

**NOTES POUR L'ALLOCATION DU
DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS
DU QUÉBEC**

MONSIEUR PIERRE REID

Devant la Commission des institutions

À l'occasion des consultations particulières
et auditions publiques sur le projet de
loi n^o101, Loi donnant suite aux
recommandations de la Commission
Charbonneau en matière de financement
politique

Québec
24 mai 2016

La version lue fait foi

Monsieur le Président,
Madame la Ministre,
Mesdames et messieurs membres de la Commission,

Je tiens à remercier les membres de la Commission des institutions de leur invitation à prendre part aux présentes consultations particulières.

Je suis accompagné aujourd'hui de la directrice des affaires juridiques, M^e Lucie Fiset et de M. Martin Morin, adjoint exécutif au directeur du financement des partis politiques.

Tout d'abord, je dois dire que nous accueillons très favorablement le projet de loi n^o 101 qui donne suite à des recommandations de la Commission Charbonneau en matière de financement politique. Les principes d'intégrité, d'équité et de transparence sont les fondements du régime québécois de financement des partis politiques. Au premier plan, c'est la confiance du public qui est en jeu.

La population s'attend à ce que le financement politique se fasse dans le respect des règles et des lois électorales à cet égard. Il est donc important que les lois électorales reflètent ces principes.

Aux vues de notre mission et de nos engagements, je ne peux que saluer la volonté du législateur, à travers le projet de loi

n° 101, d'accroître l'équité et la transparence des règles entourant le contrôle du financement politique. Nous y sommes d'autant plus favorables que plusieurs des modifications proposées dans le présent projet de loi ont déjà fait l'objet de recommandations formulées précédemment, dans nos différents rapports. Mentionnons les mesures visant à accroître l'imputabilité des élus et des candidats à l'égard des pratiques de financement ou les dispositions ayant pour but de prévenir l'usage de prête-noms en matière de prêts et de cautionnement.

Nous accueillons favorablement l'idée de produire un rapport annuel sur l'application des règles de financement prévues dans la Loi électorale et dans la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités. Ce rapport sera étudié en commission parlementaire, comme le prévoit le projet de loi n°101.

C'est une proposition qui donne suite à un engagement que j'ai pris devant la Commission des institutions en février dernier de produire un tel rapport à compter de 2017. La Commission Charbonneau proposait la production d'un rapport quinquennal. Pour ma part, je ne souhaite pas attendre 5 ans avant de faire état de mes observations et de mes recommandations.

Nous tenons aussi à souligner la modification visant à prolonger le délai de prescription pour les poursuites pénales

de cinq à sept ans suivant la commission de l'infraction. Ce délai nous semble approprié.

Le délai de prescription doit être examiné en relation avec la qualité de la preuve qu'il est possible de colliger et en tenant compte des délais de conservation des documents requis aux fins de nos enquêtes dont la provenance est variée.

Il faut rappeler que les poursuites pénales intentées par le Directeur général des élections sont jugées par les tribunaux œuvrant en matière pénale et, qu'à ce titre, c'est le poursuivant qui doit démontrer hors de tout doute raisonnable la commission d'une infraction.

Nous sommes également satisfaits que le projet de loi prévoie la modification apportée à l'article 100, qui élimine le délai de prescription civil de façon rétroactive. Cette modification nous permettra de réclamer aux partis politiques le remboursement des contributions faites contrairement à la loi, peu importe le moment où elles ont été reçues.

J'en profite pour vous rappeler que je demeure convaincu que l'accès aux données de nature fiscale de l'Agence du revenu est essentiel à nos travaux. Cette entente contribue à assurer une meilleure application des lois électorales en matière de financement politique.

Comité consultatif

Le projet de loi n° 101 n'aborde pas le sujet du Comité consultatif, et ce, bien que le rapport de la Commission Charbonneau en fasse mention et qu'il recommande que les élus en soient exclus.

En prenant acte de la volonté du législateur de maintenir la composition actuelle du Comité consultatif, je tiens à souligner qu'il est pertinent que les élus continuent d'être présents au sein de ce comité.

Le Comité consultatif est un mécanisme d'échanges avec des élus et des représentants non élus des partis politiques représentés à l'Assemblée nationale. Il s'agit d'un lieu où le Directeur général des élections peut faire état de ses analyses et recommandations.

Par ailleurs, je tiens à souligner notre appréciation en ce qui a trait aux autres mécanismes d'échanges avec l'Assemblée nationale. Ainsi, en vertu de la Loi électorale, nos rapports, qui sont déposés devant l'Assemblée nationale, nous permettent de faire connaître nos analyses et nos recommandations aussi bien aux élus qu'à la population du Québec.

De plus, lors de mon passage devant la Commission des institutions en février dernier, j'ai assuré cette commission de notre disponibilité à faire de cette rencontre un rendez-vous annuel, comme le permet le Règlement de l'Assemblée nationale. Dans son rapport, la Commission des institutions a d'ailleurs indiqué que c'était son intention. Ce sera une occasion de plus pour nous de faire connaître nos recommandations.

Depuis sa création en 1977 à la faveur de l'adoption de la Loi régissant le financement des partis politiques, le Comité consultatif a permis de faire évoluer la législation électorale dans un esprit de consensus. Il a aussi permis au Directeur général des élections de faire connaître ses propositions dans un lieu où des élus de tous les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale étaient présents, offrant ainsi une tribune transparente et impartiale.

Globalement, cet héritage nous apparaît toujours porteur, mais il est certain que des améliorations sont possibles. Ainsi, la Commission Charbonneau recommande de lever dorénavant le huis clos qui caractérise les travaux du Comité consultatif. Pour ma part, je n'y ai pas d'objection.

Pour ce qui est de l'implication de personnes indépendantes des partis politiques, nommées par le Directeur général des élections, dans une réflexion sur les règles électorales, comme

le souhaite la Commission Charbonneau, je suis d'avis que les questions relatives à la Loi électorale et à son administration concernent non seulement les partis politiques, mais aussi l'ensemble des acteurs concernés.

C'est pourquoi, j'entends réunir sous la forme d'un comité, des citoyens indépendants des partis politiques qui seraient invités à partager leur point de vue, leur questionnement, et, pour d'autres, leur expérience ou leur expertise sur des questions liées à notre système électoral. Ce sera un moyen d'établir un dialogue avec des électeurs, et même avec de futurs électeurs, et ce, afin de mieux connaître leurs besoins et attentes en matière électorale

Nous sommes à explorer les modalités d'un tel comité de citoyens mais déjà nous entrevoyons des sujets qui pourraient y être discutés :

- La participation électorale;
- L'utilisation des technologies dans le processus électoral, le vote par internet;
- Le recrutement du personnel électoral;
- Le financement public des partis politiques;
- l'accès des partis politiques aux renseignements personnels des électeurs;
- et nos stratégies d'action pour mieux faire connaître et appliquer les lois électorales.

Les propositions ou les recommandations d'un tel comité seront bien entendu rendues publiques.

Travail bénévole

Le Directeur général des élections partage une préoccupation avec la Commission Charbonneau concernant le risque qu'il y ait du «faux bénévolat» de personnes qui pourraient travailler bénévolement au bénéfice d'un parti politique alors qu'elles seraient compensées par des tiers, une pratique interdite par la loi électorale.

Afin de nous assurer du respect de la loi, nous souhaitons évaluer attentivement l'opportunité, en collaboration avec les intervenants, de mettre en place une mesure de divulgation proactive. Nous sommes d'ailleurs ouvert à discuter de toute proposition qui irait en ce sens.

Pouvoirs supplémentaires

Maintenant, je tiens à attirer l'attention sur le fait que des améliorations peuvent être apportées au projet de loi n° 101. Des améliorations qui viendraient renforcer notre capacité à veiller efficacement à l'application de la loi et à mener à bien nos activités.

Nos équipes, dédiées aux enquêtes, à la vérification et aux poursuites, utilisent tous les moyens mis à leur disposition afin que nos lois et règlements soient compris et appliqués par les acteurs politiques, pour déceler les contraventions aux lois électorales et intenter les poursuites judiciaires nécessaires.

Toutefois, l'expertise acquise au cours des dernières années, la connaissance de certains stratagèmes permettant de contourner les règles de financement politique et les difficultés rencontrées sur le terrain, nous permettent d'affirmer que des pouvoirs additionnels sont aujourd'hui nécessaires.

Tout en nous permettant d'exercer pleinement nos fonctions de vérifications et d'enquêtes, ces nouveaux pouvoirs soutiendront nos efforts pour être constamment à l'affût de nouveaux stratagèmes. En fait, ils se situent en droite ligne avec l'intention poursuivie par le présent projet de loi de moderniser les lois électorales et d'assainir le financement politique.

De fait, le législateur a depuis 2010, confirmé sa volonté de renforcer les sanctions prévues à la Loi électorale notamment par l'adoption des mesures suivantes :

- l'augmentation substantielle des montants d'amendes;
- l'ajout d'infractions constituant pour le contrevenant une manœuvre électorale frauduleuse;

- et les infractions pour lesquelles les contrevenants ne pourront conclure des contrats publics.

Dans ce contexte et compte tenu de la sévérité des sanctions, les actions que nous entreprenons pour veiller au respect des règles applicables sont de plus en plus contestées. Ainsi, en matière de vérification, nous proposons que les lois électorales soient modifiées afin notamment de :

- prévoir un pouvoir de pénétrer dans les lieux où sont conservés les livres se rapportant aux affaires financières des entités autorisées;
- et aussi celui d'exiger de toute personne la production de renseignement ou de tout document permettant de vérifier l'application des lois électorales.

En matière d'enquête, l'ajout d'une ordonnance judiciaire générale de communication de documents est recherché. De plus, une infraction pénale d'entrave ou de tentative d'entrave est souhaitable afin de sanctionner toute personne pouvant nuire ou tenter de nuire au travail des vérificateurs ou des enquêteurs.

C'est donc afin de nous permettre de maintenir des standards élevés de contrôle et d'assurer le respect des lois électorales, particulièrement en ce qui concerne les règles en matière de financement politique, que nous sollicitons ces pouvoirs additionnels en matière de vérification et d'enquête.

Je profite cependant de l'occasion pour vous assurer que nous continuerons, en parallèle et de façon proactive, à veiller à ce que les règles soient connues, comprises et appliquées. Nous le ferons en maintenant, en ajustant et au besoin, en bonifiant notre offre en terme d'activités d'information, et de formation et de soutien auprès des représentants et des agents officiels des partis politiques, auprès des candidats et auprès des électeurs (donateurs).

Conclusion

En terminant, je tiens à souligner une fois de plus que le Directeur général des élections accueille très favorablement les propositions de modifications contenues dans le projet de loi n° 101.

Toutefois, je rappelle que nous croyons nécessaire de prévoir des mesures permettant d'exercer un meilleur contrôle pour contrer la rémunération de bénévoles par des tiers qui, en période électorale, pourraient faire dépasser la limite des dépenses permises par la loi. L'équité entre les candidats serait alors compromise.

Également, je réitère que les pouvoirs additionnels en matière de vérification et d'enquête sont nécessaires. Ils nous permettront de veiller à l'application de la loi avec davantage

d'efficacité et, plus précisément, à l'application des mesures régissant le financement des partis politiques.

Je suis persuadé que les mesures proposées dans le projet de loi n° 101 et les pouvoirs additionnels requis en matière de vérification et d'enquête contribueront à prévenir des situations pouvant altérer la confiance des Québécoises et des Québécois à l'égard de nos institutions démocratiques.

En tant que Directeur général des élections, cette confiance m'interpelle au plus haut point, car elle peut avoir des conséquences sur la participation électorale et l'implication citoyenne à se porter candidat.

Je vous remercie de votre attention.