

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

Financement politique

Bilan et perspectives | 2022



NOTE

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

© Directeur général des élections du Québec, 2023
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2023
Bibliothèque et Archives Canada

ISBN 978-2-550-94224-5 (version imprimée)
ISBN 978-2-550-94225-2 (version PDF)



Financement politique

Bilan et perspectives | 2022

Exercice terminé le 31 décembre 2022

Table des matières

Faits saillants 2022	VI
Mot du directeur général des élections	XI
Bilan de 2022 en matière de financement politique	1
Élections générales provinciales de 2022.....	1
Contexte de transmission de la COVID-19.....	2
Actualisation de la reddition de comptes liée aux dépenses préélectorales des entités politiques autorisées	2
Application des nouvelles directives sur les tiers en période électorale.....	3
Mise en place des mesures découlant de la <i>Loi modifiant la Loi électorale</i>	4
Demandes d'autorisation.....	6
Soutien aux entités politiques.....	7
Rencontres avec les agents officiels des partis politiques.....	8
Production des rapports de dépenses électorales	8
Retour sur les élections générales municipales de 2021	9
Bilan	9
Sondage auprès des partenaires	10
Portrait du financement politique	11
Travaux de vérification des rapports de dépenses électorales.....	13
Augmentation de l'offre de service à distance.....	14
Transmission de documents électroniques originaux à distance.....	14
Directive D-33 sur la signature électronique	14
Directive D-34 sur les modes de paiement.....	15
Activités législatives	16
<i>Loi visant à mettre fin à l'état d'urgence sanitaire tout en prévoyant le maintien de mesures transitoires nécessaires pour protéger la santé de la population.</i>	16
Projet de loi n° 44, <i>Loi modifiant diverses dispositions aux fins d'alléger le fardeau réglementaire et administratif.</i>	17
Contributions politiques.....	18
Conformité des contributions	18
Vérification des contributions	19
Réclamation des contributions non conformes.....	21

Financement public	22
Palier provincial	22
Palier municipal	27
Travaux de vérification des rapports financiers des partis politiques.....	28
Palier municipal	28
Palier provincial	29
Élection partielle dans la circonscription de Marie-Victorin	30
Contestations constitutionnelles.....	30
Recommandations	35
Modifier certaines dispositions de la <i>Loi sur les élections</i> <i>et les référendums dans les municipalités</i> afin de les harmoniser à celles de la <i>Loi électorale</i>	36
Simplifier certains processus pour faciliter l'application de la <i>Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités</i>	41
Accroître la transparence et favoriser l'imputabilité des acteurs politiques.....	48
Actualiser certaines dispositions de la <i>Loi sur les élections</i> <i>et les référendums dans les municipalités</i>	52
Perspectives pour l'année 2023	57
Conclusion	59
Annexe	61

Liste des tableaux

TABLEAU 1	Autorisations accordées de 2012 à 2022	6
TABLEAU 2	Taux de satisfaction des intervenants politiques et des partenaires municipaux	10
TABLEAU 3	Dépenses électorales par strate de population	11
TABLEAU 4	Revenus des partis politiques par strate de population	12
TABLEAU 5	Contributions provinciales traitées en 2022	20
TABLEAU 6	Contributions municipales versées en 2022	21
TABLEAU 7	Contributions non conformes et montants réclamés pour l'année 2022 ...	22
TABLEAU 8	Allocations versées en 2022	23
TABLEAU 9	Appariement versé en 2022	25
TABLEAU 10	État d'avancement des travaux sur les rapports financiers municipaux de 2020 et 2021	29



Faits saillants 2022

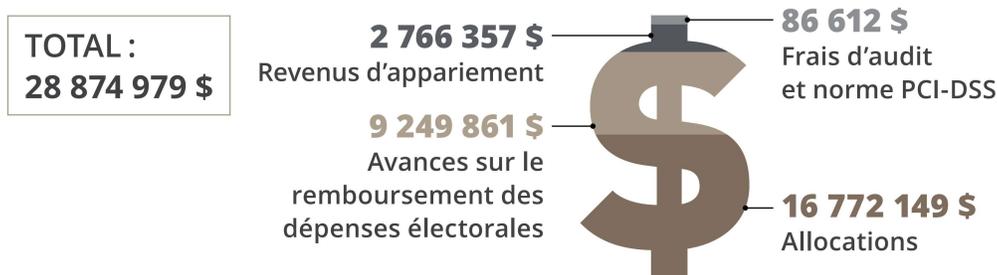
Financement politique provincial

Évolution du nombre de partis politiques autorisés

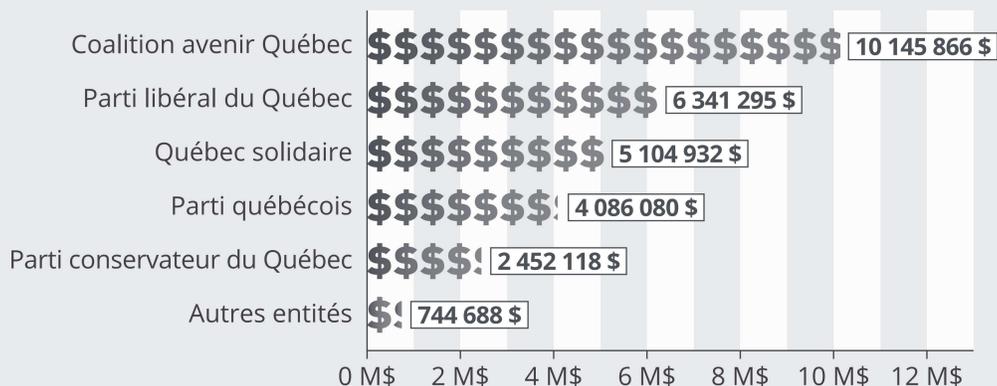


33 RÉSERVATIONS DE NOMS

Financement public versé en 2022¹

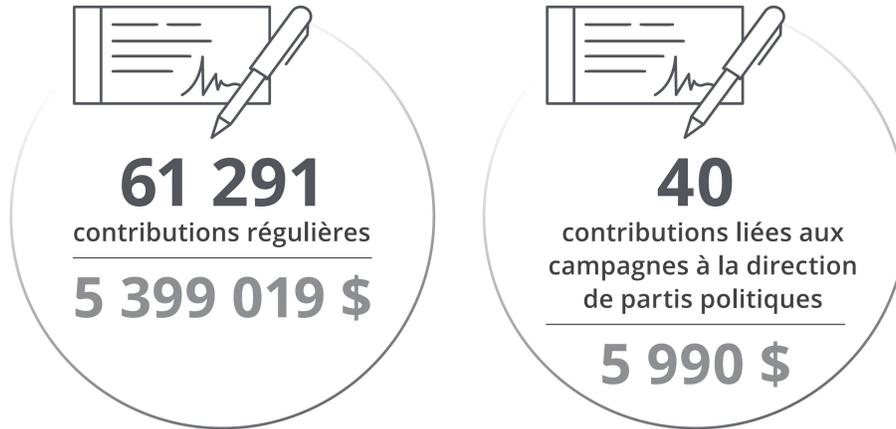


Répartition du financement public par entité

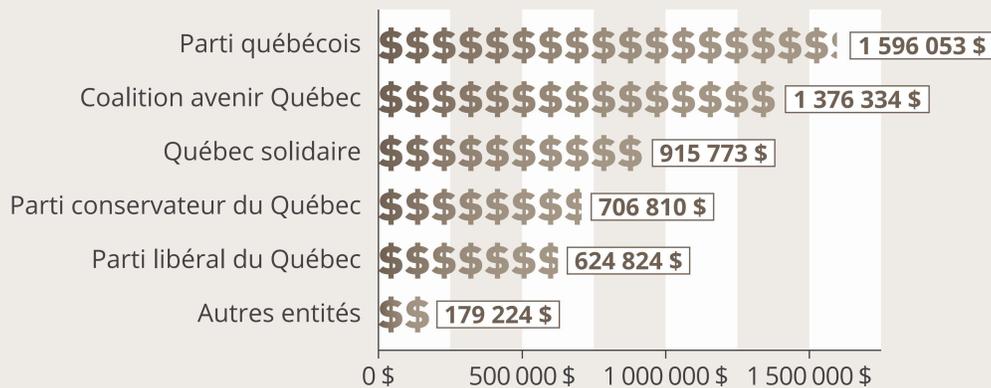


1. Ces sommes incluent l'allocation régulière, l'allocation supplémentaire, les revenus d'appariement réguliers et supplémentaires, les remboursements de frais d'audit et d'accréditation pour la norme PCI-DSS ainsi que les avances versées dans le cadre des élections générales de 2022 et de l'élection partielle dans Marie-Victorin. La section « Financement public » fournit plus de détails sur les sommes versées.

Contributions traitées par Élections Québec pour 2022

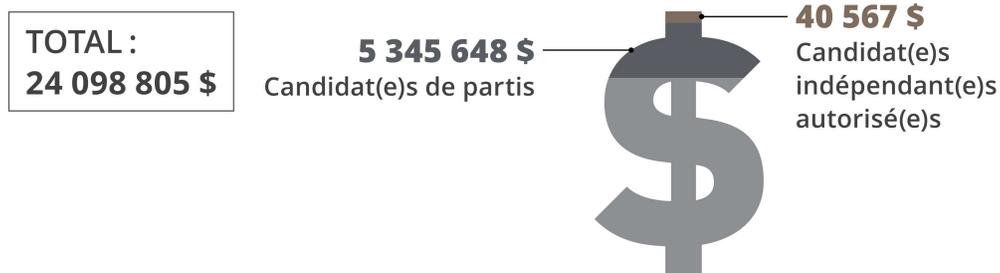


Montant des contributions par entité



Dépenses électorales

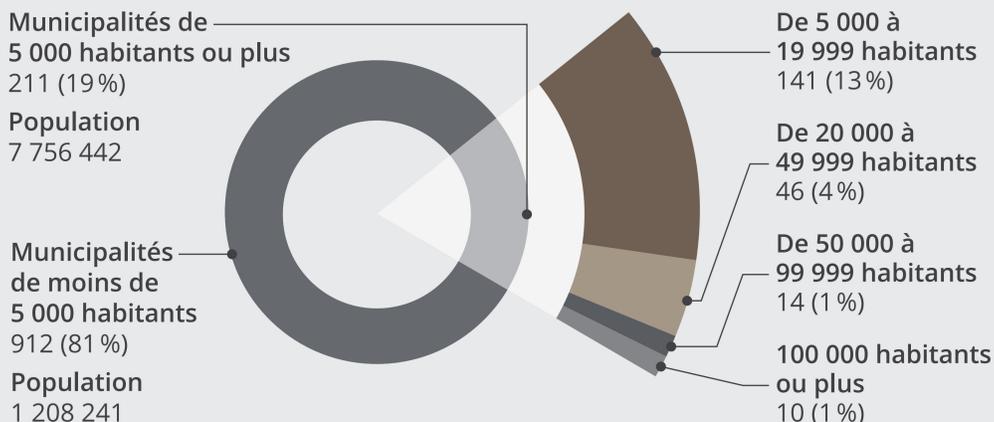
Élections générales provinciales 2022²



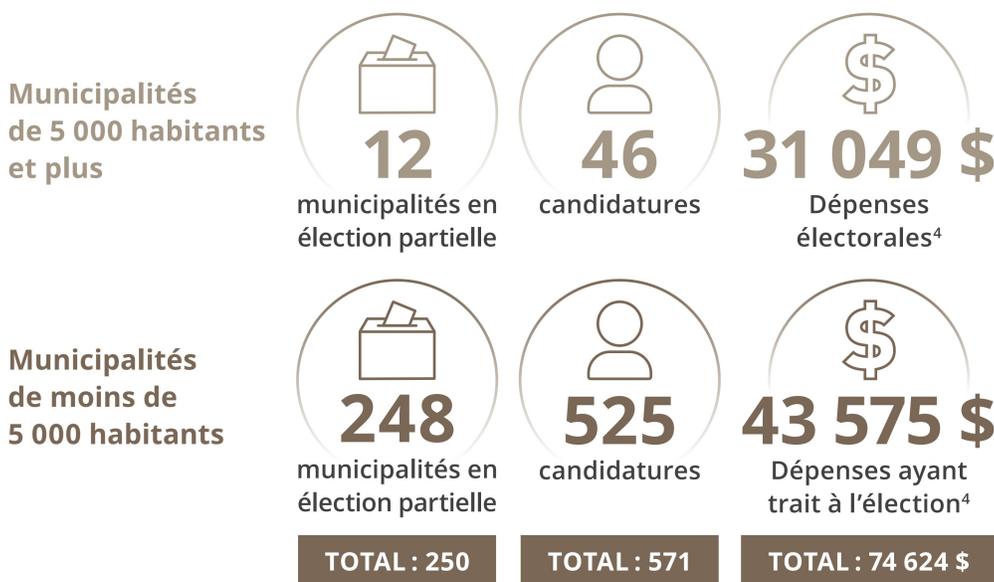
2. Données produites le 13 février 2023.

Financement politique municipal

Municipalités assujetties à la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*³ en 2022



Suivi des élections partielles tenues en 2022



3. Les données sont basées sur le décret de population 1516-2021, (2021) 153 G.O.Q. II, 7700. Elles sont effectives en date du 1^{er} janvier 2022. En fonction de leur population, les municipalités sont assujetties au chapitre XIII ou au chapitre XIV du titre I de la LERM. Dès qu'une municipalité atteint 5 000 habitants, elle devient assujettie aux règles du chapitre XIII. Ces règles continuent à s'appliquer même si sa population redevient inférieure à 5 000 habitants, à moins que la ministre des Affaires municipales n'y mette fin.

4. En fonction des rapports déposés au 31 décembre 2022. Les données des municipalités de 5 000 habitants et plus incluent les municipalités régionales de comté où le préfet est élu au suffrage universel.

Évolution du nombre de partis politiques autorisés

1^{er} JANVIER 2022

31 décembre 2022

MUNICIPALITÉS DE 5 000 À 19 999 HABITANTS



MUNICIPALITÉS DE 20 000 À 49 999 HABITANTS



MUNICIPALITÉS DE 50 000 À 99 999 HABITANTS



MUNICIPALITÉS DE 100 000 HABITANTS OU PLUS



TOTAL



Travaux de révision liés aux élections générales municipales de 2021⁵



Pourcentage
des travaux effectués :

78 %

5. À la suite d'élections municipales, lorsque les trésorières et trésoriers des municipalités ont vérifié les rapports de dépenses électorales, Élections Québec procède à des travaux de révision. Ces travaux peuvent notamment prendre la forme d'un examen ou d'une vérification. Les travaux d'examen consistent à appliquer divers procédés permettant d'obtenir un niveau modéré d'assurance que le rapport est conforme à la loi, alors que les travaux de vérification permettent d'atteindre un niveau élevé d'assurance que le rapport est conforme à la loi.





Mot du directeur général des élections

Le Québec s'est doté de règles uniques au pays en matière de contrôle des dépenses électorales et de financement politique – et cela ne date pas d'hier. L'adoption de la première loi traitant du contrôle des dépenses électorales remonte au 19^e siècle, plus précisément à 1875. Cette loi prévoyait des obligations qui sont toujours en vigueur ; par exemple, toute personne candidate devait déjà effectuer ses dépenses par l'entremise d'un agent, qui devait transmettre un rapport de dépenses électorales.

De nos jours, la loi met l'électrice ou l'électeur au cœur de notre système de financement politique. Lui seul peut faire une contribution à un parti politique ou à une personne candidate. Cette contribution est publique, tout comme les rapports financiers et les rapports de dépenses électorales des entités politiques. Cela contribue à la transparence du système. L'électeur est également représenté à travers le versement d'une partie du financement public : en effet, les partis et les personnes candidates peuvent obtenir des moyens financiers proportionnels à la volonté exprimée par les électrices et les électeurs, par leur vote ou par leurs contributions politiques.

Les travaux liés à la vérification et à l'analyse des données financières qui nous sont transmises à la suite de la tenue d'élections (comme les élections générales municipales de 2021 et les élections générales provinciales de 2022) sont essentiels pour assurer le respect des règles en vigueur. Ces travaux nous permettent aussi d'analyser les pratiques, les règles et les lois actuelles. Ce sont notamment ces travaux qui nous permettent cette année de recommander une série de modifications à la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

Ce rapport annuel sur le financement politique fait non seulement état de nos activités en matière de financement politique ; il s'inscrit dans notre mission éducative, qui vise à s'assurer que tous les acteurs concernés comprennent les règles en vigueur et les appliquent. Il en va de la confiance de la population envers nos institutions et envers notre démocratie dans son ensemble.

Jean-François Blanchet
Jean-François Blanchet



Bilan de 2022

en matière de financement politique

Élections générales provinciales de 2022

Les élections générales provinciales constituent un moment phare pour la démocratie québécoise. Ces élections permettent à la population d'élire ses représentants et de constituer le gouvernement. Il s'agit aussi d'un événement primordial pour notre institution, dont la mission consiste notamment à assurer l'intégrité, la transparence et la fiabilité des événements électoraux.

Des élections générales provinciales se sont tenues le 3 octobre 2022. Elles ont permis d'élire les 125 députées et députés de l'Assemblée nationale du Québec. La période électorale a débuté le lendemain de la prise des décrets ordonnant la tenue de l'élection et de la dissolution de l'Assemblée nationale, le 28 août 2022⁶. Elle a duré 36 jours⁷. Comme lors des élections générales provinciales de 2018, la dissolution de l'Assemblée nationale a été proclamée par le lieutenant-gouverneur, à la demande du premier ministre⁸.

La tenue des élections générales a entraîné une augmentation importante du nombre de contributions provinciales. Un nouveau record a été établi en 2022 : nous avons traité plus de 60 000 contributions.

6. *Décret 1632-2022 concernant la dissolution de l'Assemblée nationale et la convocation d'une nouvelle Assemblée*, (2022) G.O.Q. II, 6083 ; et *Décret 1633-2022 concernant la tenue d'élections générales au Québec*, (2022) 37 G.O.Q. II, 6083.

7. La période électorale débute le lendemain de la prise du décret ordonnant la tenue des élections et se termine le jour du scrutin, à l'heure de fermeture des bureaux de vote [art. 401, al. 1 (1) de la *Loi électorale*].

8. Si le lieutenant-gouverneur n'avait pas anticipé la dissolution, la législature aurait expiré automatiquement le 29 août 2022, conformément au deuxième alinéa de l'article 6 de la *Loi sur l'Assemblée nationale* (RLRQ. c. A-23.1).

Contexte de transmission de la COVID-19

La transmission de la COVID-19 avait toujours cours lors des élections générales provinciales du 3 octobre 2022. Toutefois, le Québec avait mis fin à l'état d'urgence sanitaire le 1^{er} juin 2022⁹.

La *Loi visant à favoriser l'exercice du droit de vote lors des prochaines élections générales au Québec*¹⁰ a été adoptée le 8 juin 2022 et sanctionnée le 9 juin 2022. Elle nous permettait d'offrir le vote par correspondance aux électrices et électeurs qui étaient plus à risque, en raison de leur état de santé, de développer des complications en cas de contamination de la COVID-19 ; ainsi qu'à ceux qui étaient en isolement ordonné ou recommandé par les autorités de santé publique en raison de la COVID-19.

Aucune modification législative n'a été nécessaire en matière d'autorisation, de financement politique ou de contrôle des dépenses électorales. En effet, dès 2020, plusieurs mesures administratives avaient été adoptées, dont l'augmentation de l'offre de service à distance, la possibilité d'apposer une signature électronique sur certains documents et l'ajout du virement de fonds pour le paiement de toute dépense, incluant les dépenses électorales. Ces adaptations ont permis de gérer efficacement le financement politique lié aux élections générales provinciales dans le contexte de transmission de la COVID.

De plus, depuis 2011, les contributions politiques sont versées au directeur général des élections, au bénéfice des entités autorisées. L'ensemble des électrices et des électeurs pouvaient donc verser une contribution à distance sur le site Web d'Élections Québec.

Actualisation de la reddition de comptes liée aux dépenses préélectorales des entités politiques autorisées

Nous avons bonifié le bulletin B-1, intitulé *Rapport financier d'un parti autorisé*, pour apporter des précisions quant au contenu du rapport financier. Nous avons notamment défini plus précisément le concept de dépense préélectorale afin d'en faciliter la compréhension et d'assurer plus de transparence quant à ces dépenses. Nous avons annoncé cette modification dans notre rapport **Financement politique : bilan et perspectives 2019**.

9. *Loi visant à mettre fin à l'état d'urgence sanitaire tout en prévoyant le maintien de mesures transitoires nécessaires pour protéger la santé de la population*, L.Q. 2022, c. 15, art. 1 et 8.

10. L.Q. 2022, c. 24.

Les modifications apportées au bulletin B-1 visent, essentiellement, à clarifier la différence entre les dépenses courantes et les dépenses préélectorales pour les dépenses qui ont, par nature, une visée électoraliste. Les catégories de dépenses visées par cette distinction sont liées à la confection et à la diffusion de publicité ainsi qu'à la recherche, à la collecte et à l'analyse de données, qui sont de nouvelles catégories de dépenses. La catégorie « Confection et diffusion de la publicité » remplace l'ancienne catégorie « Communication et diffusion d'un programme politique ».

Cette nouvelle manière de compiler les dépenses préélectorales s'appliquera dès l'année 2022. Les rapports financiers de cette année seront déposés en juin 2023. À la suite de la production de ces rapports, nous serons en mesure d'analyser les données liées aux dépenses préélectorales et de dresser des constats.

Application des nouvelles directives sur les tiers en période électorale

Dans notre rapport [Financement politique : bilan et perspectives 2019](#), nous avons affirmé notre volonté d'appliquer la *Loi* de manière à mieux conjuguer trois éléments : les actions des tiers cherchant à diffuser une information ciblée ; le besoin des électrices et des électeurs d'accéder à l'information la plus complète possible ; et l'encadrement en vigueur en matière de contrôle des dépenses électorales. Nous avons annoncé qu'Élections Québec diffuserait des lignes directrices pour les élections générales provinciales de 2022.

Nous avons donc diffusé les directives suivantes à la fin du mois de juin 2022 :

- Organisation et tenue d'assemblées publiques en période électorale (D-20)¹¹ ;
- Publication et diffusion de comparatifs de programmes politiques en période électorale (D-31) ;
- Publication et diffusion de contenu partisan par les médias en période électorale (D-32).

Nous avons également diffusé le *Guide explicatif concernant les règles de contrôle des dépenses électorales* (DGE-259) à l'intention des tiers.

11. Cette directive était en vigueur avant les élections générales provinciales de 2022. Elle a été bonifiée pour tenir compte, notamment, de la diffusion de telles assemblées.

Ces directives expliquent notamment dans quelles conditions certaines formes d'intervention sont considérées comme des dépenses non électorales. À ce titre, elles ont apporté les clarifications requises pour faciliter l'application de la *Loi électorale*.

Les mesures figurant dans ces directives visent à promouvoir la participation électorale et à favoriser l'exercice d'un vote éclairé, notamment en facilitant la circulation de l'information de nature politique au bénéfice de l'électorat. Elles respectent le cadre actuel de la *Loi* ainsi que les valeurs et les principes au cœur de notre régime électoral égalitaire.

Mise en place des mesures découlant de la *Loi modifiant la Loi électorale*

Le 10 décembre 2021, l'Assemblée nationale a adopté le projet de loi n° 7, *Loi modifiant la Loi électorale*¹², qui comporte plusieurs avancées en matière de financement politique. Puisque ces avancées ont été mises en œuvre dès mars 2022, elles s'appliquaient lors des élections du 3 octobre 2022. Le rapport [Financement politique : bilan et perspectives 2021](#) inclut, en annexe, un résumé des nouveautés en matière de financement politique.

Cette loi prévoit notamment le remplacement du rapport de dépenses électorales par une lettre signée par l'agente officielle ou l'agent officiel lorsqu'une personne candidate n'a effectué aucune dépense. Lors des élections générales provinciales de 2022, 613 candidates et candidats de partis n'ayant pas effectué de dépenses électorales ont pu produire une telle lettre plutôt que de soumettre un rapport de dépenses électorales, comme l'exigeait jusqu'alors la *Loi électorale*. Grâce à cette mesure, la reddition de comptes a été transmise plus rapidement.

Par ailleurs, depuis mars 2022, 449 contributions politiques ont été versées à l'aide d'une carte de débit émise par une société de carte de crédit. Ce nouveau mode de paiement a permis aux donatrices et donateurs de verser un montant total de 33 734 \$ en contributions.

La *Loi modifiant la Loi électorale* permet aussi à l'agente officielle ou à l'agent officiel d'un parti politique de renoncer au versement de l'avance sur le remboursement des dépenses électorales de ses candidates et candidats qui ne déclarent aucune dépense dans leur rapport de dépenses électorales. Cette mesure élimine des transactions bancaires inutiles. En effet, dans de telles circonstances, les montants

12. L.Q. 2021, c. 37.

devaient intégralement être remboursés au directeur général des élections dans les 30 jours suivant la réception de la réclamation. Lors des élections de 2022, cela représente des versements totalisant près de 1 280 000 \$ à 87 personnes candidates de partis politiques qu'il n'a pas été nécessaire d'effectuer et qui auraient fait l'objet de réclamations auprès des partis.

La *Loi modifiant la Loi électorale* a également modifié l'encadrement des activités de financement et des activités politiques. Les activités de financement visent à générer un profit ; tous les revenus recueillis pour y participer constituent donc des contributions politiques soumises aux règles les encadrant. Dans ce contexte, une personne qui avait déjà atteint le montant maximal annuel de contributions ne pouvait plus assister à des activités de financement. Afin de favoriser la participation à ces activités et de tenir compte des coûts qu'elles entraînent, les participantes et participants peuvent désormais payer un prix d'entrée ne dépassant pas le coût réel de cette activité, jusqu'à concurrence d'une entrée par personne. Ainsi, selon la situation, le montant déboursé par un participant peut représenter un prix d'entrée, une contribution ou les deux.

Les activités politiques, elles, ont un objectif politique, et non financier. Les congrès des partis politiques, par exemple, sont des activités politiques. Le montant déboursé par les personnes qui y participent vise à couvrir les dépenses liées à la tenue de l'événement. Il ne constitue généralement pas une contribution politique, à moins qu'une personne achète plusieurs billets d'entrée. Auparavant, tout billet additionnel constituait une contribution politique, peu importe à qui il était destiné. Maintenant, une personne qui participe à une telle activité peut inclure le prix d'entrée de ses enfants mineurs sans que ce coût constitue une contribution politique. Il faudra attendre le dépôt des rapports financiers 2022 des instances et des partis politiques, respectivement en mai et en juin 2023, afin de voir si ces mesures ont eu un impact sur la tenue d'activités politiques.

Sur le plan du financement public, le montant maximal de remboursement des frais d'audit du rapport financier d'un parti a été augmenté, passant de 15 000 \$ à 21 000 \$. Cette limite était la même depuis 2001. En plus de couvrir, en partie, les frais d'audit du parti, ce montant peut maintenant servir à rembourser les frais liés à la certification requise pour la collecte et pour la conservation des données bancaires obtenues lors du versement de contributions au moyen d'une carte de crédit. Ce montant sera indexé annuellement en fonction de l'indice moyen des prix à la consommation.

Demandes d'autorisation

Afin de recueillir du financement ou d'effectuer des dépenses, une entité politique doit détenir une autorisation accordée par le directeur général des élections. Avant de demander cette autorisation, un parti politique peut effectuer une demande afin de réserver son nom pour une période ne dépassant pas six mois.

L'année 2022 s'est avérée riche en demandes d'autorisation de partis politiques provinciaux. En effet, 10 nouveaux partis politiques ont été autorisés en cours d'année, entre le mois d'avril et le mois de septembre. Il s'agit d'une augmentation significative du nombre de demandes habituellement traitées. Le tableau ci-dessous fait état des autorisations accordées chaque année depuis 2012. Une seule demande d'autorisation a été refusée en 2022.

TABLEAU 1 Autorisations accordées de 2012 à 2022

Année	Nombre de nouvelles autorisations	Nombre total d'autorisations au 31 décembre
2012*	7	20
2013	0	18
2014*	1	19
2015	1	17
2016	3	20
2017	1	20
2018*	6	22
2019	3	22
2020	2	22
2021	3	21
2022*	10	26

* Année d'élections générales

Par ailleurs, le directeur général des élections a reçu 33 demandes de réservation de nom de parti politique. Il en a accepté 24.

Pour obtenir l'information contenue dans le Registre des entités politiques autorisées du Québec, vous pouvez consulter la section [Partis et autres entités politiques](#) de notre site Web, au www.electionsquebec.qc.ca.

Soutien aux entités politiques

Nous offrons diverses formes d'accompagnement afin de soutenir les partis politiques et les personnes candidates au cours d'élections. Chaque intervenant peut communiquer avec sa coordonnatrice ou son coordonnateur pour lui poser des questions en matière de financement politique. Ces questions peuvent porter sur les règles liées au versement d'une contribution politique ou sur la production du rapport de dépenses électorales, par exemple.

Par ailleurs, les représentantes officielles, représentants officiels, agentes officielles et agents officiels ont accès, en tout temps, à une formation en ligne portant sur leurs rôles et responsabilités. Au cours des mois précédant l'élection, ces formations ont été mises à jour, notamment afin d'adapter leur contenu aux nouvelles obligations découlant de la *Loi modifiant la Loi électorale*. Nous avons utilisé une nouvelle solution technopédagogique, qui permet davantage de souplesse. Ainsi, les apprenantes et apprenants ont une expérience de navigation et d'apprentissage plus fluide et plus dynamique, qui mise sur l'interactivité. Cette nouvelle approche contribue à soutenir leur parcours et à maximiser le développement de leurs compétences.

Le contact avec ces acteurs étant très important, nous avons aussi offert des formations en présentiel ainsi qu'en visioconférence. Pas moins de 121 agentes officielles et agents officiels de partis politiques et de personnes candidates ont participé à ces formations.

Nous fournissons divers autres outils afin d'accompagner les différents acteurs dans l'accomplissement de leurs responsabilités respectives. L'ensemble de la documentation, notamment les directives portant sur les règles encadrant le financement politique et le contrôle des dépenses électorales, a fait l'objet de mises à jour. Nous avons également diffusé, sur nos médias sociaux, [trois courtes vidéos](#)¹³ s'adressant au grand public qui portaient sur le financement politique. Elles abordaient notamment les règles liées au versement d'une contribution politique.

13. Ces vidéos sont accessibles à l'adresse https://youtube.com/playlist?list=PLSPw6rfFNJou7CX3E618_-zvNCXFeMg5v.

Rencontres avec les agents officiels des partis politiques

Lors de la campagne électorale de 2022, notre équipe de vérification a rencontré 17 agentes officielles et agents officiels de partis politiques ayant présenté au moins une personne candidate lors des élections générales provinciales. Ces rencontres ont eu lieu du 13 au 29 septembre 2022.

Cet exercice a permis :

- 1** D'assurer une présence du directeur général des élections sur le terrain pendant la période électorale ainsi que d'effectuer de la prévention et de la sensibilisation pour nous assurer de la bonne compréhension et de l'application conforme des règles en matière de contrôle des dépenses électorales ;
- 2** De documenter les modes de fonctionnement pour l'engagement et pour l'acquittement des dépenses électorales ;
- 3** De dresser un inventaire sommaire du matériel électoral dans les locaux électoraux, notamment des biens durables et du matériel publicitaire. Cet inventaire, qui alimentera les travaux de vérification des rapports de dépenses électorales, a permis de collecter des renseignements visant à assurer l'exhaustivité de ces dépenses, qui sont soumises à un plafond.

À la suite de ces rencontres, le rapport d'inventaire du matériel électoral ainsi que les pièces justificatives afférentes obtenues ont été transmis au Service de la conformité en financement politique provincial afin qu'il puisse corroborer l'information recueillie lorsqu'il vérifiera les rapports de dépenses électorales.

Production des rapports de dépenses électorales

L'ensemble des personnes candidates et des partis politiques ayant participé aux élections générales provinciales de 2022 devaient faire état des dépenses électorales qu'ils ont engagées. Les personnes candidates devaient déposer ces rapports au plus tard le 4 janvier 2023, alors que les partis devaient le faire au plus tard le 31 janvier 2023.

Retour sur les élections générales municipales de 2021

Bilan

Des élections générales municipales se sont tenues le 7 novembre 2021. Elles ont permis de pourvoir plus de 7 900 postes de mairesse, maire, conseillère, conseiller, préfète ou préfet. Plus du tiers de ces postes ont nécessité la tenue d'un scrutin¹⁴.

Avec plus de 3 500 candidatures réparties dans 189 municipalités et 18 municipalités régionales de comté assujetties au chapitre XIII du titre I de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (LERM)¹⁵, ces élections ont nécessité des ressources importantes. Sur les 182 partis politiques autorisés au moment des élections, 161 ont présenté au moins une candidature.

Nous avons offert des formations aux trésorières et trésoriers de ces municipalités avant l'élection. Pas moins de 377 personnes les ont suivies. De plus, 510 personnes se sont inscrites aux formations s'adressant aux agentes officielles et agents officiels de partis politiques ou de candidats indépendants autorisés. Nous offrons un soutien constant à ces intervenants avant, pendant et après toute élection. À la suite du scrutin, nous avons offert des formations portant sur la vérification des rapports ; 68 trésoriers en ont suivi une. De septembre à novembre 2021, nos coordonnatrices et coordonnateurs en financement politique ont traité plus de 2 600 appels et entretenu de nombreux échanges par courriel.

Lors de la tenue d'élections générales, Élections Québec doit traiter de nombreuses contributions politiques. Au cours de l'année 2022, plus de 14 000 contributions politiques municipales ont été saisies dans notre système informatique.

De plus, les équipes d'Élections Québec traitent des dossiers d'enquêtes et de poursuites, vérifient les rapports de dépenses électorales et autorisent le remboursement des dépenses électorales.

14. Les autres postes ont été pourvus sans opposition ou sont restés vacants en raison de l'absence de candidatures.

15. RLRQ, c. E-2.2.

Sondage auprès des partenaires

À la suite de ces élections, Élections Québec a effectué des sondages de satisfaction auprès de divers intervenants : représentantes officielles, représentants officiels, agentes officielles, agents officiels, présidentes et présidents d'élection ainsi que trésorières et trésoriers des municipalités. Nous les avons questionnés à l'égard de nos services, de nos outils, de notre documentation et du soutien que nous leur avons offert en matière de financement politique. Ces sondages portaient aussi sur la documentation et les mesures mises en place en raison de la pandémie de COVID-19.

La majorité des sondages ont été effectués du 14 au 29 avril 2022. Considérant que les activités liées à la vérification des rapports de dépenses électorales étaient en cours durant cette période, nous avons sondé les trésorières et trésoriers des municipalités assujetties au chapitre XIII du titre I de la LERM plus tard, soit du 16 au 30 septembre 2022.

TABLEAU 2 Taux de satisfaction des intervenants politiques et des partenaires municipaux

Outil ou service évalué	Résultat
Clarté et utilité des outils, comme les guides et directives	86 %
Systemes et services en ligne	72 %
Candidatures et résultats électoraux municipaux	89 %
Autorisation et financement municipal	46 %
Extranets	78 %
Prestation de services	86 %
Soutien téléphonique	90 %
Réponses par courriel	92 %
Communications relatives aux élections	85 %
Prise en charge des dossiers litigieux	93 %
Versement des avances sur le remboursement	85 %

Les résultats de ces sondages nous ont fourni des pistes de réflexion qui nous permettront de bonifier nos outils et notre offre de service.

Portrait du financement politique

Municipalités de 5 000 habitants ou plus

À la suite des élections municipales de 2021, les partis politiques ainsi que les candidates et candidats indépendants ont déclaré, respectivement, près de 8,04 millions et 3,16 millions de dollars de dépenses électorales, pour un total de 11,2 millions de dollars. Près de 70 % de cette somme (7,83 millions) aurait servi à payer des dépenses de publicité.

TABLEAU 3 Dépenses électorales par strate de population¹⁶

Population	Partis politiques	Candidats indépendants autorisés
De 5 000 à 19 999 habitants	683 440 \$	959 513 \$
De 20 000 à 49 999 habitants	666 196 \$	876 931 \$
De 50 000 à 99 999 habitants	938 361 \$	451 002 \$
100 000 habitants et plus	5 749 182 \$	870 231 \$
TOTAL	8 037 179 \$	3 157 677 \$

Les partis politiques qui détenaient une autorisation au cours de l'année 2021 devaient produire, en plus de leur rapport de dépenses électorales, leur rapport financier au plus tard le 1^{er} avril 2022. En 2021, le financement des partis politiques s'élevait à plus de 13,26 millions de dollars. Près de 70 % de cette somme provenait du financement accordé par les municipalités : allocation, frais de recherche et de soutien, revenus d'appariement, remboursement de dépenses électorales et remboursement de frais de vérification. Les partis politiques ont récolté plus de 3,74 millions de dollars en contributions politiques.

16. Selon les données produites en date du 20 janvier 2023.

TABLEAU 4 Revenus des partis politiques par strate de population

Population	Revenus autonomes ¹⁷	Financement public	TOTAL
De 5 000 à 19 999 habitants	464 563 \$	449 138 \$	913 702 \$
De 20 000 à 49 999 habitants	384 232 \$	455 336 \$	839 568 \$
De 50 000 à 99 999 habitants	508 093 \$	789 165 \$	1 297 258 \$
100 000 habitants et plus	2 655 696 \$	7 558 634 \$	10 214 330 \$
TOTAL	4 012 584 \$	9 252 274 \$	13 264 857 \$

Selon les rapports financiers de l'année 2021, les partis politiques municipaux ont engagé 13,96 millions de dollars de dépenses. Un peu plus de 48 % de cette somme consistait en des dépenses électorales payées par la représentante officielle ou le représentant officiel ou à des transferts effectués à l'agente officielle ou l'agent officiel afin qu'il puisse effectuer des dépenses électorales. À la fin de l'année 2021, les partis politiques avaient engagé plus de dépenses qu'ils n'avaient recueilli de revenus (le déficit s'élevait à près de 700 000 \$). Lors de la précédente année électorale, en 2017, les partis politiques avaient enregistré des pertes de 1,14 million de dollars.

Pas moins de 40 des 198 partis politiques ayant détenu une autorisation au cours de l'année présentaient des actifs nets négatifs, ce qui signifie que les actifs ne sont pas suffisants pour rembourser les dettes.

Les candidates et candidats indépendants autorisés, de leur côté, ont recueilli près de 2,23 millions de dollars en contributions politiques. Ils auraient engagé un peu plus de 476 000 \$ de dépenses non électorales.

Municipalités de moins de 5 000 habitants

Les personnes candidates des municipalités de moins de 5 000 habitants sont assujetties au chapitre XIV du titre I de la LERM. Elles doivent donc respecter certaines obligations. Elles doivent produire la liste des personnes qui leur ont fait un ou plusieurs dons représentant un montant total supérieur à 50 \$ ainsi qu'un rapport des dépenses qu'elles ont engagées. Elles doivent indiquer, sur ce rapport, la somme totale des dons de 50 \$ ou moins qu'elles ont reçus, conformément à la directive D-M-IV-1, intitulée *Divulgence de certains dons et rapports de dépenses*. Parmi

17. Les revenus autonomes incluent notamment les revenus de contributions politiques, d'adhésion et d'activités à caractère politique.

les 8 625 personnes candidates, 8 605 personnes ont produit ce formulaire¹⁸. Dans l'ensemble, les personnes candidates ont recueilli près de 1,1 million de dollars en dons et engagé des dépenses s'élevant à plus de 1,2 million de dollars.

Travaux de vérification des rapports de dépenses électorales

À la suite des élections générales municipales du 7 novembre 2021, les entités politiques avaient jusqu'au 7 février 2022 pour déposer leur rapport de dépenses électorales auprès de la trésorière ou du trésorier de leur municipalité. Les trésoriers sont responsables d'appliquer le programme de vérification fourni par Élections Québec, qui effectue une révision complète par la suite.

Sur plus de 1 700 rapports que devaient produire les candidats indépendants autorisés, tous ceux qui présentaient des dépenses sont visés par les travaux de révision. Le 31 décembre 2022, l'institution avait terminé plus de 80 % de ces travaux de révision¹⁹. Élections Québec a également effectué plus de 35 % des travaux de révision des 155 rapports de dépenses électorales de partis présentant des dépenses. Nous avons priorisé les rapports de dépenses électorales des candidats indépendants autorisés, notamment ceux qui bénéficiaient d'un remboursement de dépenses électorales.

À la suite des élections tenues dans les municipalités de moins de 5 000 habitants, les équipes d'Élections Québec s'affairent à vérifier les formulaires *Liste des donateurs et rapport de dépenses* (DGE-1038) produits par toute personne ayant soumis sa candidature à un poste de membre du conseil. Ce mandat a été suspendu afin de prioriser les travaux de révision des rapports des dépenses électorales. Il reprendra au cours de l'année 2023.

18. Les personnes candidates n'ayant pas déposé le formulaire dans les délais prescrits par la LERM sont passibles d'une amende de 50 \$ par jour de retard.

19. Les travaux de révision peuvent notamment prendre la forme d'un examen ou d'une vérification. Les travaux d'examen consistent à appliquer divers procédés permettant d'obtenir un niveau modéré d'assurance que le rapport est conforme à la loi, alors que les travaux de vérification permettent d'obtenir un niveau élevé d'assurance que le rapport est conforme à la loi.

Augmentation de l'offre de service à distance

Nous avons adopté de nouvelles mesures afin de faciliter les échanges avec les partis politiques et les personnes candidates.

Transmission de documents électroniques originaux à distance

Nous avons bonifié notre offre de service à distance en autorisant les partis politiques provinciaux autorisés ainsi que les candidats indépendants autorisés à nous transmettre des documents originaux électroniques à distance. Cette option s'inscrit dans notre volonté d'offrir une solution intégrée aux entités politiques autorisées qui leur permettrait, éventuellement, de produire et d'envoyer leurs rapports et leurs pièces justificatives en format électronique.

Dans le cadre des élections générales provinciales de 2022, les agentes officielles et agents officiels des entités politiques autorisées pouvaient transmettre les documents originaux électroniques liés à leur rapport de dépenses électorales à l'aide d'une solution intérimaire. Cette solution nous permet de sécuriser les renseignements échangés avec les intervenants politiques, d'effectuer des échanges bidirectionnels, d'éliminer les transmissions non sécurisées de documents par courriel, de diminuer la manipulation de documents imprimés et de réduire la numérisation de documents imprimés pour en conserver une version électronique.

La solution finale qui sera développée ultérieurement permettra aux acteurs de tous les paliers électoraux d'échanger des documents avec nous en toute sécurité. Cela améliorera notre prestation de service à distance et le traitement des dossiers.

Directive D-33 sur la signature électronique

En 2022, nous avons émis une directive encadrant l'utilisation de la signature électronique et définissant les conditions dans lesquelles elle peut être utilisée.

Cette directive s'applique à certains documents exigés en vertu de la *Loi électorale* et qui nécessitent une signature : les rapports financiers²⁰, les rapports de dépenses électorales ne comprenant aucune dépense ainsi que les certificats de sollicitation. La directive décrit les exigences minimales à respecter afin de pouvoir utiliser ce procédé technologique pour signer les documents :

- L'utilisation d'une authentification à double facteur permettant de confirmer l'identité de la ou du signataire ;
- La journalisation des actions liées à la signature, qui doit être transmise en même temps que le document ;
- Le recours à des procédés qui permettent de sécuriser le document pour assurer son intégrité et pour éviter toute modification ultérieure.

Ces exigences nous permettent notamment de nous assurer de l'authenticité et de l'intégrité du document qui nous est transmis.

Directive D-34 sur les modes de paiement

Une nouvelle directive, intitulée *Modes de paiement acceptés pour l'acquittement d'une dépense* (D-34), a été publiée le 12 avril 2022. Elle prescrit les modes de paiement prévus pour l'acquittement des dépenses courantes et des dépenses électorales d'une entité politique provinciale autorisée ainsi que les pièces justificatives exigées pour fins de vérification.

La représentante officielle ou le représentant officiel d'une entité autorisée (ou toute personne désignée à cet effet par écrit) doit acquitter les comptes et les factures qui lui sont transmis, au plus tard six mois après leur réception, à moins qu'il ne les conteste. Toutes les dépenses doivent être acquittées à même le compte bancaire que détient la représentante officielle, le représentant officiel, l'agente officielle ou l'agent officiel au nom de l'entité politique.

Les modes de paiement autorisés pour l'acquittement de ces dépenses, électorales ou non, sont les chèques, les cartes de débit, les cartes de crédit et les virements bancaires. Les virements bancaires, qui incluent les paiements par service Internet ainsi que les paiements par transfert électronique, sont les nouveaux modes d'acquittement introduits par cette directive.

20. À l'exception du rapport du candidat indépendant non élu.

Les pièces justificatives relatives aux paiements effectués par les représentantes officielles et représentants officiels, pour l’acquittement des dépenses courantes, ainsi que par les agentes officielles et agents officiels, pour l’acquittement des dépenses électorales, doivent être conservées pendant sept ans à la suite de la production des rapports.

Activités législatives

Loi visant à mettre fin à l’état d’urgence sanitaire tout en prévoyant le maintien de mesures transitoires nécessaires pour protéger la santé de la population

La *Loi visant à mettre fin à l’état d’urgence sanitaire tout en prévoyant le maintien de mesures transitoires nécessaires pour protéger la santé de la population*²¹, adoptée et sanctionnée le 1^{er} juin 2022, a mis fin à l’état d’urgence sanitaire déclaré deux ans plus tôt, le 13 mars 2020. La fin de l’état d’urgence sanitaire a donc pris effet le 1^{er} juin 2022, mais les mesures prévues dans certains arrêtés ministériels pris en vertu de la *Loi sur la santé publique*²² sont demeurées en vigueur jusqu’au 31 décembre 2022.

Compte tenu de l’état d’urgence sanitaire, l’Assemblée nationale avait adopté, le 25 mars 2021, le projet de loi n^o 85, *Loi visant à faciliter le déroulement de l’élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19*²³. En vertu de cette loi, le directeur général des élections avait le pouvoir exceptionnel de modifier, par règlement, de façon temporaire, des dispositions de la LERM et du règlement pris en vertu de cette loi²⁴. L’objectif était de faciliter l’exercice du droit de vote dans un contexte sécuritaire, tant pour les électrices et les électeurs que pour le personnel électoral. Cette loi avait un caractère temporaire ; son objet étant réalisé,

21. L.Q. 2022, c. 15.

22. RLRQ, c. S-2.2.

23. L.Q. 2021, c. 8.

24. *Règlement modifiant certaines dispositions en matière municipale afin de faciliter le déroulement de l’élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19*, (2021) 17B, G.O.Q. II, 2111B.

elle n'a plus d'effet²⁵. Ainsi, les modifications apportées en matière de financement politique municipal (qui visaient notamment l'allongement de la période électorale, la réduction du nombre de signataires pour les demandes d'autorisation et la possibilité de déclarer ou non l'achat de biens ou services sanitaires à titre de dépenses électorales) ont cessé de s'appliquer à la fin de l'état d'urgence sanitaire.

Projet de loi n° 44, *Loi modifiant diverses dispositions aux fins d'alléger le fardeau réglementaire et administratif*

Le 7 juin 2022, la ministre déléguée à l'économie, madame Lucie Lecours, a présenté le projet de loi n° 44, *Loi modifiant diverses dispositions aux fins d'alléger le fardeau réglementaire et administratif*. Le 28 août 2022, le lieutenant-gouverneur a dissous l'Assemblée nationale, mettant ainsi fin à la 42^e législature sans que ce projet de loi ait été adopté. Ce projet de loi prévoyait diverses dispositions ayant pour but d'alléger le fardeau réglementaire et administratif des entreprises, mais il proposait aussi certaines modifications à la LERM afin d'alléger la tâche des trésorières et trésoriers, tout en maintenant les exigences en matière de transparence et de contrôle. Il proposait notamment que les reçus de contribution et les pièces justificatives afférentes d'un parti autorisé soient directement remis au directeur général des élections, tous les trois mois, plutôt qu'à la trésorerie de la municipalité. Une autre disposition proposait que la trésorerie ne reçoive plus les avis de nomination des partis politiques et des candidats indépendants (chef du parti, représentant officiel ou agent officiel, vérificateur) de même que les renseignements concernant le remplacement ou une vacance à l'un de ces postes. Ces entités auraient uniquement transmis ces renseignements au directeur général des élections.

Le législateur pourrait reprendre ces mesures réclamées depuis un certain moment dans un autre projet de loi.

25. En vertu d'un arrêté ministériel, les modifications apportées par la *Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19* et par le règlement du directeur général des élections ont continué de s'appliquer, après l'élection générale, aux élections partielles. Voir l'*Arrêté ministériel 2021-082 concernant l'ordonnance de mesures visant à protéger la santé de la population dans la situation de pandémie de la COVID-19*, (2021) 47A G.O.Q. II, 6913A. Cette application s'est terminée avec la fin de l'état d'urgence sanitaire.

Contributions politiques

Conformité des contributions

Contributions provinciales

Le montant total des contributions provinciales qu'une électrice ou un électeur effectue, au cours d'une même année, au profit de chacun des partis politiques (incluant leurs instances), des députées et députés indépendants et des candidates et candidats indépendants ne peut pas dépasser 100 \$. Cependant, l'électeur d'une circonscription électorale où une élection a lieu peut verser des contributions supplémentaires ne dépassant pas 100 \$ à chacun des partis, des candidats indépendants autorisés et des députés indépendants autorisés.

Lors d'une campagne à la direction d'un parti politique, le montant total des contributions d'une électrice ou d'un électeur ne peut pas dépasser la somme de 500 \$.

Contributions municipales

Le montant total des contributions municipales qu'une électrice ou un électeur peut verser à chacun des partis et des candidats indépendants autorisés ne peut pas dépasser 100 \$ au cours d'une année. Toutefois, au cours d'une année d'élections générales, un électeur peut effectuer une contribution supplémentaire de 100 \$. Lors d'une élection partielle, il peut effectuer cette contribution supplémentaire à compter de la vacance du poste et jusqu'au 30^e jour suivant le scrutin. Il peut la verser à chaque candidat indépendant autorisé et à chaque parti politique autorisé.

Une personne qui pose sa candidature lors d'une élection peut verser des contributions supplémentaires, dont le montant total ne dépasse pas la somme de 800 \$, pour son propre bénéfice ou pour celui du parti pour lequel elle est candidate. Elle peut verser ces contributions supplémentaires entre l'acceptation de sa déclaration de candidature et le 31 décembre de l'année de l'élection.

Dans le cadre d'une campagne à la direction d'un parti politique municipal, une électrice ou un électeur ne peut pas dépasser la somme de 200 \$ en contributions. Cependant, une personne candidate peut verser un montant ne dépassant pas la somme de 1 000 \$ à son bénéfice.

Vérification des contributions

D'après la *Loi électorale*, le directeur général des élections a le devoir de vérifier la conformité des contributions versées par les électrices et les électeurs. Lorsque les contributions lui sont versées, il doit transmettre la valeur des dons effectués aux entités provinciales autorisées qui en sont bénéficiaires.

Plusieurs procédures permettent d'assurer la conformité des contributions politiques et d'en faciliter la gestion.

Lors de la réception des contributions provinciales ou des reçus de contributions municipales, Élections Québec s'assure de la conformité du don effectué à l'entité politique. Lorsque la fiche ou le reçu de contribution comporte une erreur ou est incomplet, l'institution entame des démarches auprès de l'entité ou du donateur afin de régulariser la contribution.

Certaines anomalies constatées sont soumises au Service de la vérification et des enquêtes, soit pour effectuer des vérifications additionnelles visant à valider la conformité de la contribution, soit pour lancer un processus de réclamation. Dans 60 % des cas, le motif invoqué est lié au fait que le nom du donateur ne se trouve pas sur la liste électorale. Dans ce contexte, la qualité d'électeur ne peut pas être validée, alors qu'il s'agit d'une condition essentielle pour faire un don à une entité politique.

Les tableaux ci-dessous présentent un sommaire des contributions provinciales et municipales versées en 2022.

TABLEAU 5 Contributions provinciales traitées en 2022

Entité politique	Nombre de contributions	Montant des contributions
Parti québécois	17 553	1 596 053 \$
Coalition avenir Québec	11 159	1 376 334 \$
Québec solidaire	11 408	915 773 \$
Parti conservateur du Québec	13 901	706 810 \$
Parti libéral du Québec	5 527	624 824 \$
Parti canadien du Québec	317	30 856 \$
Climat Québec	324	30 474 \$
L'union fait la force	174	20 789 \$
Parti humain du Québec	84	14 550 \$
Parti vert du Québec	106	12 748 \$
Parti marxiste-léniniste du Québec	79	11 760 \$
Démocratie directe ²⁶	131	10 033 \$
Bloc Montréal – Équipe Balarama Holness	79	9 838 \$
Parti 51	60	7 831 \$
Union nationale	157	4 922 \$
Nouveau Parti démocratique du Québec	27	2 127 \$
Parti culinaire du Québec	30	1 915 \$
Équipe autonomiste	21	1 915 \$
Parti pour l'indépendance du Québec	21	1 140 \$
Bloc pot	10	790 \$
Parti accès propriété et équité	5	635 \$
Parti nul	2	200 \$
Québec intégrité	1	200 \$
Parti animal Québec	2	105 \$
Parti libertarien du Québec	1	100 \$
Parti autochtone du Québec	1	20 \$
Candidat(e)s indépendant(e)s autorisé(e)s et député(e)s indépendant(e)s autorisé(e)s	111	16 275 \$
TOTAL	61 291	5 399 019 \$

26. Les partis politiques Démocratie directe et Citoyens au pouvoir du Québec ont fusionné le 15 mai 2022. Les données présentées dans ce tableau incluent les contributions obtenues par les deux partis avant leur fusion ainsi que celles du parti issu de la fusion.

TABLEAU 6 Contributions municipales versées en 2022²⁷

Population	Nombre de contributions	Montant des contributions
De 5 000 à 19 999 habitants	297	60 501 \$
De 20 000 à 49 999 habitants	547	59 370 \$
De 50 000 à 99 999 habitants	579	57 916 \$
100 000 habitants et plus	4 146	382 335 \$
TOTAL	5 569	560 122 \$

Les informations détaillées sur les contributions versées à tous les paliers électifs sont diffusées dans notre site Web, sur la page [Recherche sur les donateurs](http://www.electionsquebec.qc.ca) (www.electionsquebec.qc.ca, dans la section Financement, dépenses et contributions).

Réclamation des contributions non conformes

Lorsqu'une contribution ou une partie de contribution a été faite contrairement à la loi, elle est considérée comme non conforme. Si l'entité l'a encaissée, elle reçoit un avis d'intention lui signifiant cette non-conformité et l'avisant que le montant de cette contribution lui sera réclamé, en tout ou en partie. Si une contribution destinée à une entité politique provinciale est jugée non conforme avant qu'elle lui soit versée, elle est retournée au donateur.

Si Élections Québec détient une preuve qu'une contribution a été faite contrairement aux règles liées au financement politique, elle fait l'objet d'une réclamation. Trente jours suivant la réception de notre avis de réclamation par l'entité politique, nous publions la date de la réclamation, le nombre de contributions, le nombre de donatrices et donateurs visés ainsi que les montants réclamés et remboursés sur notre site Web.

Pour l'année 2022, nous avons réclamé 28 294 \$ pour 250 contributions provinciales et municipales.

27. Selon les données produites le 25 janvier 2023.

TABLEAU 7 Contributions non conformes et montants réclamés pour l'année 2022

Type d'entité politique	Palier électoral municipal	Palier électoral provincial	TOTAL
Nombre de contributions			
EA/CIA*	128	0	128
Parti politique	39	83	122
TOTAL	167	83	250
Montant réclamé			
EA/CIA*	21 497 \$	0 \$	21 497 \$
Parti politique	5 200 \$	1 597 \$	6 797 \$
TOTAL	26 697 \$	1 597 \$	28 294 \$

*Électrice ou électeur autorisé/candidate ou candidat indépendant autorisé

La page [Contributions non conformes réclamées](#) de notre site Web, sous la section Financement, dépenses et contributions, présente plus d'information sur les réclamations effectuées.

Financement public

Palier provincial

Le financement public provincial comporte plusieurs volets. Certains montants sont versés chaque année et d'autres, uniquement lors d'années d'élections générales.

Allocations

Une allocation est versée chaque année aux partis politiques en fonction du nombre de votes qu'ils ont obtenu lors des dernières élections générales. Le montant annuel de l'allocation est déterminé par le nombre d'électrices et d'électeurs inscrits lors de ces élections, qui est multiplié par un montant déterminé dans la loi ; ce montant est indexé chaque année.

Lors d'élections générales, les partis admissibles ont droit à une allocation supplémentaire. Ce montant leur est versé au cours des jours suivant le décret.

L'article 83 de la *Loi électorale* précise que l'allocation et les revenus d'appariement « servent à défrayer les dépenses se rapportant notamment à l'administration courante, à la diffusion d'un programme politique, à la coordination de l'action politique des membres ou sympathisants et aux dépenses électorales. Ces montants servent également à rembourser le capital des emprunts. »

Au cours de l'année 2022, un montant de 10 602 377 \$ a été versé en allocations régulières. Les allocations supplémentaires se sont élevées à 6 169 772 \$.

TABLEAU 8 Allocations versées en 2022

Parti politique	Allocation régulière	Allocation supplémentaire
Coalition avenir Québec	4 068 181 \$	2 314 366 \$
Parti libéral du Québec	2 363 791 \$	1 534 836 \$
Parti québécois	1 747 950 \$	1 054 865 \$
Québec solidaire	1 692 932 \$	995 848 \$
Parti conservateur du Québec	454 022 \$	90 546 \$
Parti vert du Québec	154 542 \$	104 061 \$
Nouveau Parti démocratique du Québec	45 424 \$	35 055 \$
Démocratie directe	28 890 \$	21 110 \$
Bloc pot	9 253 \$	7 140 \$
Parti canadien du Québec	8 234 \$	0 \$
Parti nul	7 951 \$	5 610 \$
Climat Québec	5 483 \$	0 \$
Bloc Montréal – Équipe Balarama Holness	4 931 \$	0 \$
Parti marxiste-léniniste du Québec	3 822 \$	2 619 \$
Parti 51	2 656 \$	1 713 \$
Équipe autonomiste	2 614 \$	1 744 \$
L'union fait la force	661 \$	0 \$
Parti culinaire du Québec	562 \$	259 \$
Parti humain du Québec	166 \$	0 \$
Union nationale	101 \$	0 \$
Alliance pour la famille et les communautés	94 \$	0 \$
Parti libertarien du Québec	74 \$	0 \$
Parti accès propriété et équité	44 \$	0 \$
TOTAL	10 602 377 \$	6 169 772 \$

Revenus d'appariement

Les revenus d'appariement sont une forme de financement public qui est versé aux partis politiques, aux candidates et candidats indépendants autorisés ainsi qu'aux députées et députés indépendants autorisés qui recueillent des contributions politiques. Entre deux élections, un nouveau parti doit produire une nouvelle liste de membres s'il souhaite recevoir ces revenus. À certaines conditions, des montants de 2,50 \$ ou de 1 \$ leur sont versés pour chaque dollar de contribution conforme à la loi qu'ils ont amassé, jusqu'au montant maximal établi.

Lors d'élections générales, les entités politiques peuvent recevoir des revenus d'appariement supplémentaires.

Au cours de l'année 2022, un montant de 1 516 357 \$ a été versé en appariement régulier et un montant de 1 250 000 \$ en appariement supplémentaire.

TABLEAU 9 Appariement versé en 2022

Entité politique	Appariement régulier	Appariement supplémentaire
Coalition avenir Québec	250 000 \$	250 000 \$
Parti libéral du Québec	250 000 \$	250 000 \$
Parti québécois	250 000 \$	250 000 \$
Québec solidaire	250 000 \$	250 000 \$
Parti conservateur du Québec	250 000 \$	250 000 \$
Parti canadien du Québec	60 156 \$	0 \$
Climat Québec	59 174 \$	0 \$
Parti vert du Québec	27 883 \$	0 \$
Parti marxiste-léniniste du Québec	27 175 \$	0 \$
Parti humain du Québec	22 250 \$	0 \$
Démocratie directe	21 425 \$	0 \$
Parti 51	13 627 \$	0 \$
L'union fait la force	9 688 \$	0 \$
Parti culinaire du Québec	4 788 \$	0 \$
Nouveau Parti démocratique du Québec	4 068 \$	0 \$
Équipe autonomiste	4 038 \$	0 \$
Bloc pot	1 438 \$	0 \$
Union nationale	1 298 \$	0 \$
Bloc Montréal – Équipe Balarama Holness	1 188 \$	0 \$
Parti nul	500 \$	0 \$
Candidat(e)s indépendant(e)s autorisé(e)s et député(e)s indépendant(e)s autorisé(e)s	7 665 \$	S. O.
TOTAL	1 516 357 \$	1 250 000 \$

Avances sur le remboursement de dépenses électorales

La *Loi électorale* prévoit le remboursement de 50 % des dépenses électorales faites et acquittées conformément à la *Loi*. Afin de déterminer la conformité des dépenses des partis politiques et des personnes candidates, non seulement les rapports de dépenses électorales doivent être produits, mais ils doivent avoir fait l'objet d'un examen ou d'une vérification²⁸ par Élections Québec. En attendant la fin de ces travaux et le versement du montant final du remboursement, la *Loi* prévoit le versement d'une avance qui équivaut à 35 % de la limite de dépenses d'une personne candidate ayant droit au remboursement. Un parti politique peut recevoir une avance représentant 35 % de sa limite de dépenses électorales ou du montant estimé de ses dépenses (il reçoit le montant le moins élevé des deux).

Pour les élections générales de 2022, un montant de 9 199 707 \$ a été versé en avances sur le remboursement des dépenses électorales des partis politiques et des personnes candidates. Un montant de 50 154 \$ a également été versé dans le cadre de l'élection partielle tenue dans la circonscription de Marie-Victorin en avril 2022.

Remboursement des frais d'audit et des frais de certification pour l'utilisation des numéros de carte de crédit

Les partis politiques provinciaux ont l'obligation de faire auditer leur rapport financier annuel, ce qui peut entraîner des frais considérables. Une partie de ces frais d'audit leur sont remboursés.

Par ailleurs, la *Loi électorale* permet le versement de contributions politiques par carte de crédit. Même si, depuis 2011, Élections Québec fournit une plateforme permettant d'effectuer ce versement, les partis politiques peuvent solliciter directement des donatrices et donateurs et avoir des informations sur leurs cartes de crédit entre leurs mains. Dans ce contexte, ils doivent toutefois se soumettre à des règles strictes et obtenir une certification pour la norme de sécurité PCI-DSS. Aux termes de la *Loi modifiant la Loi électorale*, le financement public couvre une partie des frais de cette certification.

Les partis autorisés ont droit à un remboursement pouvant s'élever jusqu'à 21 000 \$ pour 2022. Ce montant sera indexé annuellement. Pour l'année 2022, 86 621 \$ ont été remboursés à cet effet.

28. Les travaux d'examen consistent à appliquer divers procédés permettant d'obtenir un niveau modéré d'assurance que le rapport est conforme à la loi, alors que les travaux de vérification permettent d'atteindre un niveau élevé d'assurance que le rapport est conforme à la loi.

Palier municipal

Les règles encadrant le financement public sont différentes au palier municipal. Non seulement les modalités d'attribution sont distinctes de celles du palier provincial, elles peuvent aussi varier en fonction du nombre d'habitants de la municipalité. Le financement public est versé par les municipalités elles-mêmes et déclaré dans les rapports financiers des entités politiques. Ainsi, les données réelles pour l'année 2022 ne sont pas encore connues. Chaque année, les partis politiques admissibles peuvent recevoir un montant d'allocation et un remboursement partiel des frais de vérification de leur rapport financier. Lors d'une année électorale, ils peuvent aussi recevoir des revenus d'appariement et un remboursement de leurs dépenses électorales.

Allocation

Ce type de financement public est uniquement versé dans les municipalités de 20 000 habitants ou plus. Une enveloppe globale est d'abord calculée pour la municipalité, puis répartie entre les partis politiques ayant obtenu au moins 1 % des votes. Ce montant est destiné à rembourser les dépenses faites et acquittées pour l'administration courante d'un parti politique autorisé, pour la diffusion de son programme politique et pour appuyer l'action politique de ses membres. Contrairement au provincial, cette allocation est versée sur présentation de factures et de preuves de paiement²⁹.

En 2022, 39 municipalités ont budgété des montants d'allocation dont ont pu bénéficier 83 partis politiques. Le montant total disponible était d'un peu plus de 2,8 millions de dollars.

Appariement et remboursement de dépenses électorales

Si l'ensemble des conditions prévues à la LERM sont remplies, les entités politiques autorisées des municipalités de 5 000 habitants et plus ont droit à un remboursement égal à 70 % des dépenses électorales qu'elles ont faites et acquittées conformément à la *Loi*.

Dans les municipalités de 20 000 habitants ou plus, des revenus d'appariement peuvent être versés lors d'événements électoraux. Le montant maximal d'appariement est déterminé en fonction du poste en jeu et du nombre d'habitants dans la municipalité.

29. LERM, art. 449.1 et suivants.

Le montant du remboursement des dépenses électorales auquel un parti ou une personne candidate a droit est calculé en fonction du montant d'appariement qu'il recevra. Ces deux montants sont d'ailleurs versés conjointement.

Remboursement de frais de vérification

Si les partis politiques municipaux récoltent des recettes de plus de 5 000 \$ au cours d'un exercice financier, ils ont l'obligation de faire vérifier leur rapport financier par une vérificatrice ou un vérificateur indépendant. La LERM prévoit que ces frais peuvent être couverts, jusqu'à concurrence des montants préétablis en fonction du nombre d'habitants dans la municipalité. Ces montants sont indexés le 1^{er} janvier de chaque année.

Travaux de vérification des rapports financiers des partis politiques

Palier municipal

Les rapports financiers peuvent faire l'objet de travaux d'examen ou de vérification³⁰. Afin de déterminer le type de travail à réaliser, nous analysons les risques liés à chacun des dossiers reçus. L'information provenant des travaux effectués sur les rapports de dépenses électorales peut aussi avoir un impact sur le type de travail qui sera effectué. Au terme des travaux, nous formulons des constats et des recommandations aux partis politiques, le cas échéant, afin de nous assurer de la compréhension et du respect de la LERM.

En 2022, les travaux d'examen se sont poursuivis. Plus de 93 % des travaux pour l'exercice financier 2020 ont été réalisés, ce qui représente 128 dossiers sur un total de 137. Les 9 dossiers en cours ou en attente de renseignements seront finalisés en 2023, puisque nous avons priorisé les travaux de vérification des rapports de dépenses électorales pour les élections générales de 2021. Nous avons également terminé certains travaux d'examen pour l'exercice financier 2021. En effet, nous avons traité les dossiers de retrait d'autorisation ainsi que les dossiers visés par des plaintes en priorité. Au total, nous avons terminé 11 % de l'ensemble des travaux d'examen pour 2021 en traitant 20 dossiers.

30. Les travaux d'examen consistent à appliquer divers procédés permettant d'obtenir un niveau modéré d'assurance que le rapport est conforme à la loi, alors que les travaux de vérification permettent d'atteindre un niveau élevé d'assurance que le rapport est conforme à la loi.

Nous avons procédé à l'examen de trois dossiers liés aux rapports financiers 2022 dans le cadre de retraits d'autorisation. En 2023, nous poursuivrons les travaux en cours et nous procéderons aux travaux d'examen et de vérification des 166 rapports financiers en attente de traitement.

TABLEAU 10 État d'avancement des travaux sur les rapports financiers municipaux de 2020 et 2021

Statut	Nombre de rapports financiers 2020	Proportion	Nombre de rapports financiers 2021	Proportion
En attente de renseignements	7	5 %	-	0 %
En cours	2	2 %	4	2 %
Terminé en 2021	122	89 %	9	5 %
Terminé en 2022	6	4 %	11	6 %
À traiter après 2022	-	-	166	87 %
TOTAL	137	100 %	190	100 %

Palier provincial

Au cours de l'année 2022, les travaux de vérification ont visé les cinq rapports financiers qui nous ont été transmis dans le cadre de retraits d'autorisation. Leur vérification n'a pas soulevé de constats majeurs, les partis visés ayant eu un faible volume de transactions. L'année 2022 a également été marquée par le retrait d'autorisation de 80 instances du Parti québécois, à la demande du parti. Nos équipes ont accompagné les représentantes officielles et représentants officiels de ces instances dans la production des rapports financiers de fermeture, notamment quant à la conformité des opérations connexes au retrait et quant au transfert des montants détenus par les instances locales du parti, puisque ces rapports ne faisaient pas l'objet d'un audit par un auditeur indépendant.

Les travaux d'examen des rapports financiers effectués en 2022 ont concerné 20 partis politiques autorisés. Lors de ces travaux, nous avons mis l'accent sur certains aspects de conformité, liés notamment aux revenus d'adhésion ainsi qu'aux activités politiques et de financement. Nous avons effectué quelques constats récurrents, dont le dépassement du plafond de 25 \$ pour les revenus d'adhésion ainsi que l'absence ou la production tardive des rapports d'activités politiques et de financement.

Nous avons effectué les interventions requises auprès des partis politiques afin de nous assurer que l'ensemble des partis comprennent les règles en vigueur en matière d'adhésion et qu'ils les appliquent.

En ce qui concerne l'absence des rapports d'activités ou leur production tardive, l'entrée en vigueur de la directive D-35, intitulée *Règles pour la tenue et la reddition de compte des activités de financement et des activités politiques*, a répondu aux besoins. En effet, elle prévoit la transmission des rapports liés aux activités de financement ainsi que des pièces justificatives afférentes à Élections Québec dans les 30 jours suivant la tenue de l'activité.

Élection partielle dans la circonscription de Marie-Victorin

Au cours de l'année 2022, Élections Québec a vérifié les rapports déposés à la suite de l'élection partielle du 11 avril 2022 dans la circonscription de Marie-Victorin. Cette vérification visait les rapports des dépenses électorales de 11 candidates et candidats de partis politiques ainsi que les rapports d'un candidat indépendant autorisé. Les dépenses électorales vérifiées totalisent 312 488 \$.

Contestations constitutionnelles³¹

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

La constitutionnalité de plusieurs dispositions des lois électorales en matière de financement politique est actuellement contestée. Trois de ces dossiers, dont le rapport **Financement politique : bilan et perspectives 2020** et celui de **2021** ont fait état, étaient toujours en cours en 2022 ; ils sont liés au palier provincial. Nous présentons quelques mises à jour les concernant ainsi qu'un bref rappel des enjeux soulevés.

31. Nous faisons part de l'état des dossiers au 31 décembre 2022. Des développements peuvent être survenus entre cette date et la publication de ce document. Ces développements figurent dans le rapport de l'année prochaine.

Dans les dossiers entamés en février 2019 qui faisaient l'objet d'une contestation constitutionnelle depuis le 26 avril suivant, messieurs Guy Leblanc et Claude Gilbert contestaient la constitutionnalité de l'article 92 de la *Loi électorale*³². Les défendeurs affirmaient que cet article était incompatible avec leur droit à la liberté d'expression, puisque cette disposition restreindrait sans justification la possibilité de solliciter des contributions uniquement à la représentante officielle ou au représentant officiel de l'entité autorisée et par l'entremise des personnes désignées par cette personne, par écrit. À la suite du règlement de ces dossiers sur le plan pénal le 20 avril 2022, les défendeurs se sont désistés de leur requête de nature constitutionnelle.

Dans un dossier intenté le 21 juin 2018, la constitutionnalité du quatrième alinéa de l'article 127.15 de la *Loi électorale* est contestée par monsieur Pierre Karl Péladeau devant la Cour du Québec et devant la Cour supérieure³³. Cette disposition prévoit qu'au terme de la période de 36 mois suivant le jour du scrutin d'une campagne à la direction, les dettes existantes sont réputées être une contribution dont seul le candidat est imputable. Le procès pour l'infraction pénale devant la Cour du Québec a été suspendu sur la base de la contestation constitutionnelle parallèle instituée devant la Cour supérieure. Le directeur général des élections conteste toutefois cette suspension³⁴.

En octobre 2017, un constat d'infraction a été donné pour un dépassement de la limite annuelle de contributions à un parti politique provincial. Cette limite annuelle a été contestée sur le plan constitutionnel dans ce dossier. Le défendeur, monsieur Yvon Maheux, soutient que la limite de 100 \$ prévue à l'article 91 de la *Loi électorale* restreint son droit à la liberté d'expression, que la peine applicable lors d'un dépassement est cruelle et inusitée, et que la diffusion des noms des donatrices et donateurs sur notre site Web constitue une atteinte à sa vie privée³⁵.

32. *Directeur général des élections du Québec c. Guy Leblanc*, C.Q. 500-61-482699-189 ; *Directeur général des élections du Québec c. Guy Leblanc*, C.Q. 500-61-482700-185 ; *Directeur général des élections du Québec c. Claude Gilbert*, C.Q. 500-61-482701-183 ; *Directeur général des élections du Québec c. Claude Gilbert*, C.Q. 500-61-482702-181.

33. *Directeur général des élections du Québec c. Pierre Karl Péladeau*, C.Q. 500-61-481424-183 ; *Québecor Média inc. et al. c. Procureur général du Québec et al.*, C.S. 500-17-111798-206.

34. *Directeur général des élections du Québec c. Péladeau*, C.Q. 500-61-481424-183, 10 mai 2021, Anne-Marie Lanctôt, j.c.q. ; pourvoi en contrôle judiciaire rejeté dans *Directeur général des élections du Québec c. Péladeau*, 2022 QCCS 2249 (CanLII) ; requête pour permission d'en appeler refusée dans *Directeur général des élections du Québec c. Péladeau*, 2022 QCCA 1202 (CanLII) ; demande d'autorisation d'en appeler présentée à la Cour suprême du Canada, n° 40435.

35. *Directeur général des élections du Québec c. Yvon Maheux*, C.Q. 200-61-210889-174 ; *Yvon Maheux c. Procureur général du Québec*, C.S. 200-17-027346-188.

Deux contestations constitutionnelles ont été intentées au cours de l'année 2021. Elles sont liées à l'application de la LERM et à l'intervention de tiers lors d'élections municipales.

Dans l'un de ces dossiers, trois constats d'infraction ont été donnés, le 23 novembre 2020, à monsieur Gilles Desjardins et à deux personnes morales dont il est l'administrateur pour avoir fait ou autorisé une dépense électorale sans être l'agent officiel d'un parti ou d'un candidat indépendant autorisé. Les interventions au cœur du litige ont été effectuées durant la période électorale liée aux élections générales municipales tenues en 2017. Cette infraction est prévue au paragraphe 1^o de l'article 622 de la LERM. Le 11 mai 2021, les défendeurs déposaient un avis afin de contester la constitutionnalité de la définition des dépenses électorales (article 451), la qualification de la dépense en fonction de sa période d'utilisation (article 452) et la constitution de l'infraction (article 622). Selon leurs prétentions, ces articles restreignent les droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association prévus aux chartes. Le procès a débuté le 20 juin 2022 et s'est terminé le 6 juillet 2022. Le 21 décembre 2022, les défendeurs étaient déclarés coupables des infractions reprochées. De plus, le Tribunal déclarait que les articles 451 et 622 de la LERM, bien que limitant la liberté d'expression au cours d'une période électorale, constituent des limites raisonnables dans une société libre et démocratique³⁶ :

« Si les tiers peuvent intervenir dans ce processus sans plafond, les éléments plus fortunés et les plus puissants dans la société pourront dominer le débat des enjeux électoraux. Le pouvoir d'influence doit être contrôlé pour éviter un déséquilibre dans le débat électoral. »

« L'idée est d'assurer la primauté de l'électeur et un choix éclairé, sans l'influence de tiers et de compagnies intéressées au sort d'une élection. Le contrôle des dépenses est la garantie ultime de la primauté de l'électeur. Il faut éviter de permettre un glissement du système vers un rôle actif pour les tiers, sans plafond, d'influencer le choix des élus en amont de l'élection. »

36. Directeur général des élections du Québec c. 144781 Canada inc., 2022 QCCQ 9943, par. 182 et 192.

Un deuxième dossier est lié à un constat d’infraction donné le 14 avril 2021 à monsieur Sean McAdam pour avoir fait ou autorisé une dépense électorale en contravention du paragraphe 1^o de l’article 622 de la LERM. Le défendeur avait publié une lettre dans un journal défavorisant l’élection de personnes candidates sans être l’agent officiel d’un parti ou d’un candidat indépendant autorisé. La contravention vise l’article 455 de cette loi, qui prévoit que seul l’agent officiel d’un candidat ou d’un parti politique peut faire une dépense électorale. Le défendeur a transmis un plaidoyer de non-culpabilité ; puis, le 6 octobre 2021, un avis d’intention de contester la constitutionnalité des articles en question nous était signifié. Le défendeur soutient que ces dispositions portent atteinte à la liberté d’expression et au principe de démocratie découlant du droit de vote. Le procès pénal a eu lieu du 16 au 20 mai 2022. Le défendeur a été déclaré coupable³⁷. Considérant cette déclaration de culpabilité, l’audience sur la requête de nature constitutionnelle a été entendue du 26 au 29 septembre 2022. Un jugement final dans cette affaire est attendu le 1^{er} février 2023.

37. *Chief Electoral Office of Québec c. McAdam*, 2022 QCCQ 8721.



Recommandations

Depuis l'ajout de l'article 542.2 à la *Loi électorale*, en 2016, le directeur général des élections formule ses recommandations de modifications législatives en matière de financement politique visant les lois des trois paliers électifs dans son rapport annuel sur le financement.

L'année 2022 nous a permis de dresser des bilans quant à l'opportunité de modifier la LERM. Nous avons réalisé une rétrospective, à la suite des élections générales municipales du 7 novembre 2021, nous permettant de proposer des modifications. Au cours des dernières années, nous avons également constaté des améliorations possibles à cette loi en matière de financement politique. Nos recommandations sont également le reflet de cette recension.

Ces recommandations poursuivent les objectifs suivants :

- Modifier certaines dispositions de la LERM afin de les harmoniser à celles de la *Loi électorale* ;
- Simplifier certains processus pour faciliter l'application de la LERM ;
- Accroître la transparence et favoriser l'imputabilité des acteurs politiques ;
- Actualiser certaines dispositions de la LERM.

En ce qui concerne le palier provincial, nous avons entamé les travaux de réflexion en 2022 pour circonscrire les enjeux auxquels la *Loi électorale* fait face. La section *Perspectives pour l'année 2023*, en page 57, fait état de ces réflexions en cours.

Modifier certaines dispositions de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* afin de les harmoniser à celles de la *Loi électorale*

Liste des sollicitateurs désignés

La sollicitation d'une contribution ne peut être faite que sous la responsabilité de la représentante officielle ou du représentant officiel d'un parti politique autorisé ou d'un candidat indépendant autorisé et que par l'entremise des personnes désignées par lui³⁸.

La *Loi électorale* prévoit que le rapport financier d'une entité autorisée doit être accompagné d'une liste des solliciteuses et sollicitateurs désignés par le représentant officiel. Cette information est importante : elle permet notamment de vérifier si les contributions ont été recueillies conformément à la *Loi électorale*.

RECOMMANDATION 1

Prévoir que le rapport financier d'un parti politique autorisé ou d'un candidat indépendant autorisé soit accompagné d'une liste des sollicitateurs désignés conformément à la formule prescrite par le directeur général des élections.

Harmonisation avec les dispositions législatives introduites par la *Loi modifiant la Loi électorale*

Les intervenants demandant l'autorisation d'une entité politique municipale n'ont pas à fournir d'adresse électronique, alors qu'il s'agit du mode de communication le plus utilisé pour leurs interactions avec Élections Québec.

L'ajout de cette obligation éviterait que des intervenants soient exclus des communications de masse envoyées par courriel par Élections Québec ou qu'ils ne reçoivent pas l'information dans les délais prévus. Les représentantes officielles, représentants officiels, agentes officielles et agents officiels doivent déjà détenir une adresse courriel afin d'avoir accès à l'extranet des entités politiques municipales et de suivre leur formation obligatoire en ligne.

38. LERM, art. 432 et 433.

RECOMMANDATION 2

Ajouter l'adresse de courriel à la liste des renseignements demandés au sujet des personnes visées par une demande d'autorisation d'un parti politique ou d'un candidat indépendant, par une demande de fusion de partis ou encore pour la tenue du Registre des entités politiques autorisées du Québec.

La LERM précise que tout renseignement personnel devant être inscrit sur un document prévu par cette loi a un caractère public aux fins de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*³⁹.

Par l'effet combiné de certaines dispositions, les informations personnelles de certains intervenants politiques ont un caractère public. Par exemple, la demande d'autorisation d'un parti politique doit comporter l'adresse du domicile de la ou du chef et son numéro de téléphone. Il en va de même pour la représentante officielle ou le représentant officiel du parti et pour les deux autres dirigeantes et dirigeants⁴⁰.

Ces renseignements personnels sont nécessaires au directeur général des élections pour assurer l'application de la *Loi*, mais certains d'entre eux ne devraient pas être accessibles publiquement.

RECOMMANDATION 3

Prévoir que les adresses, adresses de courriel et numéros de téléphone personnels des intervenants politiques n'ont pas de caractère public.

Aussi, il apparaît opportun d'harmoniser l'application de certaines dispositions législatives municipales et provinciales au regard des changements apportés par la *Loi modifiant la Loi électorale*.

Les articles de la LERM faisant référence au vérificateur d'un parti politique autorisé ne respectent pas la terminologie suggérée par la *Loi sur les comptables professionnels agréés*⁴¹ ni celle utilisée dans la *Loi électorale*.

39. LERM, art. 659.

40. LERM, art. 397.

41. RLRQ, c. C-48.



RECOMMANDATION 4

Remplacer les termes « vérificateur » et « vérification » respectivement par « auditeur » et « audit » partout où ils se retrouvent dans la Loi.

Rapport de fermeture et rapport financier précédent à l'occasion du retrait de l'autorisation d'un parti

L'article 403 de la LERM prévoit que le directeur général des élections peut, sur demande écrite de la ou du chef, retirer l'autorisation de son parti. La demande de retrait doit être accompagnée du rapport financier de fermeture du parti ainsi que du rapport financier précédent, s'il n'a pas été transmis à la trésorerie de la municipalité.

L'article 408 de la LERM vise, quant à lui, tous les retraits d'autorisation, y compris ceux effectués à l'initiative du directeur général des élections. Cet article précise que le parti doit, notamment, faire parvenir au directeur général des élections, dans les 60 jours qui suivent le retrait, le rapport financier de fermeture et le rapport financier précédent, s'il n'a pas déjà été produit à la trésorerie, à moins qu'ils aient déjà été transmis avec la demande de retrait.

Dans les deux cas, la *Loi* ne précise pas quelle personne doit respecter cette obligation. La *Loi électorale* précise, elle, en son article 67, que ces rapports sont produits par la représentante officielle ou le représentant officiel du parti ou, à défaut, par sa ou son chef⁴².

En vertu de la LERM, la représentante officielle ou le représentant officiel demeure responsable de transmettre le rapport financier précédent à la trésorerie, s'il n'a pas été produit, malgré sa démission⁴³.

À la lumière des dispositions de la *Loi électorale*, il y aurait lieu d'harmoniser les articles 403 et 408 de la LERM afin de spécifier que les rapports exigés doivent être produits par le dernier représentant officiel ou représentante officielle ou, à défaut, par la ou le chef du parti. Le dernier représentant officiel serait ainsi toujours responsable de produire le rapport financier précédent, s'il n'a pas été transmis avant qu'il cesse d'exercer ses fonctions.

42. L'article 67 de la *Loi électorale* vise le retrait d'autorisation à la demande de l'entité politique. Le deuxième alinéa de l'article 76 de cette loi comporte un renvoi à cette disposition en ce qui concerne les obligations à la suite du retrait d'autorisation.

43. LERM, art. 487.

RECOMMANDATION 5

Spécifier qu'il incombe au dernier représentant officiel ou, à défaut, au chef du parti de produire le rapport financier de fermeture, à moins que ce rapport n'ait déjà été transmis avec la demande de retrait. Préciser que ces personnes sont imputables en cas de défaut.

Préciser également que le dernier représentant officiel demeure responsable de produire le rapport financier précédent, s'il n'a pas été transmis avant qu'il cesse d'exercer ses fonctions.

Prévoir qu'en cas de défaut de produire ces documents dans les 60 jours qui suivent le retrait d'autorisation, l'infraction est assortie d'une amende de 50 \$ par jour de retard.

Formation des représentants financiers des candidats lors d'une campagne à la direction d'un parti politique

D'après la LERM, la représentante financière ou le représentant financier d'une personne candidate à la direction d'un parti politique n'a aucune obligation de suivre une formation sur les règles liées au financement et aux dépenses de campagne. Pourtant, la représentante officielle ou le représentant officiel d'une entité politique autorisée et ses déléguées et délégués, le cas échéant, ainsi que l'agente officielle ou l'agent officiel et ses adjointes et adjoints, le cas échéant, doivent suivre une formation offerte par le directeur général des élections, selon les modalités qu'il détermine, dans le délai prescrit par la *Loi*⁴⁴. En outre, ces personnes doivent suivre toute formation complémentaire pour mettre à jour leurs connaissances⁴⁵. Le Registre des entités politiques autorisées du Québec comporte une mention précisant si ces personnes ont suivi ou non la formation⁴⁶.

Ce serait opportun de prévoir des obligations similaires pour les différents intervenants impliqués.

Le registre du directeur général des élections constitué en cas de campagne à la direction d'un parti politique gagnerait à indiquer si la représentante financière ou le représentant financier d'une personne candidate a suivi ou non la formation. Le directeur général des élections rend ce registre accessible au public sur son site Web⁴⁷.

44. LERM, art. 387.1, al. 1, 2 et 4.

45. LERM, art. 387.1, al. 3.

46. LERM, art. 424 (4).

47. LERM, art. 499.3, al. 2.

La *Loi électorale* a été modifiée, en 2021, afin d'ajouter une mention au registre indiquant si les représentantes financières et représentants financiers des personnes candidates à la direction d'un parti politique ont suivi ou non la formation obligatoire offerte par le directeur général des élections⁴⁸. Ils doivent suivre cette formation dans un délai de 10 jours. Ils doivent également suivre toute formation complémentaire offerte par le directeur général des élections afin de mettre à jour leurs connaissances.

RECOMMANDATION 6



Obliger le représentant financier d'un candidat à la direction d'un parti politique municipal à suivre une formation sur les règles liées au financement politique et aux dépenses de campagne dans les 10 jours suivant son inscription au registre du directeur général des élections.

Indiquer, dans le registre public des campagnes à la direction des partis politiques, si les représentants ont suivi la formation dans le délai prescrit.

Infraction pour la personne qui sollicite ou qui recueille des contributions politiques

Le paragraphe 1^o de l'article 610 de la LERM vise la personne qui sollicite ou qui recueille des contributions. La disposition utilise les termes « en sachant que », ce qui en fait une infraction de *mens rea*. La présence de ces termes exige que le poursuivant démontre, hors de tout doute raisonnable, la connaissance spécifique de la solliciteuse ou du solliciteur. Or, ces termes n'apparaissent pas aux paragraphes 2^o à 5^o de la même disposition ni à la disposition provinciale analogue, l'article 564.2 de la *Loi électorale*.

L'encadrement du financement politique est similaire, peu importe le palier électif. Par souci de cohérence entre les lois électorales, la responsabilité pénale de la personne qui sollicite ou qui recueille une contribution politique devrait être la même.

RECOMMANDATION 7



Supprimer, dans le paragraphe 1^o de l'article 610 de la LERM, les termes « en sachant que ».

48. *Loi électorale*, art. 127.3.

Simplifier certains processus pour faciliter l'application de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*

Avis de nomination du trésorier comme titulaire ou comme remplaçant à ce poste

En matière de financement politique, les trésorières et trésoriers ont de nombreuses responsabilités. Élections Québec doit assurer le bon déroulement de plusieurs activités découlant de ces responsabilités. Nous devons détenir les coordonnées adéquates des personnes occupant cette fonction afin d'éviter tout délai indu dans la transmission d'information ou dans le traitement de différents dossiers.

RECOMMANDATION 8

Obliger les municipalités à informer, sans délai, le directeur général des élections de la nomination de tout nouveau trésorier, comme titulaire du poste ou comme remplaçant, et à fournir ses coordonnées.

Transmission des reçus de contribution et de leurs pièces justificatives

Les reçus de contribution des partis politiques ainsi que les pièces justificatives permettant de vérifier le respect des articles 430 et 436 doivent être remis à la trésorière ou au trésorier de la municipalité tous les trois mois⁴⁹. Or, le trésorier ne joue aucun rôle dans la vérification des reçus de contribution ; le directeur général des élections est responsable d'en vérifier la conformité. Les trésorières et trésoriers agissent simplement à titre de courroie de transmission entre les représentants officiels et le directeur général des élections.

Dans une version préliminaire de la *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*, les reçus de contribution à un parti politique autorisé devaient être remis directement au directeur général des élections. Cette disposition a été retirée par amendement lors de l'étude du projet de loi en commission parlementaire. Elle était également incluse au projet de loi n° 44, *Loi modifiant diverses*

49. LERM, art. 483, al. 1 et 2.

dispositions aux fins d'alléger le fardeau réglementaire et administratif, qui n'a pu être adopté avant la dissolution de l'Assemblée nationale, le 28 août 2022, par le lieutenant-gouverneur.

RECOMMANDATION 9

Prévoir que les reçus de contribution d'un parti politique autorisé soient remis au directeur général des élections, tous les trois mois, plutôt qu'au trésorier de la municipalité.

À des fins de cohérence avec la recommandation ci-dessus, nous proposons l'ajout d'une infraction en cas de non-transmission des reçus de contribution et des pièces justificatives dans le délai prescrit.

En effet, aucune sanction pénale n'est actuellement prévue dans la *Loi*, alors que la réception de ces reçus constitue un enjeu important pour le directeur général des élections, qui doit traiter les contributions.

RECOMMANDATION 10

Prévoir une infraction punissable d'une amende de 50 \$ par jour de retard pour le représentant officiel qui omet de remettre au directeur général des élections, dans les 15 jours suivant la fin d'un trimestre, les reçus qui ont été délivrés pour les contributions recueillies de même que les pièces justificatives exigées.

Délai accordé aux intervenants pour suivre la formation obligatoire

La LERM édicte que le délai imparti aux intervenants devant suivre la formation obligatoire commence dès leur nomination⁵⁰, indépendamment des délais administratifs nécessaires pour la transmission de l'information à Élections Québec⁵¹ ou pour la vérification de l'exactitude des renseignements fournis pour soutenir une demande d'autorisation⁵².

50. LERM, art. 387.1.

51. Notamment lorsque la désignation est faite sur la déclaration de candidature de la candidate ou du candidat indépendant autorisé, durant la période électorale (art. 400, al. 2).

52. LERM, art. 421.

Il peut y avoir un délai entre la nomination de la personne et son inscription au Registre des entités politiques autorisées du Québec. Or, ce registre doit indiquer si la formation a été suivie ou non par la personne visée⁵³. L'agente officielle, l'agent officiel et son adjointe ou adjoint, le cas échéant, doivent suivre la formation dans un délai de 10 jours. La représentante officielle, le représentant officiel d'un parti politique et sa déléguée ou son délégué, le cas échéant, doivent le faire dans un délai de 30 jours. Dans le cas d'un candidat indépendant autorisé, ce délai est de 10 jours⁵⁴. Ce n'est pas opportun que le délai pour suivre la formation commence à courir avant qu'Élections Québec soit informé de la nomination, puisque l'institution n'est pas en mesure d'offrir la formation obligatoire avant ce moment.

RECOMMANDATION 11

Prévoir que le délai pour suivre la formation obligatoire concernant les règles liées au financement politique et aux dépenses électorales offerte par le directeur général des élections commence lors de l'inscription de l'intervenant au Registre des entités politiques autorisées du Québec.

Affichage de la liste des agents officiels des candidats indépendants non autorisés

La LERM mentionne que la trésorière ou le trésorier affiche la liste des agentes officielles et agents officiels des partis politiques et des candidats indépendants au bureau de la municipalité ainsi que, le cas échéant, la liste des adjointes et adjoints des agents officiels des partis⁵⁵. Cet affichage vise à rendre publics le nom des partis et des candidats indépendants autorisés à effectuer des dépenses pendant la période électorale et le nom des personnes (agents officiels et adjoints) qui peuvent faire ou autoriser de telles dépenses.

Puisque le nom des agentes officielles et agents officiels des candidats indépendants non autorisés figure également sur la liste tenue par la trésorerie de la municipalité, cette information pourrait laisser croire que ces personnes ont le droit d'effectuer des dépenses électorales, ce qui n'est pas le cas, puisque ces candidats ne sont pas autorisés.

53. LERM, art. 424 (4).

54. LERM, art. 387.1.

55. LERM, art. 394.

L'ambiguïté relève du fait que les fonctions de l'agente officielle ou de l'agent officiel concernent spécifiquement la gestion des dépenses électorales, alors qu'un candidat indépendant non autorisé ne peut pas effectuer de telles dépenses. Il n'y aurait donc aucune conséquence si un candidat non autorisé ne désignait pas d'agent officiel et si aucun nom n'apparaissait sur la liste affichée par la trésorière ou le trésorier.

RECOMMANDATION 12

Exiger la désignation d'un agent officiel seulement pour les candidats indépendants autorisés ou qui sollicitent une autorisation au moment de leur déclaration de candidature.

Nombre minimal de dirigeants d'un parti politique

La LERM prévoit qu'un parti doit désigner deux dirigeantes ou dirigeants, autres que la ou le chef, au Registre des entités politiques autorisées du Québec⁵⁶. Souvent, l'un de ces postes est occupé par la représentante officielle ou le représentant officiel. En cas de vacance au poste de chef, un parti peut avoir de la difficulté à respecter ses obligations si l'un des deux autres dirigeants est nommé chef, notamment pour l'avis annonçant la nomination d'un nouveau chef, qui doit être accompagné d'une copie de la résolution du parti certifiée conforme par au moins deux autres dirigeants. Or, si l'un des deux autres dirigeants est nommé chef, il n'en reste qu'un pour certifier que la résolution est conforme.

RECOMMANDATION 13

Pour qu'un parti politique ait toujours au moins deux dirigeants, exiger, lors de la demande d'autorisation d'un parti, l'identification de deux dirigeants autres que le chef et le représentant officiel du parti.

56. LERM, art. 397.

Avis de nomination et de remplacement aux postes de chef de parti, de représentant officiel, de délégué du représentant officiel, d'agent officiel, d'adjoint de l'agent officiel ou de vérificateur du parti et de toute vacance ou de la décision du chef de ne pas pourvoir le poste d'agent officiel

La LERM prévoit qu'un parti politique autorisé doit, sans délai, aviser la trésorière ou le trésorier et le directeur général des élections de toute nomination ou de tout remplacement aux postes de chef de parti, de représentant officiel, de délégué du représentant officiel, d'agent officiel, d'adjoint de l'agent officiel ou de vérificateur du parti. Il doit faire de même en cas de toute vacance au poste d'agent officiel⁵⁷. Le candidat indépendant autorisé a une obligation équivalente à l'égard du poste de représentant officiel et d'agent officiel⁵⁸.

En plus de ces renseignements, les partis politiques et les candidats autorisés doivent fournir au directeur général des élections les autres renseignements requis pour la tenue du Registre des entités politiques autorisées du Québec⁵⁹. Le directeur général des élections doit aviser la trésorière ou le trésorier de toute modification aux renseignements contenus dans ce registre pour la municipalité⁶⁰.

La trésorière ou le trésorier reçoit donc ces renseignements deux fois : de la part des partis et des candidats eux-mêmes, en vertu des articles 392 et 393 de la LERM ; et du directeur général des élections, en vertu de l'article 426 de cette loi.

Puisque le Registre des entités politiques autorisées du Québec contient toute l'information obtenue en vertu des articles 392 et 393 et que le directeur général des élections doit informer la trésorière ou le trésorier des changements qui y sont apportés dans sa municipalité, il n'apparaît pas nécessaire que le trésorier reçoive les informations relatives aux nominations, aux remplacements et aux vacances des partis et des candidats indépendants autorisés. Ces renseignements pourraient être transmis seulement au directeur général des élections.

57. LERM, art. 392.

58. LERM, art. 393.

59. LERM, art. 425.

60. LERM, art. 426.

Cette proposition figurait dans une version préliminaire du projet de loi n° 49, *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*, mais elle a été supprimée lors de l'étude détaillée en commission parlementaire. Elle était également incluse au projet de loi n° 44, *Loi modifiant diverses dispositions aux fins d'alléger le fardeau réglementaire et administratif*, qui n'a pu être adopté avant la dissolution de l'Assemblée nationale par le lieutenant-gouverneur, le 28 août 2022.

RECOMMANDATION 14

Prévoir que les avis relatifs aux nominations, aux remplacements et aux vacances aux postes de chef de parti, de représentant officiel, de délégué du représentant officiel, d'agent officiel, d'adjoint de l'agent officiel ou de vérificateur du parti ainsi qu'à la décision du chef de ne pas pourvoir le poste d'agent officiel soient uniquement transmis au directeur général des élections.

Modalités d'une demande de retrait d'autorisation d'un parti lors d'une vacance au poste de chef

Il arrive que le chef d'un parti démissionne et, devant l'impossibilité de trouver un nouveau chef, le parti n'a d'autres choix que de faire une demande de retrait d'autorisation. Or, la *Loi* actuelle ne prévoit pas qu'une demande de retrait peut être effectuée par une personne autre que le chef⁶¹.

RECOMMANDATION 15

Prévoir que, en cas de vacance au poste de chef, la demande de retrait d'autorisation du parti peut être effectuée par l'un des dirigeants du parti dont le nom est inscrit au Registre des entités politiques autorisées du Québec.

Modalités d'une demande de fusion de partis lors d'une vacance au poste de chef

La LERM prévoit que la fusion de partis politiques doit être faite au moyen d'une demande écrite et commune des chefs des partis concernés. Aucun autre dirigeant que le chef ne peut présenter cette demande. En cas de vacance au poste de chef de l'un des deux partis, ils ne peuvent pas présenter une telle demande.

61. LERM, art. 403.



RECOMMANDATION 16

Prévoir que, en cas de vacance au poste de chef de l'un des partis, la demande de fusion peut être effectuée par l'un des dirigeants de ce parti dont le nom est inscrit au Registre des entités politiques autorisées du Québec.

Procuration

La procuration donnant le droit à une ou un copropriétaire indivis d'un immeuble ou à un cooccupant d'un établissement d'entreprise de verser une contribution est souvent méconnue⁶². Malgré les communications à cet effet, peu de trésorières et trésoriers appliquent la procédure visant cette procuration. De même, l'existence de procurations distinctes pour le droit de contribuer et pour le droit de voter est peu connue des électrices et des électeurs.

Lorsqu'un électeur détient une procuration donnant le droit de vote, il est nécessairement inscrit à la liste électorale de la municipalité⁶³. Une entité autorisée peut donc facilement croire que cette personne a le droit de contribuer, puisqu'elle est inscrite sur la liste.

La production d'une procuration unique portant sur la qualité d'électeur pour le vote et pour le versement d'une contribution éliminerait toute confusion à cet égard et aiderait les entités à déterminer si une électrice ou un électeur a le droit de contribuer.



RECOMMANDATION 17

Prévoir que la procuration des copropriétaires ou des cooccupants désignant la personne devant être inscrite à la liste électorale aux fins du vote vaut aussi pour le versement de contributions, à moins qu'une personne différente ne soit désignée à cette fin.

Exiger la transmission de cette procuration au directeur général des élections.

62. LERM, art. 429.1.

63. LERM, art. 55 et 55.1.

Accroître la transparence et favoriser l'imputabilité des acteurs politiques

Informations liées à la tenue d'activités ou de manifestations à caractère politique dans le rapport financier

La valeur du billet pour participer à une activité ou une manifestation à caractère politique au palier municipal détermine la manière dont l'information est traitée dans le rapport financier.

Les sommes de 60 \$ ou moins peuvent être comptabilisées à titre de prix d'entrée ou de contribution. La représentante officielle ou le représentant officiel choisit l'une de ces options et l'applique systématiquement à l'ensemble des participantes et participants. S'il s'agit d'un prix d'entrée, le rapport doit indiquer le montant total des sommes recueillies ainsi que la nature, le lieu et la date de l'activité⁶⁴. Le prix d'entrée peut s'appliquer jusqu'à concurrence d'une entrée par personne. Le montant total recueilli en prix d'entrée ne peut pas excéder 3 % du montant total des contributions recueillies pendant la période couverte par le rapport financier⁶⁵. Lorsque ces sommes sont considérées comme des contributions, elles doivent être déclarées comme telles au rapport et répondre à l'ensemble des règles de financement qui s'y appliquent.

Les sommes de plus de 60 \$ recueillies lors d'une activité, elles, doivent obligatoirement être comptabilisées à titre de contributions. Un reçu de contribution doit être remis. Pour les contributions de plus de 50 \$, le rapport doit aussi indiquer le nom et l'adresse complète de chaque donatrice ou donateur ainsi que le montant de sa contribution ou le montant total de ses contributions⁶⁶.

Ainsi, les exigences de divulgation au rapport financier varient en fonction du type de revenu recueilli lors d'une activité ou d'une manifestation à caractère politique municipale.

La directive D-M-26, intitulée *Rapport d'activités à caractère politique et déclaration de revenus accessoires*, exige la production d'un rapport détaillé comprenant l'information requise sur la tenue d'une telle activité dès qu'il y a un coût pour y participer. Ce rapport doit être produit en même temps que le rapport financier.

64. LERM, art. 480 (4).

65. LERM, art. 428 (7).

66. LERM, art. 481, al. 1 (3).

Considérant l'importance de ce rapport détaillé pour obtenir un portrait clair des activités et des manifestations à caractère politique tenues, ce serait opportun de consacrer cette obligation dans la LERM.

Des modifications de concordance pourraient être apportées en contexte de campagne à la direction d'un parti politique.

RECOMMANDATION 18

Exiger qu'un rapport détaillé soit produit, selon la forme prescrite par le directeur général des élections, pour toute activité ou manifestation à caractère politique organisée par une entité autorisée et qu'il soit joint au rapport financier de l'entité.

Preuve de paiement d'une contribution politique destinée à un candidat indépendant autorisé

La LERM prévoit que la représentante officielle ou le représentant officiel d'un candidat indépendant autorisé transmet à la trésorière ou au trésorier, dans les 90 jours qui suivent celui fixé pour le scrutin, un rapport financier accompagné d'une copie de chacun des reçus remis pour les contributions recueillies pendant la période couverte par le rapport⁶⁷. La LERM ne précise pas qu'il doit aussi remettre au trésorier, en plus des reçus liés aux contributions recueillies, les pièces justificatives permettant de vérifier le respect de la loi, alors qu'elle le précise pour la représentante officielle ou le représentant officiel d'un parti politique⁶⁸.

RECOMMANDATION 19

Exiger que le représentant officiel d'un candidat indépendant autorisé fournisse, en même temps que le rapport financier exigé en vertu de la Loi, les preuves de paiement liées aux contributions recueillies pendant la période couverte par le rapport, selon les modalités déterminées par le directeur général des élections.

Conséquence en cas de retrait d'autorisation d'un parti endetté

Les dispositions actuelles de la LERM n'empêchent pas les dirigeantes et dirigeants d'un parti politique dont l'autorisation a été retirée de présenter une nouvelle demande d'autorisation par la suite, même si ce parti a des dettes.

67. LERM, art. 484, al. 2.

68. LERM, art. 483, al. 2.

Il y a une différence de traitement entre le parti politique et le candidat indépendant autorisé. En effet, ce dernier devient inéligible pendant quatre ans s'il n'a pas acquitté ses dettes au cours du délai prévu⁶⁹, alors qu'aucune conséquence n'attend les partis politiques ni leurs dirigeantes et dirigeants.

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



RECOMMANDATION 20

Lors du retrait de l'autorisation d'un parti politique, imposer une conséquence au chef et au représentant officiel de ce parti, notamment.

Inéligibilité de l'électeur autorisé qui n'a pas transmis son rapport financier pour l'année précédant l'année électorale

Une électrice ou un électeur qui s'engage à se présenter comme candidat indépendant peut être autorisé dès le 1^{er} janvier de l'année précédant celle des élections générales⁷⁰. Sa représentante officielle ou son représentant officiel doit remettre à la trésorière ou au trésorier de la municipalité, au plus tard le 1^{er} avril de l'année de l'élection, un rapport financier pour l'exercice financier précédent⁷¹.

Par ailleurs, la LERM prévoit qu'un candidat indépendant lors d'une élection antérieure qui n'a pas remis un rapport financier ou un rapport de dépenses électorales exigé dans le délai prévu est inéligible tant qu'il n'a pas remis ce rapport⁷². Puisque la *Loi* précise « à une élection antérieure », une électrice ou un électeur autorisé qui n'aurait pas remis son rapport financier pour l'année précédant celle des élections générales ne serait pas touché par cette inéligibilité.

À des fins de concordance, nous recommandons de prévoir une inéligibilité pour l'électrice ou l'électeur autorisé qui n'a pas transmis son rapport pour l'année précédant l'année électorale, et ce, tant que ce rapport n'est pas transmis.

69. LERM, art. 65.

70. LERM, art. 400.1

71. LERM, art. 483.1

72. LERM, art. 64.



RECOMMANDATION 21

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

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

Une candidate ou un candidat indépendant qui souhaite solliciter et recueillir des contributions politiques, effectuer des dépenses ou contracter des emprunts doit faire une demande d'autorisation auprès du directeur général des élections⁷³. Il peut toutefois, par la suite, se joindre à un parti politique. Dans ce cas, le directeur général des élections doit lui retirer son autorisation⁷⁴.

Si, lors du retrait de l'autorisation du candidat indépendant autorisé, toutes ses dépenses sont acquittées, les éventuels surplus sont versés au parti politique auquel il se joint⁷⁵. Si les sommes ne sont pas suffisantes pour acquitter toutes ses dettes, elles deviennent des pertes nettes pour les créanciers, étant donné que l'entité n'existe plus, son autorisation ayant été retirée lorsqu'il s'est joint au parti.

Dans un souci de cohérence, nous recommandons d'apporter une modification législative imputant la dette d'un candidat indépendant autorisé au parti politique auquel il se joint, comme s'il y avait fusion de deux entités. Cette modification aurait pour effet de protéger les créanciers. En matière de retrait d'autorisation, dans le cadre d'une demande d'un candidat indépendant, la LERM prévoit déjà que « le directeur général des élections ne peut retirer son autorisation au candidat indépendant qui n'a pas acquitté entièrement les dettes contractées durant son autorisation⁷⁶ ».



RECOMMANDATION 22

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

73. LERM, art. 395.

74. LERM, art. 407, al. 2.

75. LERM, art. 413, al. 2.

76. LERM, art. 403, al. 2.

Actualiser certaines dispositions de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*

Mode de paiement pour l’acquittement des dettes des entités politiques

Le virement de fonds est un mode de versement pratique, utilisable à distance, instantané et facile à suivre. Les entités politiques autorisées l'utilisent maintenant fréquemment pour acquitter leurs dépenses. En matière de contrôle, les moyens technologiques actuels offrent les garanties nécessaires pour la traçabilité des virements de fonds. Ce mode de versement permet de produire toutes les pièces requises aux travaux de vérification menés par les trésorières, les trésoriers et Élections Québec.

Dans le cadre des élections générales municipales du 7 novembre 2021, le règlement du directeur général des élections pris en application de la *Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19* prévoyait des modifications à ce sujet. En effet, la LERM exige un paiement par chèque ou par un autre ordre de paiement dans les contextes suivants :

- Tout prêt consenti par l'électrice ou l'électeur doit être fait au moyen d'un chèque ou d'un autre ordre de paiement signé par lui⁷⁷ ;
- Le rapport de dépenses électorales doit être accompagné d'un chèque tiré du fonds électoral par l'agente officielle ou l'agent officiel couvrant le montant total des dettes liées aux dépenses non réclamées⁷⁸ ;
- La représentante officielle ou le représentant officiel doit transmettre un chèque supplémentaire à la trésorerie, après la production de son rapport de dépenses électorales, pour payer une dépense électorale si aucun montant n'était indiqué pour la réclamation ou si le montant indiqué est inférieur à celui de la réclamation⁷⁹ ;
- Le paiement d'une dépense de l'intervenant particulier, en période électorale, doit être fait au moyen d'un chèque ou d'un ordre de paiement signé par lui⁸⁰.

77. LERM, art. 446.1.

78. LERM, art. 494, al. 2.

79. LERM, art. 471, al. 3.

80. LERM, art. 512.14, al. 3.

Nous recommandons d'adapter les prescriptions précédentes pour permettre le virement de fonds.

RECOMMANDATION 23

Autoriser un électeur à consentir un emprunt à une entité politique autorisée par virement de fonds.

Permettre à une entité politique de transmettre au trésorier de la municipalité, par virement de fonds, le montant des dettes liées aux dépenses faites, mais non réclamées au moment de la production du rapport de dépenses électorales et le montant supplémentaire, si aucun montant n'a été prévu pour une réclamation ou si le montant prévu est inférieur à celui de la réclamation après le dépôt du rapport.

Autoriser l'intervenant particulier à utiliser le virement de fonds pour payer ses dépenses en période électorale.

Mode de paiement d'une contribution politique

En vertu de la LERM, une contribution politique de plus de 50 \$ peut être versée au moyen d'un chèque ; d'un autre ordre de paiement signé par l'électrice ou l'électeur et tiré sur son compte ; ou au moyen d'une carte de crédit, conformément aux directives du directeur général des élections⁸¹. Le paiement des contributions politiques par carte de crédit est plutôt rare ; très peu d'entités politiques ont recours à ce mode de paiement. De même, aucune entité n'utilise l'ordre de paiement signé par l'électeur. Le chèque est donc le principal mode de versement. Or, les virements de fonds ont remplacé l'usage des chèques.

Ainsi, les modes de paiement prévus pour les contributions politiques représentent une embûche sérieuse pour le financement des entités autorisées ainsi que pour les donatrices et donateurs. Afin de rendre le financement populaire plus accessible aux entités politiques municipales autorisées de même qu'aux donatrices et donateurs, nous proposons de permettre également le versement d'une contribution par virements de fonds.

Une modification de concordance pourrait être apportée à l'article 513.1.2 de la LERM quant au versement d'un don de plus de 50 \$ en vertu du chapitre XIV du titre I de cette loi.

81. LERM, art. 436.



RECOMMANDATION 24

Prévoir la possibilité de verser une contribution politique de plus de 50 \$ au moyen d'un virement de fonds conformément aux directives du directeur général des élections.

Notion de « recettes » aux fins du calcul du seuil de 5 000 \$ lié à l'exigence d'un rapport vérifié

L'article 488 de la LERM précise que le rapport financier du parti doit être vérifié si « les recettes recueillies excèdent 5 000 \$ ». Un rapport du vérificateur est alors produit, selon les directives du directeur général des élections, et joint au rapport financier du parti.

La notion de « recettes recueillies » est inadéquate, puisque le rapport financier du parti est produit selon une comptabilité d'exercice, et non selon une comptabilité de caisse. Dans le cas d'une comptabilité d'exercice, on utilise plutôt la notion de « revenus ».

Cette notion est vaste, puisqu'elle fait référence aux produits provenant d'opérations d'exploitation comptabilisés selon une comptabilité d'exercice (par exemple, les contributions et l'estimation du remboursement des dépenses électorales et des revenus d'appariement).

En outre, les vérificateurs des partis politiques autorisés sont aux prises avec un fort volume de travail à cette période de l'année. Ainsi, certains partis politiques pourraient mal interpréter la notion de « recettes recueillies » et avoir de la difficulté à respecter les délais prescrits pour faire vérifier leur rapport financier.



RECOMMANDATION 25

Remplacer les termes « recettes recueillies » par le terme « revenus », à l'article 488 de la LERM, afin de tenir compte de la comptabilité d'exercice applicable au rapport financier du parti politique, aux fins du calcul du seuil de 5 000 \$ lié à l'exigence de fournir un rapport vérifié.

Formation des trésoriers

Les trésorières et les trésoriers des municipalités sont des partenaires importants d'Élections Québec dans le cadre de l'application des règles liées au financement et au contrôle des dépenses électorales. Ils exercent leurs fonctions à cet effet sous l'autorité du directeur général des élections⁸². Il est donc essentiel qu'ils comprennent adéquatement ces fonctions et les responsabilités qui leur incombent.

Lors des dernières élections générales municipales, en 2021, ces partenaires ont pu assister à une formation portant non seulement sur les règles applicables, mais également sur les procédures qu'ils doivent effectuer, au cours d'élections, afin d'assurer le bon déroulement du processus. Ces formations sont nécessaires, puisque les trésorières et trésoriers sont aussi des personnes-ressources importantes pour les entités politiques.

Actuellement, les formations sont offertes aux trésorières et trésoriers agissant en vertu du chapitre XIII du titre I de la LERM. Toutefois, les trésoriers agissant en vertu du régime prévu au chapitre XIV ont également des responsabilités qui commandent le suivi d'une formation.

En vertu de la LERM, le terme « trésorier » vise « le trésorier, le greffier-trésorier ou le directeur des finances de la municipalité⁸³ ».

Actuellement, la *Loi* n'oblige pas ces personnes à suivre les formations offertes par Élections Québec.

RECOMMANDATION 26

Obliger les trésoriers des municipalités à suivre les formations offertes par le directeur général des élections quant à l'exercice de leurs fonctions en vertu des chapitres XIII et XIV du titre I de la LERM.

82. LERM, art. 376 et 513.3.

83. LERM, art. 364, al. 1 et 513.3.

Chevauchement de dates liées aux dépenses de publicité préélectorales et aux dépenses électorales

Dans les municipalités où s'applique le chapitre XIII du titre I de la LERM, toute déclaration de candidature doit être accompagnée d'un document indiquant le montant total des dépenses de publicité effectuées du 1^{er} janvier de l'année des élections générales au jour où débute la période électorale⁸⁴, c'est-à-dire le 44^e jour précédant celui fixé pour le scrutin⁸⁵.

Or, durant la période électorale, toute dépense faite dans le but de favoriser ou de défavoriser une personne candidate ou un parti est une dépense électorale assujettie aux règles du chapitre XIII du titre I de la LERM⁸⁶.

Ainsi, les dates liées aux dépenses de publicité effectuées devant être rapportées au document qui accompagne la déclaration de candidature et celles liées aux dépenses électorales se chevauchent, ce qui n'est pas opportun.

RECOMMANDATION 27



Prévoir que la période relative à la déclaration des dépenses de publicité dans le document accompagnant la déclaration de candidature se termine le jour précédant celui où débute la période électorale dans les municipalités assujetties au chapitre XIII du titre I de la LERM.

84. LERM, art. 162.1.

85. LERM, art. 364, al. 1.

86. LERM, art. 451.

Perspectives pour l'année 2023

L'année 2023 sera marquée par des travaux de vérification ainsi que par la réalisation de notre bilan sur la tenue des élections générales provinciales. Nous commencerons nos travaux de vérification des rapports de dépenses électorales transmis à la suite des élections générales provinciales pour nous assurer de leur conformité à la *Loi électorale*. Nous finaliserons aussi nos travaux de vérification des rapports de dépenses électorales et des programmes de vérification transmis par les trésorières et trésoriers au cours de l'année 2022.

Nous effectuerons également des travaux de vérification liés aux rapports financiers produits ou à produire, tous paliers électifs confondus.

Nous avons entamé des travaux de réflexion, en 2022, pour circonscrire les enjeux liés à la *Loi électorale* et pour nous assurer qu'elle soit actualisée, notamment en matière de financement politique, et qu'elle demeure à l'avant-garde des meilleures pratiques. Les élections générales provinciales tenues en 2022 nous permettent d'effectuer une certaine rétrospective à l'égard de la loi actuelle et d'avoir une vision des avancées ou des modifications souhaitables. Ces travaux se poursuivront au cours de l'année 2023.





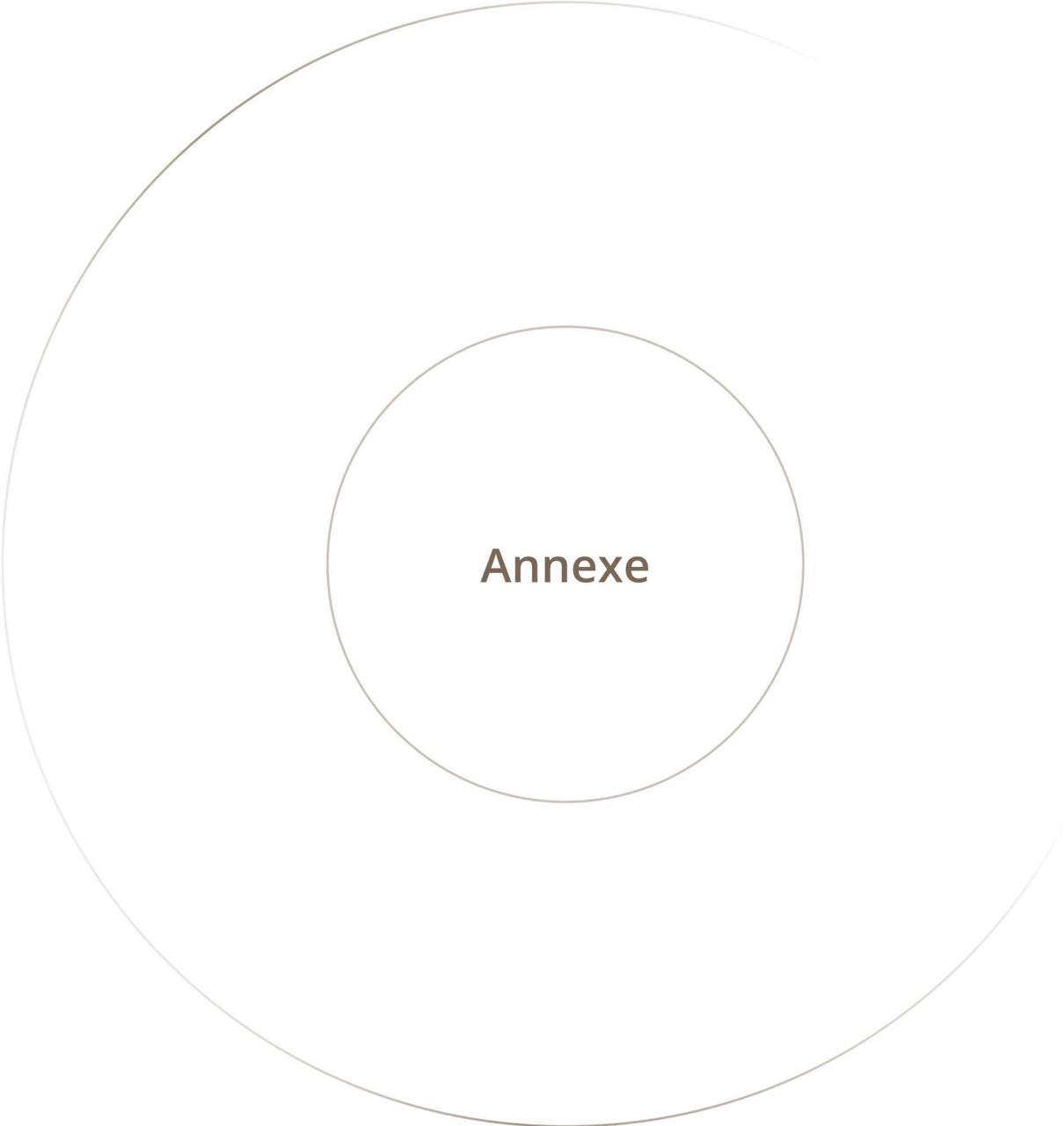
Conclusion

En matière de financement politique, une année électorale entraîne un versement accru du financement public, tant pour le remboursement partiel des dépenses électorales que pour l'allocation et l'appariement supplémentaires dont bénéficient les entités politiques qui y sont éligibles. Nous y exerçons aussi une responsabilité essentielle, soit le contrôle des dépenses électorales, afin d'assurer l'équité dans les élections.

Dans le cadre des élections générales provinciales de 2022, nous avons bonifié nos procédés afin d'optimiser notre prestation de services. Nous avons constaté une augmentation des demandes d'autorisation et du nombre de contributions politiques. Cette effervescence témoigne d'un engagement de la population envers la démocratie.

Les bilans effectués à la suite des élections générales municipales tenues en novembre 2021 ont permis de déterminer les améliorations à apporter à la LERM. Les modifications proposées permettraient de bonifier la *Loi* d'une manière significative, au bénéfice de tous les acteurs impliqués. Nous espérons qu'elles pourront être mises en place rapidement.

Nous poursuivrons les réflexions que nous avons entamées afin de nous assurer que la *Loi électorale* demeure à jour en matière d'autorisation, de financement politique et de contrôle des dépenses électorales en fonction des enjeux actuels. Comme plusieurs intervenants l'ont mentionné, dont le lieutenant-gouverneur au cours de son allocution lors de l'ouverture de la session parlementaire, « [l]a démocratie est un bien précieux, mais combien fragile ». Nos travaux seront à la hauteur de notre expertise en cette matière.



Annexe

Synthèse des recommandations

Modifier certaines dispositions de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* afin de les harmoniser à celles de la *Loi électorale*

RECOMMANDATION 1

Prévoir que le rapport financier d'un parti politique autorisé ou d'un candidat indépendant autorisé soit accompagné d'une liste des solliciteurs désignés conformément à la formule prescrite par le directeur général des élections.

RECOMMANDATION 2

Ajouter l'adresse de courriel à la liste des renseignements demandés au sujet des personnes visées par une demande d'autorisation d'un parti politique ou d'un candidat indépendant, par une demande de fusion de partis ou encore pour la tenue du Registre des entités politiques autorisées du Québec.

RECOMMANDATION 3

Prévoir que les adresses, adresses de courriel et numéros de téléphone personnels des intervenants politiques n'ont pas de caractère public.

RECOMMANDATION 4

Remplacer les termes « vérificateur » et « vérification » respectivement par « auditeur » et « audit » partout où ils se retrouvent dans la *Loi*.

RECOMMANDATION 5

Spécifier qu'il incombe au dernier représentant officiel ou, à défaut, au chef du parti de produire le rapport financier de fermeture, à moins que ce rapport n'ait déjà été transmis avec la demande de retrait. Préciser que ces personnes sont imputables en cas de défaut.

Préciser également que le dernier représentant officiel demeure responsable de produire le rapport financier précédent, s'il n'a pas été transmis avant qu'il cesse d'exercer ses fonctions.

Prévoir qu'en cas de défaut de produire ces documents dans les 60 jours qui suivent le retrait d'autorisation, l'infraction est assortie d'une amende de 50 \$ par jour de retard.

● RECOMMANDATION 6

Obliger le représentant financier d'un candidat à la direction d'un parti politique municipal à suivre une formation sur les règles liées au financement politique et aux dépenses de campagne dans les 10 jours suivant son inscription au registre du directeur général des élections.

Indiquer, dans le registre public des campagnes à la direction des partis politiques, si les représentants ont suivi la formation dans le délai prescrit.

● RECOMMANDATION 7

Supprimer, dans le paragraphe 1^o de l'article 610 de la LERM, les termes « en sachant que ».

Simplifier certains processus pour faciliter l'application de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*

● RECOMMANDATION 8

Obliger les municipalités à informer, sans délai, le directeur général des élections de la nomination de tout nouveau trésorier, comme titulaire du poste ou comme remplaçant, et à fournir ses coordonnées.

● RECOMMANDATION 9

Prévoir que les reçus de contribution d'un parti politique autorisé soient remis au directeur général des élections, tous les trois mois, plutôt qu'au trésorier de la municipalité.

● RECOMMANDATION 10

Prévoir une infraction punissable d'une amende de 50 \$ par jour de retard pour le représentant officiel qui omet de remettre au directeur général des élections, dans les 15 jours suivant la fin d'un trimestre, les reçus qui ont été délivrés pour les contributions recueillies de même que les pièces justificatives exigées.

● **RECOMMANDATION 11**

Prévoir que le délai pour suivre la formation obligatoire concernant les règles liées au financement politique et aux dépenses électorales offerte par le directeur général des élections commence lors de l'inscription de l'intervenant au Registre des entités politiques autorisées du Québec.

● **RECOMMANDATION 12**

Exiger la désignation d'un agent officiel seulement pour les candidats indépendants autorisés ou qui sollicitent une autorisation au moment de leur déclaration de candidature.

● **RECOMMANDATION 13**

Pour qu'un parti politique ait toujours au moins deux dirigeants, exiger, lors de la demande d'autorisation d'un parti, l'identification de deux dirigeants autres que le chef et le représentant officiel du parti.

● **RECOMMANDATION 14**

Prévoir que les avis relatifs aux nominations, aux remplacements et aux vacances aux postes de chef de parti, de représentant officiel, de délégué du représentant officiel, d'agent officiel, d'adjoint de l'agent officiel ou de vérificateur du parti ainsi qu'à la décision du chef de ne pas pourvoir le poste d'agent officiel soient uniquement transmis au directeur général des élections.

● **RECOMMANDATION 15**

Prévoir que, en cas de vacance au poste de chef, la demande de retrait d'autorisation du parti peut être effectuée par l'un des dirigeants du parti dont le nom est inscrit au Registre des entités politiques autorisées du Québec.

● **RECOMMANDATION 16**

Prévoir que, en cas de vacance au poste de chef de l'un des partis, la demande de fusion peut être effectuée par l'un des dirigeants de ce parti dont le nom est inscrit au Registre des entités politiques autorisées du Québec.

● **RECOMMANDATION 17**

Prévoir que la procuration des copropriétaires ou des cooccupants désignant la personne devant être inscrite à la liste électorale aux fins du vote vaut aussi pour le versement de contributions, à moins qu'une personne différente ne soit désignée à cette fin.

Exiger la transmission de cette procuration au directeur général des élections.

Accroître la transparence et l'imputabilité des acteurs politiques

● **RECOMMANDATION 18**

Exiger qu'un rapport détaillé soit produit, selon la forme prescrite par le directeur général des élections, pour toute activité ou manifestation à caractère politique organisée par une entité autorisée et qu'il soit joint au rapport financier de l'entité.

● **RECOMMANDATION 19**

Exiger que le représentant officiel d'un candidat indépendant autorisé fournisse, en même temps que le rapport financier exigé en vertu de la *Loi*, les preuves de paiement liées aux contributions recueillies pendant la période couverte par le rapport, selon les modalités déterminées par le directeur général des élections.

● **RECOMMANDATION 20**

Lors du retrait de l'autorisation d'un parti politique, imposer une conséquence au chef et au représentant officiel de ce parti, notamment.

● **RECOMMANDATION 21**

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

● **RECOMMANDATION 22**

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

Actualiser certaines dispositions de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*

RECOMMANDATION 23

Autoriser un électeur à consentir un emprunt à une entité politique autorisée par virement de fonds.

Permettre à une entité politique de transmettre au trésorier de la municipalité, par virement de fonds, le montant des dettes liées aux dépenses faites, mais non réclamées au moment de la production du rapport de dépenses électorales et le montant supplémentaire, si aucun montant n'a été prévu pour une réclamation ou si le montant prévu est inférieur à celui de la réclamation après le dépôt du rapport.

Autoriser l'intervenant particulier à utiliser le virement de fonds pour payer ses dépenses en période électorale.

RECOMMANDATION 24

Prévoir la possibilité de verser une contribution politique de plus de 50 \$ au moyen d'un virement de fonds conformément aux directives du directeur général des élections.

RECOMMANDATION 25

Remplacer les termes « recettes recueillies » par le terme « revenus », à l'article 488 de la LERM, afin de tenir compte de la comptabilité d'exercice applicable au rapport financier du parti politique, aux fins du calcul du seuil de 5 000 \$ lié à l'exigence de fournir un rapport vérifié.

RECOMMANDATION 26

Obliger les trésoriers des municipalités à suivre les formations offertes par le directeur général des élections quant à l'exercice de leurs fonctions en vertu des chapitres XIII et XIV du titre I de la LERM.

RECOMMANDATION 27

Prévoir que la période relative à la déclaration des dépenses de publicité dans le document accompagnant la déclaration de candidature se termine le jour précédant celui où débute la période électorale dans les municipalités assujetties au chapitre XIII du titre I de la LERM.