Nous avons continué de renforcer les liens et de maintenir le dialogue avec les partenaires canadiens en matière de sécurité et de renseignement. Nous avons également continué de travailler fort avec les plate-formes de médias sociaux pour nous assurer d'avoir de solides protocoles en place pour interagir avec eux au cours de la prochaine campagne.

J'ai parlé du régime de SAP. Il y a un point important que je tiens à faire valoir au sujet du régime actuel : il n'est pas aussi étendu qu'il devrait l'être, à mon avis. Par exemple, il ne s'applique pas à certains types d'infractions qui se produisent fréquemment pendant les campagnes et que nous devrions pouvoir gérer rapidement (p. ex., défaut de donner accès aux personnes qui font campagne, refus des employeurs de donner à leurs employés le temps auquel ils ont droit pour voter, etc.). J'en dirai davantage à ce sujet dans le rapport de recommandations qui sera publié plus tard cette année, mais il m'a semblé important d'en parler dès maintenant.

Je tiens à souligner l'excellent travail de nos collègues d'Élections Canada qui nous appuient dans de nombreux domaines. Cette année encore, ils nous ont offert un niveau de service exceptionnel, et nous sommes profondément reconnaissants de tout ce qu'ils ont fait et continuent de faire pour nous.

Je crois que, malgré des moments difficiles, notre équipe a connu une année fructueuse. Le Bureau doit son succès, aujourd'hui comme par le passé, à ses employés et à la culture d'excellence qu'ils s'efforcent de maintenir. Mais cela dépasse aussi le cadre strict de leur travail; d'ailleurs, je suis fier des résultats extrêmement positifs que nous obtenons depuis plusieurs années dans le cadre du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux. Ils sont attribuables aux efforts soutenus de tous les membres de l'équipe qui se donnent comme priorité la promotion d'un environnement caractérisé non seulement par le professionnalisme, mais aussi par l'intégrité, l'inclusivité et le respect. Cela n'a jamais été aussi évident que cette année, et c'est toujours un honneur de diriger ce groupe impressionnant.

Yves Côté, c.r.

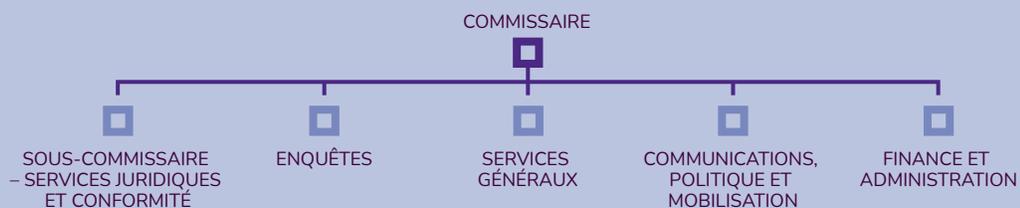
Commissaire aux élections fédérales

À propos de nous

Le poste de commissaire aux élections fédérales (CEF) a été créé en 1974. Les pouvoirs du commissaire aux dépenses d'élection (comme on l'appelait alors) se limitaient à veiller à l'observation et à l'exécution des dispositions portant sur les dépenses électorales. En 1977, les pouvoirs du commissaire ont été considérablement élargis 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 des Canadiens 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. En outre, Élections Canada transfère également au CEF les plaintes reçues du public qui relèvent du mandat du commissaire. Le commissaire peut également 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 mécanisme compétent 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 préciser 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.

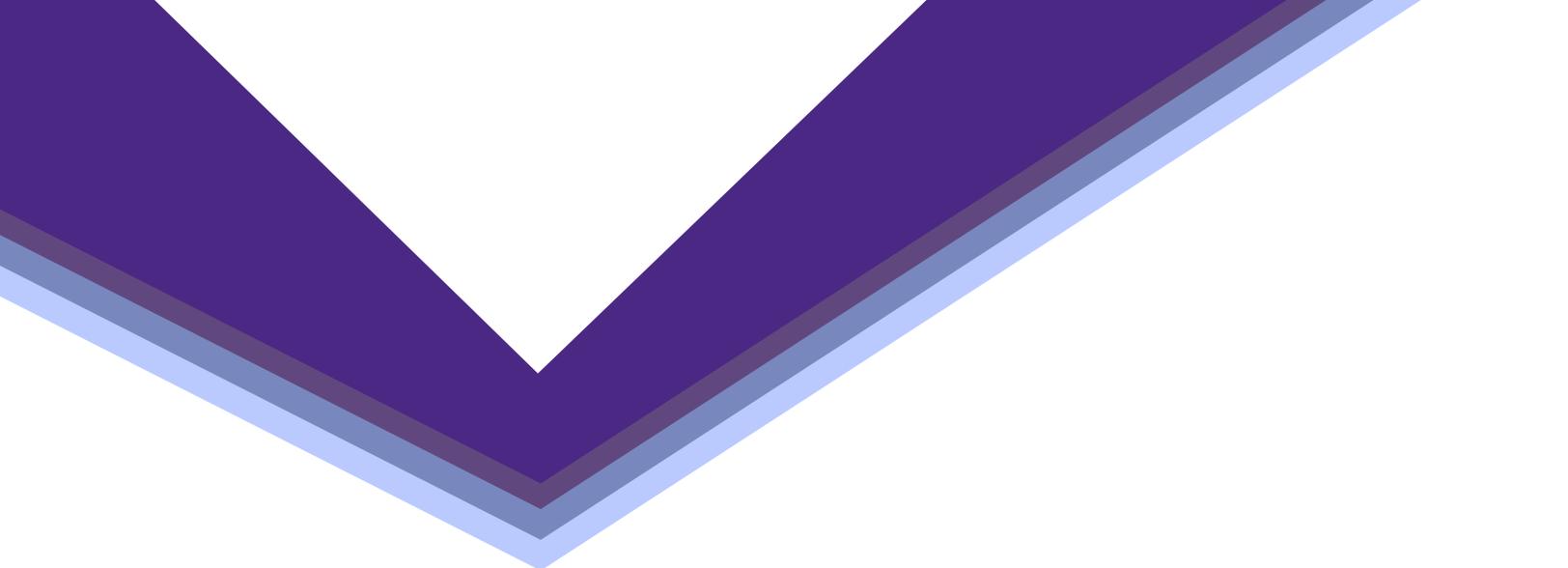
La *Politique du commissaire aux élections fédérales sur l'observation et le contrôle d'application de la Loi électorale du Canada* contient de plus amples renseignements sur le mandat du commissaire. On la retrouve sur le site Web du CEF à l'adresse suivante : www.cef-cce.ca.



Dépôt d'une plainte

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

- par formulaire électronique : www.cef-cce.ca;
- par courriel : info@cef-cce.ca;
- par télécopieur : 1-800-663-4906 ou 819-939-1801;
- par la poste :
Commissaire aux élections fédérales
30, rue Victoria
Gatineau (Québec)
K1A 0M6



Bilan de l'année 2020

Bureau du commissaire aux élections fédérales

Comme beaucoup d'autres organisations, le Bureau du CEF a passé la première partie de l'année à gérer les répercussions de la crise sanitaire mondiale et de la transition abrupte vers un environnement de travail virtuel. Avant le printemps 2020, à l'exception des entrevues avec des témoins et des suspects, très peu du travail du CEF se faisait à l'extérieur des bureaux. Néanmoins, en grande partie grâce à l'infrastructure existante, à l'acquisition de nouveaux outils de TI et à l'ingéniosité du personnel, le Bureau a pu demeurer opérationnel, même aux premiers stades de la pandémie. Au cours de l'année, des capacités supplémentaires ont été développées et ajoutées pour permettre aux employés d'accomplir plus facilement leur travail à l'appui du mandat d'observation et de contrôle d'application de la loi du CEF.

En même temps, et en raison de la croissance du Bureau au cours des dernières années, le commissaire a entrepris un examen de l'organisation à l'été 2020. Cet examen visait à évaluer la structure actuelle du Bureau en vue d'assurer l'efficacité globale de ses opérations grâce à l'harmonisation adéquate des fonctions à l'échelle de l'organisation. Il s'est terminé à l'automne 2020, et la mise en œuvre complète des modifications découlant de l'examen est en cours.

Travaux en cours liés à la 43e élection générale

Même si le Bureau reçoit un volume important de plaintes pendant la période électorale, le travail d'enquête du CEF se poursuit bien au-delà du jour du scrutin.

Si le commissaire favorise l'utilisation de moyens informels pour assurer le respect de la Loi pendant les périodes électorales, les années entre les élections servent à évaluer les allégations qui peuvent mener à l'application de mesures formelles. La nature de ce travail peut varier en fonction de la complexité et de la gravité des allégations dans un dossier donné et de la décision du commissaire de procéder par voie pénale ou administrative.

En 2020, le CEF a utilisé pour la première fois des mesures administratives – des engagements et des sanctions administratives pécuniaires – pour gérer les cas de non-observation. Ces outils lui donnent une plus grande latitude pour traiter certains types d'infractions à la Loi et imposer des conséquences significatives en cas de non-observation¹. Les mesures prises par le commissaire et le sous-commissaire dans le cadre de ce nouveau régime sont décrites plus loin dans le présent rapport.

¹ Le régime des SAP s'applique aux parties 16 (communications), 17 (tiers) et 18 (financement politique), pour les infractions liées au vote illégal en vertu de la Loi, ainsi qu'aux violations des conditions des transactions ou des engagements.



Le financement politique et le vote illégal sont deux aspects pour lesquels le CEF a l'intention d'utiliser pleinement ces nouveaux outils administratifs. Malheureusement, dans le contexte actuel, les obstacles liés à la pandémie ont empêché ou, à tout le moins, retardé considérablement le transfert de ces types de dossiers au Bureau, ainsi que l'accès, pour le CEF, à l'information et aux données probantes essentielles pour qu'il puisse s'acquitter de sa charge de travail actuelle. Si on ajoute à cela les délais prévus par la Loi, en particulier ceux qui ont trait aux rapports financiers, il est tout à fait possible que les renvois ne soient reçus que des années après la période électorale. Par conséquent, il y a un risque sérieux que les dossiers de la 43e élection générale ne soient pas reçus avant le déclenchement de la 44e élection générale.

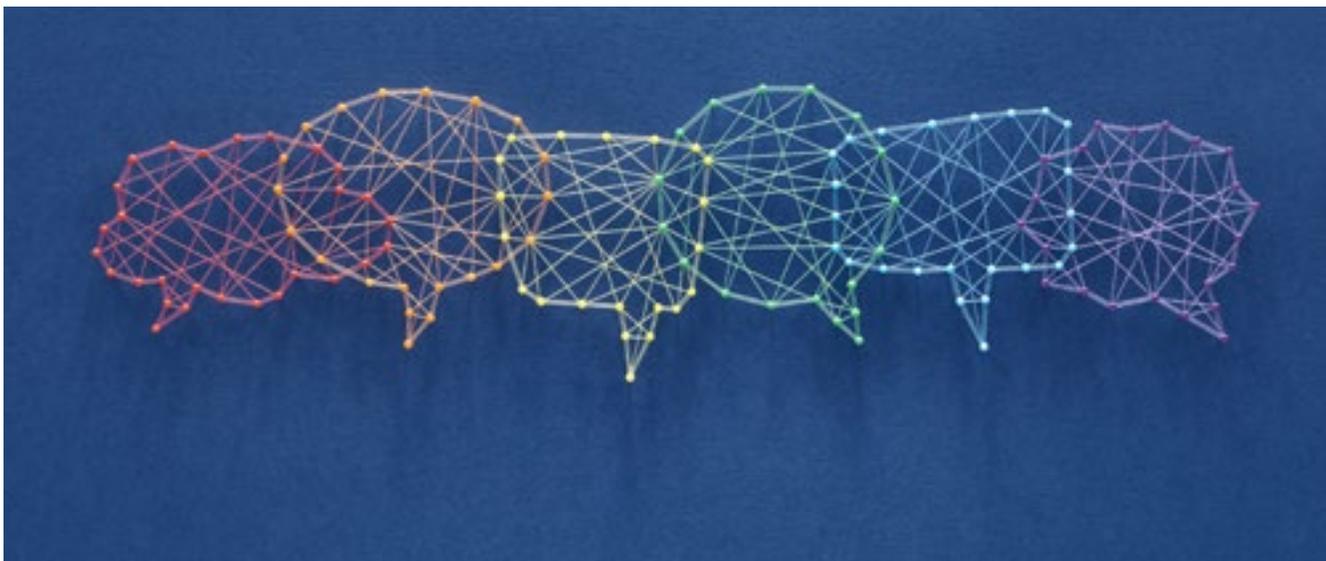
Engagement externe et sensibilisation

Tout au long de 2020, le CEF a continué à faire fond sur ses activités de sensibilisation en mobilisant ses homologues, tant à l'échelle provinciale qu'internationale, des intervenants et divers universitaires. L'objectif visé est de rehausser le profil du Bureau, d'élargir son réseau professionnel, de développer ses compétences, de l'éveiller aux nouvelles tendances qui se dégagent et de tirer parti des leçons apprises dans d'autres contextes électoraux.



Ces efforts ont aidé le Bureau à bien se placer pour cerner les risques et adopter des mesures pour les atténuer, et pour renforcer son état de préparation et remplir son mandat global en cas d'élection générale. À cette fin, les employés du CEF ont collaboré avec des représentants d'organismes provinciaux et étrangers de gestion des élections afin d'échanger et de mieux comprendre les questions liées à l'application de la loi qui découlent des élections dans ces administrations. De même, le Bureau a continué d'assurer la liaison avec ses homologues d'Élections Canada et d'autres organisations du gouvernement fédéral qui s'intéressent à l'intégrité électorale, à la sécurité et à d'autres questions étroitement liées aux élections – comme la désinformation. Les employés du CEF ont également repris le travail avec les partenaires de la sécurité électorale, jouant un rôle actif pour assurer une intervention gouvernementale coordonnée en cas de menaces graves, d'origine canadienne ou étrangère, à l'intégrité des prochaines élections générales.

Le Bureau a également poursuivi son travail visant à favoriser les relations de collaboration avec la communauté de recherche. En 2020, des universitaires ont été invités à participer à des discussions informelles sur le rapport de recommandations du commissaire. Ces discussions ont fourni une perspective externe importante au commissaire et à son personnel. Le Bureau est heureux d'avoir pu participer à ce dialogue et bénéficier des compétences de ces experts.



Questions présentant un intérêt particulier

La Loi porte sur un vaste éventail de sujets dont certains posent des défis particuliers en matière d'observation et de contrôle d'application de la loi pour le CEF. Tout au long de l'année 2020, quelques questions ont été soulevées et, même si elles ne font pas forcément l'objet d'un grand nombre de plaintes, certaines d'entre elles méritent d'être soulignées. Dans certains cas, les questions soulevées ci-dessous pourraient orienter les futures recommandations de modifications législatives que le commissaire pourrait soumettre au Parlement.

Après les élections générales de 2019, le CEF a mis en œuvre la plupart des modifications apportées par le projet de loi C-76. À une exception près, les problèmes soulignés ci-dessous sont liés à ces nouveaux éléments.

Tiers et collusion

Le régime des tiers de la Loi (partie 17 de la Loi) a été élargi avant la 43e élection générale afin de réglementer un plus large éventail d'activités. L'une des modifications consistait à interdire à une entité politique et à un tiers d'« agir de concert », notamment en échangeant de l'information, dans le but d'influencer les activités du tiers.



Telles qu'elles sont rédigées, ces dispositions peuvent amener des tiers ou des entités politiques à croire, à tort, que le tiers a mené des activités réglementées en vertu de la partie 17 de la Loi (qui doivent avoir été menées indépendamment d'entités politiques), même lorsque le tiers a coordonné la dépense avec une entité politique. Le CEF est d'avis que cela relève de l'impossibilité.

Lorsqu'il y a coordination entre un tiers et une entité politique, les règles normales de contribution (partie 18) s'appliquent. Si l'activité n'est pas menée de façon indépendante par le tiers, elle constitue une contribution à l'entité politique avec laquelle le tiers a coordonné la dépense. Ce type de contribution doit être déclaré par l'entité politique, et non par le tiers. Dans un tel cas, la contribution du tiers n'est légale que si le tiers est un citoyen canadien ou un résident permanent du Canada, et si la valeur du bien ou du service respecte les limites de la contribution du particulier. (Malheureusement, les nouvelles dispositions sur la collusion semblent interdire aux donateurs individuels admissibles de faire des contributions non monétaires légales.)

Autrement dit, les règles anticollusion suscitent de la confusion parce qu'elles donnent à penser qu'une opération donnée peut être une activité indépendante d'un tiers réglementée en vertu de la partie 17 de la Loi, malgré le fait que la coordination signifie qu'une contribution a été faite à l'entité politique aux termes de la partie 18 de la Loi. Ce n'est pas possible en vertu de la Loi. L'opération est soit une dépense indépendante d'un tiers, soit une contribution faite à une entité politique.

Le CEF abordera cette question dans son prochain rapport de recommandations.

Approbation préalable au dépôt d'accusations

Le projet de loi C-76 a supprimé l'exigence voulant que le commissaire ou une personne agissant sous ses instructions doive obtenir l'approbation de la directrice des poursuites pénales (DPP) avant de porter des accusations en vertu de la Loi, tout en maintenant cette exigence pour toute autre personne souhaitant intenter une telle poursuite. Cette modification, qui vise à améliorer la transparence du régime d'application de la loi, permet aux Canadiens d'être au courant des dossiers dans lesquels le commissaire croit que des accusations sont justifiées, tout en laissant à la DPP la latitude voulue pour mettre un terme aux procédures. Cette modification est constructive. Cela dit, au Nouveau-Brunswick, au Québec et en Colombie-Britannique, l'approbation

préalable de la Couronne provinciale est requise pour les poursuites de compétence provinciale. Le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) a accepté de suivre un processus équivalent pour les poursuites fédérales. Cela signifie que, dans ces provinces, le commissaire a continué de demander l'approbation du SPPC avant de porter des accusations. Toutefois, il a examiné les dispositions pertinentes de la Loi et conclu que, contrairement à ce qu'on voit dans la plupart, voire la totalité des autres lois fédérales, le Parlement a clairement précisé les circonstances dans lesquelles la DPP doit approuver au préalable le dépôt d'accusations en vertu de la Loi. Par conséquent, le commissaire est d'avis qu'une personne agissant pour lui n'a pas besoin d'obtenir d'approbation avant de déposer des accusations en vertu de la Loi dans quelque province ou territoire que ce soit.

Recours accru au régime de sanctions administratives pécuniaires

Comme on l'a vu précédemment dans le présent rapport, le CEF a commencé à utiliser le nouveau régime de SAP pour certains types de violations. Bien que le CEF considère toujours la création du régime de SAP comme une évolution extrêmement constructive, le régime actuel ne s'étend pas à toutes les dispositions de la Loi. Par conséquent, il y a des domaines où le commissaire ou la DPP pourraient croire qu'une poursuite ne soit pas dans l'intérêt public, mais où on ne peut avoir recours aux SAP sous la législation actuelle pour traiter la violation.

Les dispositions relatives au secret du vote, par exemple, sont parmi celles pour lesquelles le régime ne s'applique pas actuellement. Ces dispositions importantes protègent les électeurs contre la contrainte qu'on pourrait exercer sur eux pour les forcer de voter d'une certaine façon et de fournir des preuves photographiques de leur vote. À l'heure actuelle, ces violations ne peuvent être traitées que par le biais de poursuites, qui sont souvent longues et coûteuses. La capacité d'imposer une SAP dans ces situations permettrait de traiter ces violations rapidement, sans ajouter à la charge de travail déjà lourde des tribunaux pénaux des provinces.

Il faudrait aussi envisager sérieusement d'étendre le régime à d'autres parties de la Loi, afin de traiter plus rapidement d'autres cas de non-observation et de manière à ce que le Bureau ne soit obligé de recourir aux tribunaux que dans les circonstances les plus graves.

Regroupement et anonymisation des contributions pour les tiers

Au cours de la 43^e élection générale, les médias ont fait état de certains groupes qui, selon les allégations, recueillaient des contributions spécifiquement dans le but de les remettre à des tiers enregistrés. Le CEF a reçu des plaintes du public alléguant que ces contributions étaient remises à ces tiers à titre de contribution du groupe sans que l'identité des vrais donateurs ne soit révélée. Il est important de noter que, bien qu'un groupe puisse verser de l'argent à un tiers provenant de ses recettes générales, si le groupe sollicite de l'argent auprès de donateurs pour financer des tiers et qu'il fournit ensuite l'argent à des tiers sans communiquer de renseignements sur les donateurs initiaux, cela pourrait constituer une contravention de l'article 368 de la Loi. Aux termes de cette disposition, il est interdit à toute personne ou entité de cacher ou de tenter de cacher l'identité de l'auteur d'une contribution régie par la Loi et d'agir de concert avec d'autres personnes ou entités en vue d'accomplir un tel acte.

Pouvoir de contrainte

Depuis 2019, le commissaire peut, dans certaines circonstances et dans des conditions strictes, demander à une cour supérieure d'obtenir une ordonnance obligeant une personne à témoigner. Ce pouvoir de contraindre des personnes à fournir des renseignements pour des enquêtes fait en sorte que, dans les cas graves de non-observation, le commissaire et son personnel sont en mesure de recueillir des renseignements pertinents liés à leur travail d'enquête. Toutefois, ce pouvoir ne permet pas d'exiger qu'une personne tenue de témoigner apporte avec elle tous les documents et renseignements pertinents en sa possession à l'interrogatoire, comme c'est le cas pour d'autres régimes fédéraux semblables. À ce jour, l'utilisation de ce processus par le CEF a été entravée par des retards et des coûts importants découlant de la nécessité d'interrompre un examen, de demander une ordonnance de communication au tribunal pour obtenir légalement le document, puis de reprendre l'examen à une date ultérieure. Il y a aussi le risque que des documents disparaissent ou soient détruits pendant la période qui s'écoule entre la délivrance d'une ordonnance obligeant un témoin à témoigner et la demande de production de documents. Le CEF proposera des modifications à ce sujet dans son prochain rapport de recommandations.

Observation et contrôle d'application de la loi

L'intégrité du processus électoral repose en grande partie sur la bonne foi des participants et leur volonté de respecter les exigences établies dans la loi électorale canadienne. Le mandat d'observation et de contrôle d'application de la loi du commissaire consiste à veiller à ce que tous ceux qui participent au processus électoral le font dans le respect des règles. *La Politique du commissaire aux élections fédérales sur l'observation et le contrôle d'application de la Loi électorale du Canada*² décrit la manière dont le commissaire exerce son mandat en vertu de la Loi.

Lettres d'avertissement et d'information

Les lettres d'avertissement et d'information constituent des mesures informelles visant à favoriser le respect de la Loi. Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2020, le commissaire a émis 143 lettres d'avertissement et 121 lettres d'information. Conformément aux exigences de la législation fédérale sur la protection des renseignements personnels, les lettres ainsi envoyées à des particuliers ne sont pas rendues publiques.

² *La Politique du commissaire aux élections fédérales sur l'observation et le contrôle d'application de la Loi électorale du Canada* est disponible en ligne à l'adresse www.cef-cce.ca.



Le régime formel d'observation et de contrôle d'application de la Loi offre au commissaire un certain nombre d'outils pour traiter des différentes contraventions électorales. Les engagements, les SAP, les transactions et le dépôt d'accusations font partie de la trousse d'observation et de contrôle d'application de la loi du commissaire. Le commissaire rend publics les dossiers dans lesquels on a recours à des moyens formels.

Engagements

Un engagement est une promesse faite par une personne ou une entité qui n'a pas respecté une exigence de la Loi. Les engagements sont acceptés par le commissaire ou le sous-commissaire (à qui le commissaire a délégué le pouvoir d'accepter certains engagements) et visent à assurer le respect de la Loi. Un engagement peut être conclu à tout moment avant que la personne ou l'entité ne soit appelée à payer une sanction administrative pécuniaire. Les engagements prévoient les modalités que le commissaire ou le sous-commissaire juge appropriées, ce qui peut inclure l'obligation de payer une somme d'argent.

Les dispositions permettant au commissaire ou à une personne à qui il a délégué le pouvoir d'accepter un engagement sont entrées en vigueur en juin 2019, et le Bureau a pu utiliser ce nouvel outil pour la première fois en 2020.

Trois engagements ont été acceptés en 2020 :



1. Le 15 avril 2020, le commissaire a accepté un engagement relativement à une activité qui a eu lieu en octobre 2019, lorsqu'un [tiers enregistré](#) a fait la promotion du candidat du Nouveau Parti démocratique dans la circonscription d'Elmwood—Transcona. Dans les circonstances, les coûts engagés par le tiers pour l'activité constituaient des dépenses d'activités partisans en vertu de la Loi. Le tiers a reconnu que, ayant engagé des dépenses réglementées, il a fait défaut de considérer ces dépenses particulières comme des dépenses d'activités partisans.



2. Au cours des élections fédérales de 2019, un parti politique provincial enregistré en Alberta a distribué un autocollant de pare-chocs gratuit aux personnes qui en ont fait la demande. Les autocollants constituaient de la « publicité électorale », puisqu'ils contenaient un message publicitaire s'opposant au chef d'un parti fédéral enregistré. Les partis politiques provinciaux sont exemptés des dispositions de la Loi sur les activités partisans et les sondages électoraux, mais ne sont pas soustraits à l'application des règles sur la publicité électorale des tiers. Le commissaire a accepté un engagement de ce parti politique en juin 2020. Dans le cadre des modalités négociées de l'engagement, le parti a accepté de s'enregistrer comme tiers et de présenter son rapport de dépenses à Élections Canada dans les 30 jours suivant son enregistrement.



3. En septembre 2020, le commissaire a accepté un engagement d'un ministre du Cabinet relativement à des faits survenus pendant la période précédant les élections générales fédérales de 2019. Pendant la période qui a précédé la 43e élection générale, le ministre a participé à une série d'activités appuyées par son ministère en sa qualité de ministre des Finances. En plus des dirigeants locaux et de chefs d'entreprise, des candidats potentiels du Parti libéral du Canada (PLC) ont assisté aux activités, qui ont eu lieu dans les circonscriptions d'Oakville et de Dufferin—Caledon. Le ministre a fait la promotion de ces candidats potentiels, de sorte que les dépenses liées à ces activités ont profité au PLC. Il est interdit aux ministres d'utiliser les ressources et les fonds publics de leur budget ministériel à des fins partisans. Parmi les modalités de l'entente, la personne en cause a accepté de verser la somme de 300 \$ au receveur général du Canada.

Les versions intégrales des engagements sont disponibles sur le site Web du CEF à l'adresse suivante : www.cef-cce.ca. Elles sont également communiquées au public par l'entremise des comptes de médias sociaux du CEF.

Sanctions administratives pécuniaires

Comme on l'a mentionné plus haut, en 2019, la trousse d'outils qui permet au commissaire d'assurer l'observation et le contrôle d'application de la loi s'est enrichie d'un régime de SAP.

Le commissaire ou le sous-commissaire peuvent imposer des SAP à l'égard de certaines violations à la Loi, notamment celles qui concernent :

- le vote illégal;
- les communications;
- les tiers;
- le financement politique.

Il est également possible d'imposer des SAP en cas de manquement à une condition d'une transaction ou d'un engagement, ou pour le défaut de se conformer à une exigence du directeur général des élections en vertu des parties 16, 17 ou 18 de la Loi.

Les critères à appliquer pour déterminer le montant d'une SAP sont énoncés dans la Loi, et la [*Politique pour le régime de sanctions administratives pécuniaires du commissaire aux élections fédérales*](#) décrit les types de violations visées ainsi que les formules générales utilisées pour calculer les SAP.

Par souci de transparence et conformément aux exigences de la Loi, le commissaire publie sur son site Web un bref résumé après la publication d'une SAP. Ce résumé indique le nom de la personne ou de l'entité réputée avoir commis une violation ainsi que l'acte ou l'omission en cause, et précise le montant de la sanction administrative pécuniaire.

Le Bureau a officiellement commencé à émettre des procès-verbaux à la fin de 2020. Toutefois, le CEF ne peut rendre publiques les SAP qu'une fois que les violations sont réputées avoir été commises – lors du paiement de la SAP, après le délai de 30 jours suivant le refus du commissaire d'accepter un engagement, ou lorsque le commissaire rend la décision issue de la révision. À la fin de la période couverte par le présent rapport, ces conditions n'avaient été remplies dans aucun des cas pour lesquels des procès-verbaux avaient été délivrés; par conséquent, le Bureau n'avait aucune information à communiquer.

Transactions

Les transactions sont des ententes volontaires qui établissent les modalités nécessaires pour assurer l'observation de la Loi et qui constituent une solution de rechange au dépôt d'accusations devant les tribunaux pénaux pour une infraction à la Loi. Depuis juin 2019, les transactions peuvent prévoir des conséquences financières pour la personne ou l'entité qui ne s'est pas conformée à une exigence de la Loi. La non-observation des conditions d'une transaction peut également entraîner l'imposition d'une SAP ou le dépôt d'accusations pour l'infraction initiale en cause.



Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2020, le commissaire a conclu quatre transactions :

1. Le commissaire a conclu une transaction avec [une agente officielle](#) le 10 janvier 2020. En tant qu'agente officielle d'un candidat du Parti Canada, l'intéressée avait accepté une contribution illégale d'une entité et a omis de remettre le montant de la contribution illégale au receveur général du Canada dans les 30 jours suivant la date à laquelle elle a pris connaissance de l'inadmissibilité du donateur. Suivant les conditions de la transaction, l'intéressée a convenu de payer 1 500 \$, soit un montant égal à la contribution illégale, ainsi qu'une somme de 750 \$. Les deux montants ont été remis au receveur général.
2. Le 6 février 2020, le commissaire a conclu une transaction avec [un résident permanent](#) qui avait voté à l'élection générale fédérale de 2015, sachant qu'en tant que résident permanent, il n'avait pas qualité d'électeur. Aux termes des conditions de la transaction, l'intéressé a convenu de verser 750 \$ au receveur général du Canada.
3. [Une personne](#) a conclu une transaction avec le commissaire le 11 mars 2020, après avoir reconnu que, lorsqu'il faisait campagne pour le candidat du Parti libéral du Canada dans la circonscription de Mont-Royal, il avait enlevé des dépliants électoraux appartenant au candidat du Parti conservateur du Canada qui avaient été laissés aux portes des unités d'un immeuble d'appartements. Aux termes de la Loi, il est illégal de modifier une publicité ou d'en empêcher la diffusion sans le consentement d'une personne habilitée à en autoriser la diffusion. Aux termes des conditions de la transaction, l'intéressé a convenu de verser 750 \$ au receveur général du Canada.





4. Le 3 avril 2020, le commissaire a annoncé la conclusion d'une transaction avec [une entreprise](#). La transaction a été conclue au terme d'une enquête qui a révélé que des contributions illégales avaient été versées à des entités politiques fédérales entre le 19 juin 2004 et le 31 décembre 2011. La pleine valeur de ces contributions a été remboursée au receveur général du Canada par les partis enregistrés, retirant ainsi les fonds illégaux du système fédéral de financement politique. Suivant les conditions de la transaction, l'intéressée a convenu de verser 139 660,23 \$ au receveur général sur une période de deux ans. Ce montant correspond au triple des contributions illégales faites aux entités politiques fédérales.

Le 23 juin 2020, le commissaire aux élections fédérales et l'entreprise ont convenu de reporter le paiement dû le 31 août 2020 au 28 février 2022. [Le texte intégral de l'addendum](#) se trouve sur le site Web du commissaire.

Les versions intégrales des transactions sont publiées sur le site Web du CEF à l'adresse suivante : www.cef-cce.ca. Elles sont également communiquées au public au moyen des comptes de médias sociaux du CEF.

Accusations et poursuites

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

Des accusations ont été portées contre huit personnes en 2020.

Le 13 février 2020, deux accusations relatives à l'élection générale fédérale de 2015 ont été déposées devant la Cour de justice de l'Ontario, à Toronto, contre [Iliia Borodov](#). M. Borodov a été accusé d'avoir voté en sachant qu'il n'avait pas qualité d'électeur. Il a également été accusé d'avoir demandé à s'inscrire pour voter dans la circonscription de Toronto-Centre, sachant qu'il n'était pas citoyen canadien. Le 21 juillet 2020, M. Borodov a plaidé coupable à la première accusation et a reçu une amende de 750 \$ payable dans les 60 jours. Le deuxième chef d'accusation a été retiré.

Au 31 décembre 2020, les accusations dans les dossiers suivants étaient toujours pendantes devant les tribunaux.

Le 21 septembre 2020, cinq accusations ont été portées contre [Bernard Poulin](#) pour des contributions illégales faites à des entités politiques fédérales entre le 1er janvier 2004 et le 11 juin 2009. M. Poulin, fondateur et directeur général du Groupe S.M. International inc., a 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 ou entité autre qu'un citoyen canadien ou un résident permanent d'apporter une contribution politique. Il est également illégal de cacher l'identité de l'auteur d'une contribution.

Le 21 septembre 2020, deux accusations ont été portées contre [Louis Clément Sénat](#), candidat du parti politique maintenant radié Forces et Démocratie dans la circonscription électorale de Terrebonne lors de la 42e élection fédérale. M. Sénat est accusé d'avoir entravé l'action du commissaire aux élections fédérales et des personnes travaillant sous son autorité. Il est également accusé d'avoir fait de fausses déclarations et produit des documents contenant des renseignements faux ou trompeurs dans le cadre de l'enquête du commissaire.

Le 24 septembre 2020, [Anderanik Pakbegi](#) a été accusé d'avoir voté en sachant qu'il n'avait pas qualité d'électeur. Il a également été accusé d'avoir demandé de s'inscrire pour voter dans la circonscription électorale de Don Valley-Est sachant qu'il n'avait pas qualité d'électeur.

Le 22 octobre 2020, le commissaire a annoncé le dépôt d'accusations contre [David et Daniel 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 directeur général des élections un rapport de campagne électorale contenant des renseignements faux ou trompeurs. Daniel Berlin a été accusé d'entrave au travail du commissaire aux élections fédérales pour avoir fait sciemment une déclaration fausse ou trompeuse au cours de l'enquête du commissaire.

David Berlin et Daniel Berlin sont également accusés de fraude de plus de 5 000 \$ en vertu du *Code criminel*.

Quatre accusations conjointes ont été déposées le 10 décembre 2020 contre [Mario Martel et André Côté](#). Un chef d'accusation de plus a été déposé contre André Côté. Toutes les accusations font suite à une enquête menée à l'endroit de Roche Ltée, Groupe Conseil (qui s'appelle aujourd'hui Norda Stelo inc.), pour des contributions illégales faites par la firme à des entités politiques fédérales entre le 1er janvier 2005 et le 31 décembre 2011. Au moment où les infractions ont été commises, Mario Martel était le président-directeur général de la firme et André Côté était vice-président principal. Roche Ltée, Groupe Conseil a mené ses activités sous cette dénomination jusqu'au 15 décembre 2015, date à laquelle elle a changé de nom pour prendre celui de Norda Stelo inc. Mario Martel et André Côté ont quitté la firme en 2013.

Une étape antérieure de l'enquête a donné lieu à une [transaction avec Norda Stelo inc.](#)

Enfin, outre les accusations énumérées plus haut, un dossier, dans lequel des accusations avaient déjà été portées, a été réglé en 2020.

Le 11 juin 2019, le commissaire a annoncé le dépôt de quatre accusations contre Stephen Garvey. En tant que candidat du Parti pour l'avancement de la démocratie au Canada lors de la 42e élection générale fédérale d'octobre 2015, M. Garvey a été accusé d'avoir esquivé le plafond des contributions qu'un candidat était légalement autorisé à apporter à sa campagne électorale. De plus, M. Garvey, qui était également chef du Parti pour l'avancement de la démocratie au Canada, connu par la suite sous le nom de Parti de l'Essor National du Canada, a été accusé d'avoir sciemment fourni au directeur général des élections (DGE) des documents faux ou trompeurs relatifs au statut du Parti de l'Essor National du Canada, contrevenant ainsi à la Loi. Deux accusations de fabrication et usage de faux documents ont également été portées en vertu du *Code criminel*, puis retirées.

Le 6 octobre 2020, [M. Garvey a plaidé coupable aux accusations portées](#) en vertu de la Loi. Il a été condamné à payer une amende de 1 000 \$ pour avoir contourné la limite de contribution et une amende de 10 000 \$ pour avoir fourni au DGE des documents faux ou trompeurs, contrevenant à la Loi.

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.

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 »). Les lignes directrices et les notes d'interprétation sont publiées à titre d'information uniquement. Elles ne lient pas les entités politiques réglementées. La Loi accorde au commissaire un délai de 45 jours pour formuler ses commentaires sur l'ébauche de ces documents. Lorsque la note d'interprétation ou les lignes directrices sont publiées officiellement, le DGE doit aussi publier les commentaires qu'il a reçus du commissaire sur l'ébauche.

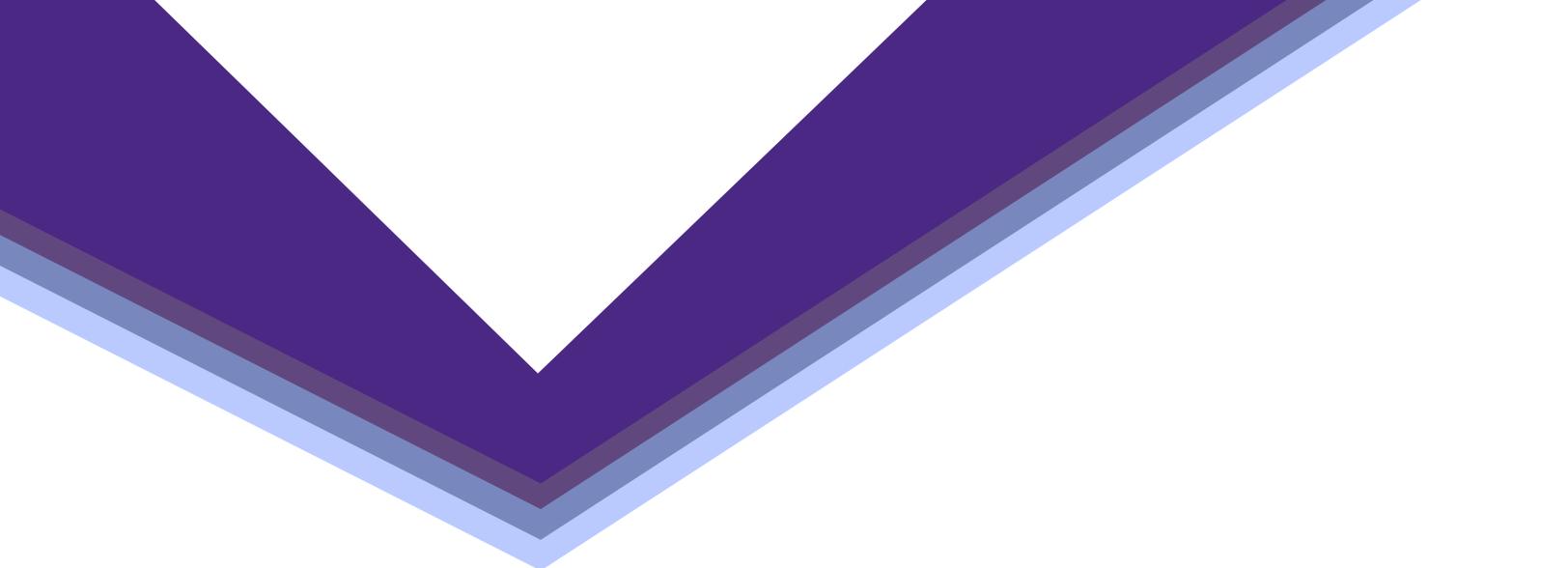


Des dispositions similaires s'appliquent lorsqu'un parti enregistré demande au DGE de lui fournir un avis écrit sur l'application de toute disposition de la Loi. Le commissaire doit formuler dans les 30 jours des commentaires, qui sont publiés avec l'avis écrit définitif. L'avis lie le DGE et le commissaire à l'égard de l'activité ou de la pratique du parti enregistré ou des entités politiques réglementées affiliées en question, dans la mesure où tous les faits importants qui ont été communiqués à l'appui de la demande d'avis sont exacts. Un tel avis constitue un précédent pour le DGE et le commissaire à l'égard d'activités ou de pratiques semblables mises en œuvre par d'autres partis enregistrés et les entités qui leur sont affiliées.

En 2020, le CEF a fourni des commentaires officiels sur quatre lignes directrices et notes d'interprétation qui ont été distribuées aux partis enregistrés et au commissaire pour consultation. Ces lignes directrices étaient les suivantes :

- [Publicité partisane et électorale sur Internet](#)
- [Manuel sur le financement politique des candidats à la direction et des agents financiers](#)
- [Activités de financement réglementées](#)
- [Cessions irrégulières entre entités politiques affiliées](#)

Il convient de noter qu'au cours des dernières années, le CEF a été consulté pour l'élaboration de lignes directrices et de notes d'interprétation. Par conséquent, les commentaires du commissaire dans le cadre du processus de consultation officiel ne seraient nécessaires que si le DGE et le commissaire n'étaient pas d'accord sur le contenu avant le début des consultations officielles. Toutefois, s'il existait de telles divergences d'opinions, le commissaire les rendrait publiques, comme l'exige la Loi.



Regard sur l'avenir

Rapport de recommandations

Conformément aux modifications prévues dans le projet de loi C-76, qui est entré en vigueur en 2019, le commissaire a maintenant le mandat, après chaque élection générale, de produire pour le directeur général des élections un rapport contenant des recommandations sur les modifications législatives qui, à son avis, sont souhaitables pour assurer une meilleure observation et un meilleur contrôle d'application de la Loi. Le directeur général des élections doit inclure séparément dans son rapport postélectoral les modifications législatives proposées par le commissaire.

Poursuite de la préparation électorale

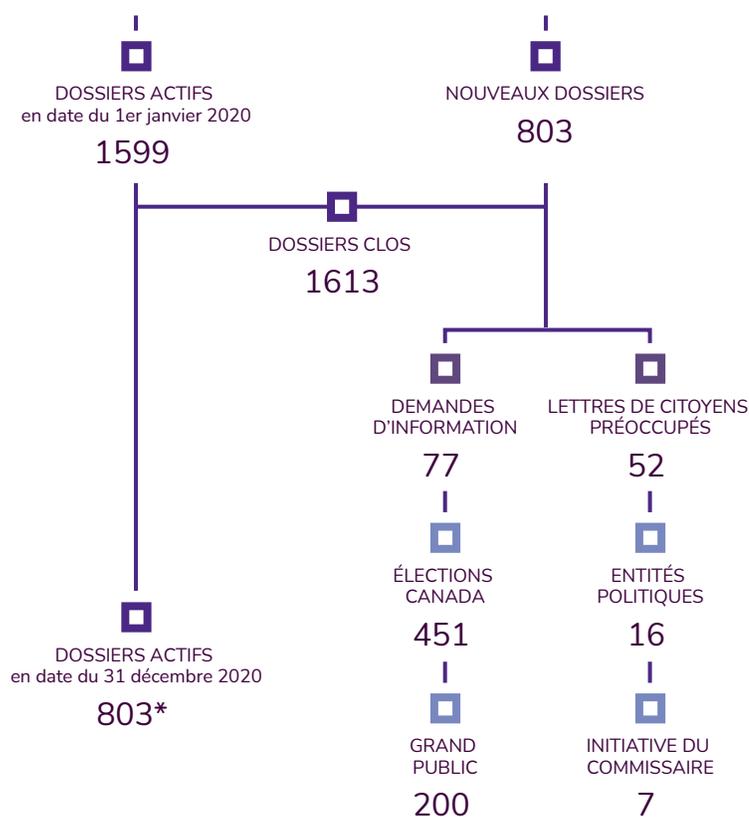
Étant donné que le gouvernement est minoritaire, le CEF continuera à renforcer ses capacités afin de s'assurer d'être prêt pour des élections qui pourraient se tenir avant 2023. Une partie de ce travail consiste à communiquer avec les représentants des plate-formes numériques pour obtenir leur engagement à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour faciliter le travail du Bureau, particulièrement en ce qui a trait à la collecte de tous les éléments de preuve nécessaires à ses enquêtes.

Contexte public en évolution

Au cours des dernières années, les questions relatives à la sécurité et à l'intégrité des processus électoraux sont demeurées prioritaires. Le CEF est très conscient du rôle qu'il joue dans le maintien de la confiance des Canadiens envers leur système démocratique. À cette fin, au cours de la prochaine année, le Bureau s'engage à redoubler d'efforts pour collaborer avec les intervenants, anciens et nouveaux, afin de mieux faire connaître le Bureau, de mieux déceler et comprendre les menaces qui pèsent sur les élections et d'aider le CEF à s'acquitter efficacement de son mandat.



Annexe A – Répartition des dossiers (du 1er janvier au 31 décembre 2020)



* La différence de 14 dossiers s'explique par des corrections administratives, qui peuvent découler de rajustements associés à des dossiers ou à des numéros de dossier en double, et du fractionnement de dossiers (dans les cas où les enjeux ou les plaignants sont multiples).

Comparaison du nombre de dossiers actifs

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019*	2020
Dossiers actifs	489	311	587	1599	803

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

Renvois d'Élections Canada les plus communs :

- 179 renvois concernaient le défaut, pour l'agent officiel d'un candidat, de fournir au DGE un rapport de campagne électorale et d'autres documents exigés;
- 79 dossiers concernaient le défaut, pour l'agent officiel d'un candidat, de produire le rapport de campagne électorale et les documents exigés dans les quatre mois suivant le jour du scrutin;
- 75 dossiers concernaient le défaut, pour l'agent financier d'un candidat à l'investiture, de produire un rapport de campagne à l'investiture et de fournir les documents exigés;
- 53 dossiers ont fait l'objet d'un renvoi à la suite d'éventuelles irrégularités et incompatibilités concernant des votes illégaux. Il peut s'agir entre autres choses de cas possibles d'électeurs qui ont voté plus d'une fois, de votes illégaux et de demandes de bulletin de vote additionnel.

Annexe B – Tableaux financiers (du 1er janvier au 31 décembre 2020)

2020			
	Crédits votés	Fonds non affectés – Trésor	
	Postes dotés pour une période indéterminée	Autre	Total
Salaires*	3 295 437 \$	1 555 947 \$	4 851 384 \$
Dépenses		1 801 309 \$	1 801 309 \$
			6 652 693 \$

* Les avantages sociaux des employés sont inclus dans les fonds non affectés du Trésor.

** Certains dossiers de paye des employés n'avaient pas encore été transférés au Bureau du directeur général des élections pendant la période visée par le rapport. De plus, les recouvrements salariaux enregistrés vers la fin de l'exercice peuvent fausser les dépenses salariales réelles de la période. Par conséquent, les données sur les salaires ne sont que des chiffres estimatifs.