

ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

QUARANTE ET UNIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Rapport

Audition du Directeur général des élections du Québec

Procès-verbal de la séance du 17 octobre 2017

et

Observations et conclusion

Dépôt à l'Assemblée nationale :
n° 3938-20171208

QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

SÉANCE DU MARDI 17 OCTOBRE 2017	1
AUDITION	2

ANNEXES

- I. Liste des documents déposés
- II. Procès-verbaux des séances de travail des 17 mai et 21 novembre 2017
- III. Observations et conclusion

Séance du mardi 17 octobre 2017

Mandat : Audition du Directeur général des élections du Québec (Décision de la Commission le 17 mai 2017)

Membres présents :

- M. Ouellette (Chomedey), président

- M. Boucher (Ungava)
- M. Jolin-Barrette (Borduas)
- M. Merlini (La Prairie)
- M. Pagé (Labelle) en remplacement de M^{me} Hivon (Joliette)
- M. Rousselle (Vimont)
- M. St-Denis (Argenteuil)

Témoin :

Directeur général des élections du Québec :

- M. Pierre Reid, directeur général des élections
- M. Jean-François Blanchet, directeur des opérations électorales
- M. Gaétan Gingras, directeur du financement des partis politiques et directeur des services à la gestion

La Commission se réunit à la salle Louis-Joseph-Papineau de l'hôtel du Parlement.

À 10 h 06, M. Ouellette (Chomedey) déclare la séance ouverte.

M. le président donne lecture du mandat de la Commission.

M^{me} la secrétaire informe la Commission du remplacement.

M. le président dépose le document coté CI-219 (annexe I).

AUDITION

La Commission entend le Directeur général des élections du Québec.

Il est convenu de débiter la discussion avec le groupe parlementaire formant l'opposition officielle.

M. Merlini (La Prairie) remplace M. le président.

L'audition se poursuit.

M. Ouellette (Chomedey) reprend ses fonctions à la présidence.

L'audition se poursuit.

À 11 h 59, M. le président lève la séance et la Commission, ayant accompli son mandat, suspend ses travaux jusqu'à 18 h 15, où elle se réunira en séance de travail.

La secrétaire de la Commission,

Le président de la Commission,

Original signé par

Original signé par

Carolyne Paquette

Guy Ouellette

CP/vb

Québec, le 17 octobre 2017

ANNEXE I

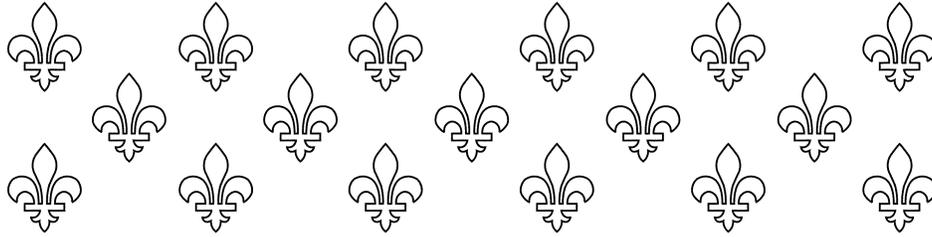
Liste des documents déposés

Liste des documents déposés

Directeur général des élections du Québec [Notes pour l'audition du Directeur général des élections du Québec]. 17 octobre 2017. 11 p. Déposé le 17 octobre 2017. CI-219

ANNEXE II

**Procès-verbaux des séances de travail
des 17 mai et 21 novembre 2017**



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

QUARANTE ET UNIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 17 mai 2017

Statuer sur la possibilité que la Commission se donne le mandat d'entendre le Directeur général des élections en vertu de l'article 294.1 du Règlement

QUÉBEC

Séance de travail du mercredi 17 mai 2017

Objet : Statuer sur la possibilité que la Commission se donne le mandat d'entendre le Directeur général des élections en vertu de l'article 294.1 du Règlement

Membres présents :

M. Ouellette (Chomedey), président

M. Boucher (Ungava)

M^{me} Hivon (Joliette)

M. Jolin-Barrette (Borduas)

M^{me} Melançon (Verdun)

M. Rousselle (Vimont)

Autres personnes présentes :

M. David Boucher, coordonnateur, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

M^{me} Sophie Châteauvert, recherchiste, Service de recherche et des communications, Parti libéral du Québec

M^{me} Laurie Comtois, attachée politique, Cabinet du leader parlementaire de l'opposition officielle

M^{me} Amélie Coulombe, recherchiste, Service de recherche, Coalition avenir Québec

M^{me} Mélissa Huot-Gallien, attachée politique, Cabinet du leader parlementaire du gouvernement

M. Simon Therrien-Denis, attaché politique, Cabinet du leader parlementaire de l'opposition officielle

La Commission se réunit à la salle 3.31 de l'hôtel du Parlement.

À 12 h 32, M. Ouellette (Chomedey) déclare la séance ouverte.

Il est convenu de permettre à M^{mes} Châteauvert, Comtois, Coulombe et Huot-Gallien ainsi qu'à M. Therrien-Denis d'assister à la séance de travail.

M. le président rappelle que, conformément à l'article 294.1 du Règlement, la Commission des institutions doit entendre chaque année le Directeur général des élections.

M. le président rappelle également que la dernière audition a été tenue le 1^{er} février 2016 et que la Commission, dans son rapport déposé à l'Assemblée, formulait le souhait de réaliser ce mandat, dans la mesure du possible et sauf circonstance exceptionnelle, chaque année.

M. Ouellette (Chomedey) propose la motion suivante :

QUE, conformément à l'article 294.1 du Règlement, la Commission entende le Directeur général des élections.

Après débat, la motion est adoptée à l'unanimité des membres de chaque groupe parlementaire.

Après discussion, il est convenu de tenir une audition d'une durée de 2 heures, incluant un exposé de 15 minutes par le Directeur générale des élections, et de ne pas faire de remarques préliminaires.

Il est convenu de ne pas tenir une séance de travail préparatoire avant l'audition et qu'un document de soutien sera préparé par le Service de la recherche de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale.

À 12 h 49, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux sine die.

Le secrétaire de la Commission,

Le président de la Commission,

Original signé par

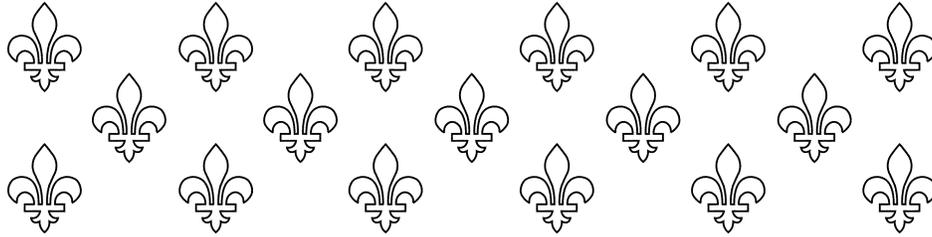
Original signé par

Maxime Perreault

Guy Ouellette

MP/vb

Québec, le 17 mai 2017



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

QUARANTE ET UNIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 21 novembre 2017

Déterminer les observations, conclusions ou recommandations de la Commission à la suite de l'audition du Directeur général des élections du Québec

QUÉBEC

Séance de travail du mardi 21 novembre 2017

Objet : Déterminer les observations, conclusions ou recommandations de la Commission à la suite de l'audition du Directeur général des élections du Québec

Membres présents :

M. Boucher (Ungava)
M. H. Plante (Maskinongé)
M. Jolin-Barrette (Borduas)
M. Merlini (La Prairie)
M^{me} Nichols (Vaudreuil)
M. Pagé (Labelle) en remplacement de M^{me} Hivon (Joliette)
M. Reid (Orford)
M. Rousselle (Vimont)

Autre député présent :

M. Auger (Champlain), président de séance

Autres personnes présentes :

M^{me} Marie Jobin-Gélinas, chercheuse, Service de la recherche et des communications,
Parti libéral du Québec
M^{me} Justine Lalande, boursière, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M^{me} Justine Savard, chercheuse, Service de la recherche, Coalition Avenir Québec
M. Simon Therrien-Denis, chercheuse, Service de recherche, Parti Québécois

La Commission se réunit à la salle RC.161 de l'hôtel du Parlement.

À 11 h 31, M. Auger (Champlain) déclare la séance ouverte.

M^{me} la secrétaire informe la Commission du remplacement.

Il est convenu de permettre à M^{mes} Jobin-Gélinas, Lalande et Savard et à M. Therrien-Denis d'assister à la séance.

Après discussion, il est convenu de faire un rapport contenant un résumé de l'audition du Directeur général des élections du Québec, ainsi que des observations et des conclusions.

Il est convenu que M. Jules Racine St-Jacques rédige une première version du rapport qui sera transmise aux membres de la Commission pour commentaires le 28 novembre 2017, que les commentaires des membres y soient intégrés et qu'une deuxième version du rapport soit transmise aux membres et approuvé par courriel.

Il est convenu que la Commission se réunisse en séance de travail en février 2018 afin de statuer sur la possibilité que la Commission des institutions se saisisse d'un nouveau mandat d'initiative permettant aux membres d'émettre des observations et conclusions à propos du processus de vérification effectuée par le Directeur général des élections du Québec.

À 12 h 01, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux sine die.

La secrétaire de la Commission,

Le vice-président de la Commission,

Original signé par

Original signé par

Carolyne Paquette

Stéphane Bergeron

CP/vb

Québec, le 21 novembre 2017

ANNEXE III

Observations et conclusion



ASSEMBLÉE NATIONALE

QUÉBEC

Place aux citoyens

Audition du Directeur général des élections du Québec

OBSERVATIONS ET CONCLUSION

DÉCEMBRE 2017



COMMISSION DES INSTITUTIONS





ASSEMBLÉE NATIONALE

QUÉBEC

Place aux citoyens

Audition du Directeur général des élections du Québec

OBSERVATIONS ET CONCLUSION

DÉCEMBRE 2017



COMMISSION DES INSTITUTIONS



SECRÉTARIAT DE LA COMMISSION

Vicky Boucher
Carolyne Paquette
Maxime Perreault

RECHERCHE

David Boucher
Jules Racine St-Jacques

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission des institutions, veuillez vous adresser à la secrétaire de la Commission, M^{me} Carolyne Paquette

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722

Télécopie : 418 643-0248

Courrier électronique : ci@assnat.qc.ca

Dépôt légal – décembre 2017

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN (Imprimé) : 978-2-550-80070-5

ISBN (PDF) : 978-2-550-72595-4

LES MEMBRES ET AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

- M. Auger (Champlain), président
- M. Bergeron (Verchères), vice-président

- M. Boucher (Ungava)
- M. Huot (Vanier-Les Rivières)
- M^{me} Hivon (Joliette)
- M. Jolin-Barrette (Borduas)
- M^{me} Maltais (Taschereau)
- M. Marceau (Rousseau)
- M. Merlini (La Prairie)
- M^{me} Nichols (Vaudreuil)
- M. Reid (Orford)
- M. Rousselle (Vimont)
- M^{me} Roy (Montarville)

- M^{me} Melançon (Verdun)
- M. Pagé (Labelle)
- M. Ouellette (Chomedey)
- M. St-Denis (Argenteuil)

Table des matières

INTRODUCTION	1
MISE EN CONTEXTE.....	1
PRÉSENTATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS	2
ÉCHANGES ENTRE LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS ET LA COMMISSION.....	3
FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES	3
DÉPENSES PRÉÉLECTORALES.....	4
ÉLECTIONS PARTIELLES À DATES FIXES.....	4
AUTRES SUJETS.....	5
Protection des renseignements personnels	5
Vérification des antécédents des candidats municipaux	5
OBSERVATIONS ET CONCLUSION	5

INTRODUCTION

Suivant l'article 294.1 du Règlement de l'Assemblée nationale, la Commission des institutions doit entendre chaque année le Directeur général des élections. Le 1^{er} février 2016, ce dernier est venu rendre compte de sa gestion administrative devant les membres de la Commission, une première depuis plus de vingt ans. Au terme des échanges, les membres ont exprimé le souhait d'entendre de nouveau le Directeur général des élections chaque année.

En conséquence, le 17 octobre 2017, la Commission des institutions a entendu le directeur général des élections, monsieur Pierre Reid, au sujet des orientations, des activités et de la gestion administrative de l'institution. Le présent rapport rend compte de cette audition publique.

MISE EN CONTEXTE

Dans son rapport précédent, publié en février 2016, la Commission des institutions a fait part de ses observations au Directeur général des élections. Celles-ci ciblaient notamment l'information fournie dans son rapport annuel de gestion, sa capacité d'atteindre les cibles fixées dans son plan stratégique et sa gestion financière. Le Directeur général des élections a répondu à certaines de ces remarques dans son rapport annuel de gestion 2015-2016. Cependant, trois observations de la Commission concernant des aspects du système électoral sont demeurées sans réponse.

D'une part, la Commission des institutions avait appuyé le principe de l'encadrement des dépenses préélectorales. Ainsi, elle a encouragé le Directeur général des élections à poursuivre ses travaux d'analyse afin de formuler des recommandations à ce sujet.

D'autre part, les membres de la Commission se sont montrés préoccupés par la qualité des mécanismes de vérification de l'éligibilité des candidats, que ce soit au palier provincial ou municipal. Ils ont donc invité le Directeur général des élections à examiner ces processus et à améliorer la vérification.

Enfin, les membres de la Commission des institutions ont souligné que les exigences administratives en matière de contrôle du financement politique peuvent devenir très lourdes et complexes pour les bénévoles qui s'impliquent auprès des candidats ou des élus. Les députés ont donc invité le Directeur général des élections à réfléchir à des moyens pour assouplir les exigences

administratives afin de faciliter le travail des bénévoles tout en maintenant un contrôle efficace en matière de financement politique.

Les membres de la Commission ont réitéré certaines de ces questions lors de l'audition du 17 octobre 2017.

PRÉSENTATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

Dans sa présentation, M. Reid rappelle les lignes essentielles du mandat du Directeur général des élections. Celui-ci consiste d'abord à administrer les scrutins provinciaux ainsi qu'à soutenir et à conseiller les présidents d'élection des municipalités et des commissions scolaires. En 2016-2017, ce rôle a tenu l'équipe de M. Reid passablement occupée.

Le Directeur général des élections a aussi pour fonction d'éduquer les acteurs politiques aux règles de financement des partis. À cette fin, et pour faciliter l'application des lois électorales, une formation en ligne est déployée à l'intention des municipalités depuis janvier 2017. Elle sera offerte aux intervenants des scrutins provinciaux dès janvier 2018. Par la vérification des contributions aux partis et par l'examen de leurs rapports financiers, le Directeur général des élections assure aussi le contrôle du financement des formations politiques.

Ce rôle de surveillance s'accompagne de la responsabilité du traitement des plaintes, des enquêtes et des poursuites relatives au respect des lois électorales au Québec. En 2016-2017, le Directeur général des élections a traité près d'une centaine de plaintes, ouvert 293 dossiers juridiques, dont 267 à son initiative et engagé plus d'une trentaine de poursuites. M. Reid rappelle en outre que, en vertu des modifications législatives apportées en juin 2016, l'institution qu'il dirige a récupéré plus de 1,7 million de dollars en contributions illégales.

Enfin, en tant que gardien des valeurs et des règles démocratiques, le Directeur général des élections doit veiller à stimuler la participation électorale sur l'ensemble du territoire et auprès de toutes les couches de la population. Des élèves du primaire aux personnes en âge de voter en passant par les nouveaux électeurs, tous doivent connaître les privilèges et les responsabilités de la citoyenneté québécoise. Par différents canaux, qui vont de la formation à la sensibilisation, en passant par la diffusion d'information, l'organisme s'emploie à rappeler les droits et devoirs fondamentaux des électeurs, actuels et en devenir.

M. Reid résume enfin quelques-unes des recommandations formulées dans son plus récent rapport annuel. Elles ont trait à une réforme des règles d'embauche du personnel électoral, à la création d'une vitrine pour les programmes électoraux des différents partis et candidats aux élections, au resserrement de la protection des renseignements personnels inscrits sur les listes électorales et à la poursuite des travaux sur les dépenses préélectorales. Ces différents aspects figurent parmi les priorités du Directeur général des élections en vue de la prochaine année. Enfin, M. Reid propose aux parlementaires d'ouvrir le processus de délibération autour du vote par Internet, une question qui préoccupe beaucoup les électeurs, à son avis.

ÉCHANGES ENTRE LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS ET LA COMMISSION

Le financement des partis politiques, les dépenses préélectorales et les élections partielles à date fixe ont particulièrement retenu l'attention des députés lors de la période d'échanges.

FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

La question du financement des partis et, plus particulièrement, des modes de contrôle exercés par le Directeur général des élections sur celui-ci animent les discussions.

Ainsi, le directeur général des élections dresse un bref bilan des démarches entreprises auprès des partis pour réclamer les contributions sectorielles, versées illégalement.

Des membres rapportent l'incompréhension des électeurs à l'égard des règles et des usages du financement politique. Plusieurs commettants jugent le système de contribution complexe. Ils risquent ainsi de contrevenir à la loi à leur insu. À cet égard, le Directeur général des élections rappelle le rôle essentiel des sollicitateurs autorisés dans la transmission de l'information sur les règles de financement aux citoyens désireux de contribuer à leur formation politique.

M. Reid fait le point sur l'entente entre le Directeur général des élections et l'Agence du revenu du Québec. L'entente encadre l'échange de données entre les deux entités afin d'optimiser le traitement des réclamations relatives au financement sectoriel¹ versé aux formations politiques. Des négociations sont en cours avec l'Agence afin d'étendre les limites de cette entente à d'autres

¹ Le financement sectoriel consiste en une concentration de donateurs au sein d'une même entreprise.

secteurs économiques soupçonnés d'avoir contribué illégalement aux partis. M. Reid compte parvenir à un accord avant le début de l'année 2018.

Enfin, des membres s'inquiètent de la possibilité de contribuer au financement des formations politiques par des moyens détournés. Par exemple, les transactions commerciales de biens et services entre les partis politiques et des entreprises ou des particuliers, peuvent masquer des contributions. Le directeur général des élections est conscient de ce risque. Aussi, il exerce la plus grande vigilance au moment de vérifier les rapports financiers des différents partis et candidats des municipalités et du Québec. Cette préoccupation pourrait faire l'objet d'une recommandation dans le cadre de son prochain rapport annuel.

DÉPENSES PRÉÉLECTORALES

L'encadrement des dépenses préélectorales soulève des interrogations au sein de la Commission des institutions. Comme le soulignent les membres, le Directeur général des élections a déjà manifesté l'intention de baliser les pratiques en cette matière. Or, il semble hésiter à poser des actions concrètes à cet égard. L'Ontario, à l'instar d'autres administrations, a déjà pris des mesures pour encadrer les dépenses des partis en période préélectorale. Les membres se demandent donc pourquoi le Directeur général des élections n'a toujours pas formulé de recommandations pour définir, par exemple, ce qui constitue une dépense préélectorale et proposer des pistes pour régler cet aspect du financement politique.

La réponse de M. Reid s'articule autour du principe de prudence. Il lui apparaissait difficilement concevable de formuler des recommandations avant d'avoir lui-même fait l'expérience de la tenue d'élections générales à date fixe. Le Directeur général des élections s'est donc accordé une année supplémentaire de réflexion à ce sujet. Au cours de cette période, il aura l'occasion d'observer la conduite des différentes formations politiques avant la prise du décret des élections générales de 2018. À terme, M. Reid croit que ses recommandations seront d'autant plus appropriées qu'elles seront fondées sur des faits observés.

ÉLECTIONS PARTIELLES À DATES FIXES

Dans son dernier rapport annuel, le Directeur général des élections recommande de fixer deux dates par année pour la tenue d'élections partielles. Cette proposition est reçue favorablement par la Commission, qui s'interroge cependant sur les avantages précis de cette formule. Selon M. Reid, la tenue d'élections partielles à date fixe aurait un effet bénéfique sur l'organisation des scrutins, tant

pour son propre organisme que pour les partis et pour l'ensemble des acteurs concernés. L'avantage n'est donc pas d'ordre pécuniaire, mais se situe plutôt sur le plan de la logistique. Le caractère prévisible des élections permettrait, par exemple, aux commissions scolaires qui hébergent les bureaux de vote de planifier le calendrier scolaire en fonction d'un possible scrutin.

AUTRES SUJETS

Protection des renseignements personnels

La protection des renseignements personnels a fait l'objet d'une recommandation du Directeur général des élections dans son rapport annuel 2016-2017. Les membres se demandent en quoi la création d'un site sécurisé pour télécharger la liste électorale assurera une meilleure protection des renseignements qui s'y trouvent. Selon M. Reid, il s'agit là d'un premier pas afin de limiter la diffusion des listes électorales. Le directeur général des élections est d'avis que les partis, qui ne sont actuellement soumis à aucune loi en ce qui a trait à la protection des renseignements personnels, devraient se doter d'une politique à cet égard, politique dont les grandes lignes seraient dictées par son institution. Au nombre de ces principes devrait figurer la possibilité, pour les citoyens, de consentir, ou non, à ce que leurs renseignements personnels soient transmis aux partis politiques.

Vérification des antécédents des candidats municipaux

La Commission s'enquiert des mesures prises par le Directeur général des élections pour approfondir la vérification des candidatures aux élections municipales. Le 20 septembre dernier, en vertu de la jurisprudence, M. Reid a transmis aux présidents d'élection municipale une liste des personnes inéligibles. Par le fait même, il les avertissait qu'il leur faudrait refuser leur déclaration de candidature.

OBSERVATIONS ET CONCLUSION

Bien qu'elle se montre satisfaite des réponses apportées par le Directeur général des élections, la Commission des institutions formule quelques observations à son endroit au terme de l'audition.

1. Les membres de la Commission des institutions observent que le guichet transactionnel du site Internet du Directeur général des élections pour verser une contribution aux partis

politiques est complexe. Une simplification du processus favoriserait la participation citoyenne, essentielle à toute saine démocratie.

2. La Commission demande au Directeur général des élections de préciser ses intentions au sujet de l'encadrement des dépenses préélectorales, s'inspirant notamment des normes établies par d'autres administrations.
3. La Commission des institutions observe que, en dépit de la vigilance du Directeur général des élections, le processus de vérification des antécédents des personnes qui veulent se porter candidates aux élections municipales ou québécoises pourrait encore être amélioré.
4. Les membres expriment le souhait que le Directeur général des élections assure le suivi des négociations en cours avec l'Agence du revenu du Québec au sujet du partage des renseignements sur le financement sectoriel et qu'il fasse rapport de ses démarches à la Commission.
5. La Commission des institutions appuie le Directeur général des élections dans sa volonté de tenir des élections partielles à dates fixes durant l'année. Elle le met toutefois en garde, car une circonscription pourrait demeurer vacante pendant plus de six mois.

Assemblée nationale du Québec
Division de la reprographie et de l'imprimerie



Papier fabriqué au Québec

DIRECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES PARLEMENTAIRES

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
commissions@assnat.qc.ca

