



CAT-017M  
C.P. PL 57  
Loi protection élus et modifiant  
diverses dispositions

# MÉMOIRE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

---

## PROJET DE LOI N<sup>o</sup> 57

*Loi édictant la Loi visant à protéger les élus et  
à favoriser l'exercice sans entraves de leurs fonctions  
et modifiant diverses dispositions législatives  
concernant le domaine municipal*

Présenté à la Commission de l'aménagement du territoire

Assemblée nationale du Québec  
1<sup>er</sup> mai 2024

## TABLE DES MATIERES

<b>Présentation du directeur général des élections .....</b>	<b>2</b>
<b>Le rôle d'Élections Québec dans les élections municipales .....</b>	<b>3</b>
<b>Chapitre I : Édiction de la Loi visant à protéger les élus et à favoriser l'exercice sans entraves de leurs fonctions.....</b>	<b>4</b>
<b>Chapitre II : Les dispositions modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités et la Loi électorale .....</b>	<b>7</b>
1. Introduction .....	7
2. Commentaires sur certaines dispositions du projet de loi .....	10
3. Autres recommandations de modifications à la LERM.....	17
<b>Chapitre III : Dispositions transitoires et finales .....</b>	<b>21</b>
<b>Annexe I : Liste des recommandations et commentaires sur le projet de loi .....</b>	<b>23</b>
<b>Annexe II : Liste des autres recommandations de modifications à la LERM.....</b>	<b>25</b>
<b>Annexe III : Détails de la proposition visant à mettre les présidents d'élection sous l'autorité du directeur général des élections.....</b>	<b>26</b>

## PRÉSENTATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

Le directeur général des élections est une personne désignée par un vote approuvé par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. M. Jean-François Blanchet est le directeur général des élections du Québec depuis le 16 janvier 2023. Il a été nommé à l'unanimité par les députées et les députés. Il dirige Élections Québec, une institution neutre et indépendante qui a pour principale mission d'appliquer la *Loi électorale*<sup>1</sup> et de veiller à l'intégrité du système électoral.

Sous l'autorité du directeur général des élections, Élections Québec assure la tenue des élections provinciales et des référendums et elle appuie l'organisation des scrutins municipaux et scolaires. De plus, elle veille à l'application des règles sur le financement politique. Elle agit également en tant que poursuivant public pour les lois et chapitres de lois sous sa responsabilité. Enfin, Élections Québec a pour mission d'assurer l'intégrité, la transparence et la fiabilité des élections et de contribuer à la vitalité de la démocratie québécoise. L'institution est guidée par deux principales valeurs : l'impartialité et l'indépendance dans la réalisation de son mandat. Ses actions en matière d'élections et de financement politique reposent sur les principes d'équité et de transparence.

---

1. RLRQ, c. E -3.3.

## LE RÔLE D'ÉLECTIONS QUÉBEC DANS LES ÉLECTIONS MUNICIPALES

Les élections municipales québécoises sont administrées localement : les présidentes et présidents d'élection sont responsables du déroulement d'une élection sur le territoire de leur municipalité. Néanmoins, la *Loi sur les élections et référendums dans les municipalités* (LERM)<sup>2</sup> confie certaines responsabilités au directeur général des élections. Elle soutient les quelque 1100 présidents d'élection des municipalités locales et des municipalités régionales de comté.

Élections Québec offre une assistance technique et opérationnelle continue aux présidents d'élection, qui inclut notamment de la formation, un rôle-conseil ainsi que des outils de gestion et de communication avec l'électorat pour faciliter la tenue de scrutins respectant la LERM. En vertu de cette loi, Élections Québec fournit aussi l'extrait de la liste électorale permanente aux présidentes et présidents d'élection afin qu'ils puissent confectionner la liste électorale officielle qui servira lors de leur scrutin.

Élections Québec est responsable de l'application des parties de la LERM qui concernent le financement politique. Elle soutient les trésorières et trésoriers municipaux, qui sont sous son autorité en cette matière. Elle est responsable du financement des partis politiques municipaux ainsi que des candidates et candidats indépendants dans les municipalités de 5 000 habitants et plus. Le contrôle des dépenses électorales, y compris l'autorisation des partis politiques et des candidats indépendants, relève également de son autorité.

Le directeur général des élections est aussi responsable de l'application des dispositions pénales de la LERM liées aux infractions en matière de procédure électorale et de financement.

Enfin, Élections Québec joue un rôle d'information auprès du public afin qu'il ait un accès uniforme et équitable à de l'information vulgarisée, notamment sur les dispositions de la LERM, sur la tenue d'élections, sur les candidatures et sur les résultats électoraux.

---

2. RLRQ, c. E -2.2.

## CHAPITRE I : ÉDICTION DE LA LOI VISANT À PROTÉGER LES ÉLUS ET À FAVORISER L'EXERCICE SANS ENTRAVES DE LEURS FONCTIONS

Le projet de loi n° 57 édicte la *Loi visant à protéger les élus et à favoriser l'exercice sans entraves de leurs fonctions*. Cette loi propose des mesures visant à mieux protéger les élus municipaux et provinciaux qui, du fait de leur fonction, sont victimes de certains comportements répréhensibles.

Les personnes élues sont au cœur de notre démocratie; elles l'incarnent quotidiennement en représentant leurs concitoyennes et concitoyens. Ce rôle public est éminemment politique, puisqu'il implique la gestion de désaccords. Les personnes élues doivent tout de même pouvoir exercer ce rôle librement et sereinement, dans un climat respectueux, sans subir d'intimidation, de harcèlement ou de menaces, sans craindre pour leur sécurité. Afin que notre démocratie représentative soit bien vivante, une pluralité de femmes et d'hommes doivent présenter leur candidature et s'engager en politique pour représenter leurs concitoyens. Nous devons, collectivement, nous offrir des conditions qui favorisent leur participation et leur implication de manière durable.

Le projet de loi propose de confier au directeur général des élections de nouvelles responsabilités liées à la protection des élus provinciaux (section II, Députés de l'Assemblée nationale). En effet, le directeur général des élections pourrait demander une injonction pour qu'une personne cesse de commettre des gestes ou de tenir des propos qui entravent indûment l'exercice des fonctions d'une députée ou d'un député ou qui portent atteinte à son droit à la vie privée. Cette demande serait instruite et jugée en urgence. Le directeur général des élections pourrait également intenter une poursuite pénale pour une nouvelle infraction qui prévoit que « quiconque entrave l'exercice des fonctions d'un député en le menaçant, en l'intimidant ou en le harcelant de façon à lui faire craindre raisonnablement pour son intégrité ou sa sécurité est passible d'une amende d'au moins 500 \$ et d'au plus 1500 \$ ». Le directeur général des élections pourrait aussi faire enquête en ces matières, de sa propre initiative ou à la demande d'une personne.

Sans remettre en question le bien-fondé de ces mesures, qui visent à offrir une protection additionnelle aux personnes élues et à faciliter l'exercice de leurs fonctions, **le directeur général des élections juge que ces nouveaux outils légaux ne devraient pas être sous sa responsabilité**. Ce nouveau rôle est incompatible avec son besoin de préserver l'impartialité et l'indépendance nécessaires pour exercer ses fonctions premières : l'organisation d'élections provinciales intègres, équitables et transparentes.

S'il exerçait les nouvelles responsabilités qui lui seraient conférées par le projet de loi, le directeur général des élections serait susceptible de se trouver dans des situations affectant négativement la perception du public à l'égard de sa neutralité et de son indépendance. Or, la confiance des personnes candidates, des partis politiques, des citoyennes et des citoyens quant au processus électoral, quant aux résultats électoraux et, par extension, quant à la légitimité des personnes

élues est tributaire de leur confiance dans l'institution qui est responsable de l'organisation de ce processus et qui est garante de son intégrité.

Certaines personnes élues redeviennent candidates ou candidats lors d'une élection. En vertu du projet de loi actuel, le directeur général des élections devrait déterminer s'il prend fait et cause pour une personne élue qui pourrait également être candidate. Le simple fait qu'il décide de se porter ou non à la défense d'un membre de l'Assemblée nationale (même si cela dépend de la valeur de la preuve recueillie, et non de l'allégeance politique de cette personne) ou qu'il se porte à la défense de cette députée, mais pas de celui-là pourrait entraîner certaines personnes à remettre en question son impartialité.

Les éventuelles accusations de partialité pourraient être exacerbées si la demande d'injonction ou la poursuite visait un membre, un bénévole, un employé ou un élu d'un autre parti. Ces mécanismes pourraient malheureusement faire l'objet d'instrumentalisation politique, au détriment d'Élections Québec et de la confiance dont elle bénéficie pour accomplir sa mission, liée aux élections.

À titre de personne désignée, le directeur général des élections jouit d'une grande indépendance par rapport au gouvernement. Il rend compte de ses actions au public et à l'ensemble des élus de l'Assemblée nationale. S'il était appelé à défendre des membres de l'Assemblée nationale, y compris ceux formant le gouvernement, cela pourrait fragiliser la perception du public quant à son indépendance par rapport à eux.

Par ailleurs, certains enjeux d'application se posent. En vertu de la *Loi électorale*, le directeur général des élections exerce une surveillance et un contrôle sur les activités électorales ainsi que sur le financement des personnes candidates, des partis politiques et des députés indépendants. Dans son rôle de poursuivant public, il peut tenter une poursuite contre un élu à cause d'une contravention à la *Loi électorale*. Or, ce même élu pourrait faire l'objet de menaces, de gestes ou de propos portant atteinte à sa vie privée. Selon la loi proposée, dans ce contexte, cet élu pourrait s'adresser au directeur général des élections afin d'obtenir une injonction ou d'intenter une poursuite pénale. Le directeur général des élections estime que le nouveau rôle qui lui est proposé est difficilement conciliable avec son rôle actuel de poursuivant public.

En outre, à la suite d'une demande d'injonction provenant d'une députée ou d'un député qui est liée à une atteinte à son droit à la vie privée, le directeur général des élections devrait parfois déterminer si, à son avis, l'équilibre entre la transparence nécessaire des titulaires d'une charge publique envers la population et la protection de leur vie privée est rompu. Cette position serait bien délicate.

Au cours de la période électorale, le directeur général des élections fait preuve de prudence et de retenue dans la conduite de ses enquêtes et de ses poursuites afin d'éviter d'influencer l'issue de l'élection. Cette réserve serait manifestement incompatible avec les recours introduits dans la loi proposée. Par ailleurs, dans certains cas, Élections Québec pourrait avoir beaucoup de difficulté

à respecter le délai de prescription d'un an prévu au *Code de procédure pénale*<sup>3</sup>, qui court à partir du moment où est commise l'infraction, particulièrement lors d'une année électorale. En effet, le bon déroulement des enquêtes et le temps qu'elles requièrent seraient tributaires de divers facteurs, dont la diligence de la personne élue à dénoncer la situation, la disponibilité des témoins et leur degré de collaboration.

Ce serait regrettable d'affaiblir, involontairement, un pan de notre démocratie pour en renforcer un autre. D'autres institutions compétentes assument déjà des responsabilités en matière de protection des personnes élues, et, plus largement, des citoyennes et citoyens, dont l'Assemblée nationale<sup>4</sup>, les différents corps policiers<sup>5</sup> et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse<sup>6</sup>. À l'heure actuelle, les personnes élues peuvent se tourner vers ces instances si elles font l'objet de menaces, de harcèlement, d'intimidation ou d'atteinte à leur vie privée, de même que si elles craignent pour leur sécurité. Ces institutions ont toutes les compétences nécessaires et elles sont outillées pour recevoir ce type de demande et pour y donner suite. À notre connaissance, aucune administration électorale canadienne n'assume un tel rôle. Dans certains territoires, afin de mieux protéger les personnes élues, les peines encourues aux infractions existantes sont renforcées si ces infractions sont commises à l'encontre d'une personne élue.

Au cours des derniers mois, nous avons mené des consultations publiques sur différents enjeux entourant les élections provinciales. Nous avons notamment abordé la détérioration du climat électoral dans lequel doivent évoluer les personnes candidates et nous nous sommes interrogés sur les mesures qui pourraient être prévues pour mieux protéger les personnes candidates qui sont victimes d'intimidation, de harcèlement et de menaces<sup>7</sup>. Nous poursuivons notre réflexion à ce sujet; nous nous sommes engagés à publier un bilan de nos consultations ainsi que des recommandations de modifications législatives d'ici la fin de l'année 2024. Pour l'heure, une analyse préliminaire des contributions à cette consultation révèle que les acteurs s'étant prononcés sur cette question proposent une meilleure application et un renforcement des mécanismes de protection déjà existants, notamment ceux prévus au *Code criminel*.

---

3. RLRQ, c. C -25.1, art. 14.

4. *Loi sur l'Assemblée nationale*, RLRQ, c. A-23.1. Voir notamment l'article 55, relatif à certaines infractions liées aux menaces à l'encontre d'un député dans l'exercice de ses fonctions; les articles 85.1 et ss., concernant les frais de défense, les frais judiciaires, les frais d'assistance et l'indemnisation des députés; ainsi que l'article 133, qui prévoit une amende maximale de 10 000 \$ pour une personne n'étant pas députée qui commet une infraction prévue à l'article 55, notamment.

5. Les corps policiers sont chargés de l'application des lois, notamment de certaines dispositions du *Code criminel* (L.R.C. (1985), ch. C-46) en matière de harcèlement, de menaces ou d'intimidation.

6. *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12. L'article 74 de cette loi permet à une personne de porter plainte à la Commission lorsqu'elle se croit victime d'atteinte à sa vie privée, par exemple.

7. Élections Québec, [Pour une nouvelle vision de la Loi électorale](#), septembre 2023, p. 56.

**Le directeur général des élections estime que ce n'est pas souhaitable de lui confier les responsabilités prévues à la section II du chapitre 1. Ces responsabilités pourraient compromettre la perception de sa neutralité et de son indépendance. Elles pourraient aussi affecter la confiance des citoyennes, des citoyens, des partis politiques et des personnes candidates à son égard.**

## CHAPITRE II : LES DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI SUR LES ÉLECTIONS ET LES RÉFÉRENDUMS DANS LES MUNICIPALITÉS ET LA LOI ÉLECTORALE

### 1. Introduction

Le projet de loi n° 57 modifie, entre autres, la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et la *Loi électorale*. Il propose quelques avancées intéressantes pour le processus électoral municipal. Il pérennise le vote au bureau du président d'élection, ce qui faciliterait l'accès au vote des électrices et des électeurs. Il modifie aussi la date d'obtention de la qualité d'électeur, qui correspondrait au jour du scrutin, ce qui permettrait à plus d'électrices et d'électeurs de voter et de poser leur candidature. Il apporte quelques adaptations utiles et certaines simplifications dans les dispositions liées au financement politique et au contrôle des dépenses électorales qui viennent compléter les réformes législatives récentes en matière de financement, dont l'introduction d'une procuration unique pour les copropriétaires indivis d'un immeuble et pour les cooccupants d'établissements d'entreprise qui souhaitent voter et contribuer.

Toutefois, le directeur général des élections est d'avis que certaines améliorations doivent être apportées à ce projet de loi. Il formule donc **des mises en garde et des recommandations pour adapter ou bonifier certaines dispositions du projet de loi dans la section 2** de ce mémoire.

Nous regrettons que le véhicule législatif actuel n'offre pas l'espace nécessaire pour donner suite à de nombreux changements qu'Élections Québec recommande depuis plusieurs années. Nous croyons qu'une évolution majeure de la LERM en matière de scrutins demeure souhaitable.

Une révision importante de la loi en matière de scrutins avait été prévue dans le projet de loi n° 49, *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* (ci-après le « projet de loi n° 49 »), sanctionné en 2021. À l'origine, ce projet de loi contenait de nombreuses améliorations en matière de scrutin, fruits de longues et d'importantes réflexions menées par Élections Québec et par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation pour moderniser

la LERM. Ces propositions suscitaient l'adhésion des acteurs du monde électoral municipal. Malheureusement, elles ont été retirées par amendements.

**La section 3 de ce mémoire contient huit recommandations de modification à la LERM constituant autant de pistes permettant au législateur de bonifier le présent projet de loi.** La plupart de ces recommandations émanent de consultations qu'Élections Québec a menées auprès des présidentes et présidents d'élection à la suite des dernières élections générales municipales. Elles font écho à leurs commentaires, à leurs préoccupations et à leurs pistes de solution pour mieux répondre à leurs besoins et à ceux des électrices et des électeurs. Élections Québec a consigné et publié ces recommandations à l'automne 2023<sup>8</sup>.

### ***Une révision législative globale des processus électoraux municipaux***

Élections Québec estime que la LERM est mûre pour une révision législative en profondeur. Cette révision permettrait de réfléchir de manière globale aux mesures liées à l'organisation des scrutins, aux modalités de vote et à la protection des renseignements personnels de l'électorat et des acteurs électoraux. Elle tiendrait compte des besoins des électrices, des électeurs et des diverses parties prenantes aux élections municipales ainsi que des réalités diversifiées des municipalités. Elle viserait, autant que possible, l'harmonisation des processus électoraux provinciaux et municipaux. Le directeur général des élections et ses équipes seraient heureux de poursuivre leur collaboration avec les acteurs du monde municipal et avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) pour mener à bien cet important chantier et pour continuer l'actualisation de la législation électorale municipale.

### ***Un rôle accru du directeur général des élections dans les élections municipales***

Dans cette évolution de la LERM, le directeur général des élections se propose de jouer un rôle accru : il souhaite aider davantage les présidentes et présidents d'élection; leur offrir le soutien dont ils ont besoin pour prendre des décisions assurant le bon déroulement de leurs élections; et augmenter leur indépendance dans l'exercice de leurs fonctions.

Nous recommandons à nouveau que les présidentes et présidents d'élection agissent sous l'autorité du directeur général des élections dans l'exercice de leurs fonctions, tout en conservant la responsabilité de l'élection et de son bon déroulement. Ce serait possible si l'application de certains chapitres de la LERM était sous la responsabilité du directeur général des élections<sup>9</sup>. Initialement, le projet de loi n° 49 proposait cette mesure phare<sup>10</sup>.

---

8. Élections Québec, [Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin](#), 2023, 44 p.

9. Plus précisément les chapitres V (Parties à une élection), VI (Procédures électorales) et VII (Déontologie électorale). Nous recommandons également que le directeur général des élections soit responsable de l'application des règlements liés aux mêmes sujets, c'est-à-dire le règlement sur les bulletins de vote et celui sur le vote par correspondance.

10. Ces mesures sont présentées plus en détail dans le [Mémoire du directeur général des élections déposé lors des consultations particulières sur le projet de loi n° 49](#) ainsi que dans le rapport [Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin](#).

Les présidentes et présidents d'élection rencontrent plusieurs défis dans l'accomplissement de leurs fonctions, qu'ils remplissent peu fréquemment, somme toute.

Afin d'éviter toute influence politique ou partisane dans le processus électoral, à l'instar du directeur général des élections, le président d'élection doit être neutre et indépendant dans l'exercice de ses fonctions afin d'assurer le bon déroulement de l'élection et d'en garantir l'intégrité. Toutefois, pendant la période électorale, les membres du conseil municipal ont toujours autorité sur lui dans le cadre de ses responsabilités courantes dans la municipalité. Il peut ainsi gérer des situations qui concernent des personnes élues qui sont également candidates, sans pouvoir s'en remettre à une instance supérieure. Étant donné l'inconfort que peut occasionner la double fonction qu'ils occupent dans la municipalité, les présidentes et présidents d'élection nous ont exprimé le souhait d'obtenir davantage de soutien d'Élections Québec dans leur rôle. Ce besoin est d'autant plus grand que les élections partielles sont de plus en plus fréquentes : on en a compté plus de 370 en 2023.

De plus, d'après la LERM, la fonction de présidente ou président d'élection est assurée d'office par le greffier ou le greffier-trésorier de la municipalité. Ce cumul de fonctions peut occasionner une surcharge de travail en période électorale, particulièrement dans les municipalités dont la structure administrative comporte peu de personnel municipal pouvant contribuer à l'organisation des scrutins.

Le directeur général des élections constate aussi que plusieurs présidentes et présidents d'élection ont besoin de soutien, principalement dans les municipalités de plus petite taille. Les présidents d'élection doivent accomplir, de manière autonome, des tâches essentielles au bon déroulement des processus électoraux, comme l'acceptation des déclarations de candidature, la confection et la révision de la liste électorale municipale ainsi que la formation du personnel électoral. De plus, le rôle du président d'élection se complexifie à mesure que l'accès au vote s'élargit et que de nouvelles modalités de vote sont offertes. Le présent projet de loi propose d'ailleurs l'élargissement du vote itinérant et l'implantation du vote au bureau du président d'élection.

L'évolution que nous proposons à la LERM comporterait plusieurs avantages et serait cohérente avec l'élargissement progressif du rôle et des responsabilités du directeur général des élections dans les élections municipales. Ce changement renforcerait l'indépendance de la présidente ou du président d'élection dans l'exercice de ses fonctions et lui permettrait de soumettre des éléments litigieux au directeur général des élections. Il mettrait aussi à profit l'expertise de l'institution d'un palier électoral à l'autre. En outre, si la présidente ou le président d'élection était sous l'autorité du directeur général des élections, la LERM serait appliquée plus uniformément d'une municipalité à l'autre; cela entraînerait plus de prévisibilité pour les électrices, pour les électeurs et pour les personnes candidates.

La ministre des Affaires municipales et de l’Habitation détiendrait toujours la responsabilité de l’application générale de la *Loi* et elle pourrait proposer des modifications législatives pour l’améliorer. Les ententes pour effectuer des projets pilotes devraient toujours être signées par la municipalité visée, par la ministre des Affaires municipales et de l’Habitation et par le directeur général des élections. Le ministère demeurerait donc un acteur privilégié des élections municipales. L’annexe III du présent mémoire présente plus en détail les conséquences de notre proposition sur les différents acteurs concernés.

## 2. Commentaires sur certaines dispositions du projet de loi

Le directeur général des élections estime que le projet de loi pourrait être amélioré. Il souhaite donc formuler des recommandations au législateur, qui pourra s’en inspirer pour adapter ou bonifier certaines de ses dispositions. Le directeur général des élections formule aussi quelques mises en garde importantes quant à d’autres dispositions.

### 2.1 Le vote au bureau du président d’élection (art. 86)

Nous saluons le fait que le vote au bureau du président d’élection, qui était à l’essai depuis 2013, devienne une modalité de vote pérenne. Les électrices et les électeurs de l’ensemble des municipalités pourront en profiter, comme Élections Québec le souhaitait<sup>11</sup>. Cependant, le projet de loi prescrit une plage horaire obligatoire aux municipalités de 20 000 habitants ou plus (« entre 16 h et 20 h le neuvième jour précédant celui fixé pour le scrutin »). Aucune autre modalité de vote ne fait ainsi l’objet d’exigences différentes en fonction de la taille de la municipalité.

Nous croyons que les présidentes et présidents d’élection sont les personnes les mieux placées pour déterminer les moments auxquels il convient d’offrir le vote à leur bureau à l’intérieur des paramètres prescrits à l’ensemble des municipalités<sup>12</sup>. Ils prennent cette décision en tenant compte des besoins des électrices et des électeurs de leur municipalité, de leurs capacités logistiques et de leurs besoins opérationnels.

Les municipalités de 20 000 habitants ou plus sont les plus susceptibles de se prévaloir de la journée facultative de vote par anticipation, le huitième jour précédant le scrutin. Plusieurs d’entre elles prépareront donc cette journée au moment de la plage obligatoire prévue. En outre, cette obligation signifie que la présidente ou le président d’élection d’une municipalité régionale de comté (MRC) de plus de 20 000 habitants qui comprend un territoire non organisé devra tenir cette plage de vote, pour un très faible nombre d’électeurs, dans le cadre de l’élection de la préfète ou du préfet de la MRC.

---

11. L’institution le recommandait dans la mesure 1.3 de son rapport [Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin](#), paru en 2023.

12. Le vote au bureau du président d’élection doit être offert pendant au moins quatre heures consécutives, entre 9 h 30 et 20 h, les neuvième, huitième, sixième, cinquième ou quatrième jours précédant celui fixé pour le scrutin (PL 57, art. 86 et 91).

**Le directeur général des élections recommande de laisser la même latitude à l'ensemble des présidentes et présidents d'élection pour déterminer les moments où ils offrent le vote à leur bureau, sans fixer de plage horaire obligatoire.**

## **2.2 La nomination ou la destitution d'une présidente ou d'un président d'élection (art. 71)**

D'après le projet de loi, le greffier-trésorier d'une municipalité pourrait, s'il occupe aussi les fonctions de directeur général, nommer une personne au titre de présidente ou président d'élection. La Commission municipale du Québec (CMQ) autoriserait cette nomination. Par la suite, le greffier-trésorier aviserait le directeur général des élections « le plus tôt possible » de cette nomination. La CMQ pourrait également destituer cette personne. Dans ce dernier cas, cependant, aucune communication au directeur général des élections n'est prévue dans le projet de loi.

La CMQ devrait communiquer toute nomination ou destitution d'une présidente ou d'un président d'élection au directeur général des élections. Cette information est cruciale pour Élections Québec : l'institution peut ainsi communiquer avec la bonne personne, notamment lorsqu'elle transmet l'extrait de la liste électorale permanente qui contient les renseignements personnels des électrices et des électeurs de la municipalité.

Par ailleurs, toutes les décisions liées à la fonction de président d'élection, à la date d'une élection et à ses modalités, qu'elles soient prises par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation ou par la CMQ, devraient être transmises directement au directeur général des élections<sup>13</sup>. L'obligation de transmettre ces informations permettrait à Élections Québec de mieux adapter ses interventions, d'assurer le respect des décisions prises et, ultimement, de mieux accompagner les présidentes et présidents d'élection.

**Le directeur général des élections recommande que le MAMH et la CMQ lui transmettent directement toute décision liée à la tenue d'un scrutin et aux changements relatifs aux présidentes et présidents d'élection.**

## **2.3 Le report ou la suspension d'une élection (art. 101)**

La tenue des élections municipales repose sur un partage des responsabilités entre la présidente ou le président d'élection de la municipalité, la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation et le directeur général des élections. La ministre veille à l'application générale de la LERM et elle

---

13. À l'heure actuelle, le directeur général des élections dépend de la diligence des intervenants municipaux pour lui transmettre de telles informations. Pour en savoir plus, consulter le rapport d'Élections Québec, [Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin](#), mesure 4.4, 2023, p. 27.

exerce une autorité hiérarchique sur les municipalités. Elle peut aussi mettre en application des mesures particulières<sup>14</sup>. En période électorale, la LERM stipule que le directeur général des élections peut adapter une disposition de la loi pour en réaliser la fin si, à la suite « d'une erreur, d'une urgence ou d'une circonstance exceptionnelle », cette disposition ne concorde pas avec les exigences de la situation<sup>15</sup>. Il doit en informer la ministre au préalable et faire rapport par la suite à l'Assemblée nationale.

Le projet de loi n° 57 octroie de nouveaux pouvoirs à la ministre, qui viennent prévoir la marche à suivre dans certaines situations d'urgence qui ne sont pas couvertes, actuellement, par la LERM. Ainsi, au cours de périodes électorales et en dehors de celles-ci, la ministre pourrait « reporter ou suspendre une élection », à la demande du président d'élection, dans certaines circonstances d'urgence ou pour des enjeux de sécurité, notamment « lorsqu'un événement imprévisible entrave sérieusement son bon déroulement » (art. 101). Dans ce contexte, le MAMH informerait d'abord le directeur général des élections du report ou de la suspension de l'élection afin qu'il puisse adapter les dispositions de la LERM en matière de financement, si c'est nécessaire, puisqu'elles sont sous sa responsabilité.

Nous constatons certains chevauchements entre les nouveaux pouvoirs accordés à la ministre (art. 101) et les pouvoirs d'adaptation accordés au directeur général des élections pendant la période électorale<sup>16</sup>, notamment lors d'une « situation d'urgence » ou d'un « événement imprévisible qui entrave sérieusement le bon déroulement de l'élection ». Dans ces cas, la ministre et le directeur général des élections doivent s'informer mutuellement de la décision qu'ils ont l'intention de prendre.

Cependant, puisque ces dispositions concernent des situations d'urgence ou des circonstances exceptionnelles, il faut éviter que ce chevauchement crée de la confusion chez les présidentes et présidents d'élection, surtout en période électorale. Ils pourraient être portés à faire leur demande d'intervention parallèlement auprès d'Élections Québec et du MAMH (au ministère ou à la direction régionale) afin d'obtenir une solution rapide. Dans ce contexte, un canal de communication efficace et direct revêt toute son importance.

Le directeur général des élections croit qu'en période électorale, il vaut mieux limiter le nombre d'intervenants ayant le pouvoir d'affecter le déroulement d'une élection afin d'assurer une réponse rapide et cohérente à une situation donnée. Rappelons que le directeur général des élections dispose déjà d'un canal de communication centralisé pour répondre aux présidentes et présidents d'élection, qui sont en constante communication avec son personnel lors des élections, et qu'il possède de l'expérience pour adapter la loi dans un contexte d'urgence ou lors de circonstances imprévisibles.

---

14. Par exemple, elle peut ordonner la tenue d'une élection partielle, nommer une personne éligible pour pourvoir un poste (art. 346) ou ordonner un deuxième recommencement des procédures d'élection (art. 278, al. 2).

15. LERM, art. 90.5.

16. *Idem*.

Afin de favoriser la cohérence des interventions en période électorale, pourrait-on envisager d’octroyer ce pouvoir de suspension et de report d’élection au directeur général des élections, en période électorale, après consultation de la ministre pour fixer la date de reprise? Ce dernier serait alors en mesure d’adapter l’ensemble des opérations liées au scrutin et au financement dans une même décision et de transmettre l’information rapidement à la présidente ou au président d’élection, grâce à ses équipes.

**Le directeur général des élections recommande qu’on lui octroie le pouvoir de suspension et de report d’une élection en période électorale, après consultation de la ministre.**

#### **2.4 La transmission d’un extrait de la liste électorale permanente aux partis politiques (art. 117)**

La proposition législative à l’étude propose une transmission annuelle de la liste des électrices et des électeurs de la municipalité aux partis politiques municipaux autorisés (art. 117). Cet extrait de la liste électorale permanente comporte le nom, l’adresse, la date de naissance et le sexe des électrices et des électeurs de la municipalité. En septembre de chaque année, le directeur général des élections devrait transmettre automatiquement cette liste à tout parti politique municipal autorisé. Il devrait aussi en transmettre une copie « à la municipalité concernée ».

Au moment d’écrire ces lignes, 139 partis politiques municipaux autorisés recevraient cette transmission annuelle. Ils sont répartis dans 77 municipalités auxquelles le directeur général des élections devrait également transmettre la liste. Ce nombre pourrait toutefois augmenter, puisque des partis politiques peuvent être formés dans près de 200 municipalités.

Puisque la municipalité envoie déjà la liste électorale aux partis politiques dans un contexte électoral, nous nous interrogeons sur la finalité de cette nouvelle transmission, notamment dans le contexte où les partis politiques municipaux ne sont soumis à aucun encadrement en matière de protection des renseignements personnels, contrairement aux partis politiques provinciaux.

#### ***L’absence d’encadrement des partis politiques municipaux en matière de protection des renseignements personnels de l’électorat***

Au cours des dernières années<sup>17</sup>, le législateur a accordé une importance toute particulière à la protection des renseignements personnels. Il a notamment réformé plusieurs lois en cette

---

17. Adoption de la *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels* (L.Q. 2021, c. 25.) le 21 septembre 2021; et adoption de la *Loi sur les renseignements de santé et de services sociaux et modifiant diverses dispositions législatives* (L.Q. 2023, c. 5), le 29 mars 2023.

matière lorsqu'il a adopté la *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels*<sup>18</sup>.

Cette réforme est venue assujettir les partis politiques, les députés indépendants et les candidats indépendants provinciaux à certaines dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*<sup>19</sup>. D'après ce nouveau cadre législatif, un parti politique doit désigner, parmi ses dirigeants, la personne qui exerce la fonction de responsable de la protection des renseignements personnels<sup>20</sup>. Dans la foulée de cet assujettissement, certaines dispositions de la *Loi électorale* ont été renforcées; le destinataire de la liste électorale doit notamment s'engager à en respecter la confidentialité avant qu'elle ne lui soit transmise<sup>21</sup>.

Or, ces progrès se sont limités au palier électoral provincial. Aucun encadrement équivalent en cette matière n'existe, actuellement, pour les partis politiques municipaux. Puisque la mesure proposée augmenterait considérablement la circulation des extraits de la liste électorale permanente, en l'absence d'un encadrement similaire à celui prévu au palier électoral provincial en matière de protection des renseignements personnels des électeurs dans la LERM, **le directeur général des élections exprime son désaccord avec cette proposition législative.**

**Le directeur général des élections estime qu'il n'est ni souhaitable ni nécessaire que la liste électorale soit transmise en dehors d'un contexte électoral, et ce, en raison de l'importance qu'il accorde aux renseignements personnels des électrices et des électeurs contenus dans cette liste, renseignements dont il est responsable.**

**De plus, il recommande d'assujettir les partis politiques municipaux à l'encadrement législatif général en matière de protection des renseignements personnels prévu pour les partis politiques provinciaux. Il recommande aussi de prévoir des obligations similaires à celles introduites au palier provincial pour les candidates et candidats aux élections municipales.**

**Une réflexion d'ensemble sur la protection des renseignements personnels serait nécessaire. Un véhicule législatif portant sur toutes les lois électorales devrait se consacrer à cette question.**

---

18. Parmi les lois modifiées par cette loi, notons la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, chapitre A-2.1; la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, chapitre P-39.1; et la *Loi électorale*, chapitre E-3.3.

19. *Loi électorale*, art. 127.22 et 127.23.

20. *Loi électorale*, art. 127.22

21. Voir, notamment, les modifications apportées aux articles 40.38.3 et 146 de la *Loi électorale* par les articles 84 et 87 de la *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels* (L.Q. 2021, c. 25.).

## **2.5 La protection de l'adresse des personnes candidates (art. 116 et 118)**

### ***Les modifications à la Loi électorale***

Le projet de loi propose de protéger l'adresse des personnes candidates aux élections provinciales qui figure dans leur déclaration de candidature et dans les documents qui l'accompagnent. Ainsi, seul le nom de la municipalité figurerait dans le dossier de candidature rendu disponible par la directrice ou le directeur du scrutin. Ce faisant, le projet de loi étend à toutes les personnes candidates une protection prévue dans la *Loi électorale* pour l'adresse des députées et députés, par exemple lorsqu'elles effectuent une contribution politique (art. 93.1).

### ***Les modifications à la LERM***

Dans le même esprit, le projet de loi prévoit de protéger l'adresse des personnes candidates aux élections municipales qui « figure sur [leur] déclaration de candidature » (art. 116). Cette disposition soulève toutefois certains enjeux, notamment en matière de vérification de l'éligibilité. En effet, lors d'élections municipales, l'éligibilité d'une personne candidate est étroitement liée à l'adresse qui lui donne le droit d'être inscrite sur la liste électorale (art. 61)<sup>22</sup>.

En vertu de la LERM, lorsque les présidentes et présidents d'élection reçoivent une déclaration de candidature, ils ne valident pas l'éligibilité de la personne qui la dépose. En effet, la personne qui se porte candidate atteste elle-même de son éligibilité en prêtant serment. Ainsi, une électrice ou un électeur qui souhaite contester la candidature ou l'élection d'une personne inéligible doit pouvoir connaître l'adresse que cette dernière a indiquée sur sa déclaration de candidature.

De plus, le libellé de l'article 116 ne vient pas explicitement élargir la protection de l'adresse aux copies des pièces d'identité fournies pour appuyer la déclaration de candidature, qui pourraient comprendre cette adresse. Afin d'éviter toute difficulté liée à l'interprétation de la modification proposée à l'article 116, Élections Québec pourra recommander aux présidents d'élection d'étendre la protection à ces documents. Toutefois, puisqu'ils ne sont pas sous son autorité, elle ne pourra pas l'exiger. L'application uniforme de cette pratique ne serait donc pas garantie, à moins qu'une modification au projet de loi ne vienne préciser de protéger également l'adresse figurant sur les pièces d'identité.

D'après la *Loi électorale* (art. 246) et la LERM (art. 166), une personne candidate a le droit de prendre copie d'une déclaration de candidature. Le directeur général des élections est d'avis que ce droit devrait être retiré. Seul le droit de consultation devrait demeurer, afin de limiter la circulation des renseignements personnels des personnes candidates.

Par ailleurs, l'adresse des élus municipaux ne bénéficie pas d'une protection équivalente à celle des députés provinciaux. En effet, le code postal des élus municipaux continuera de figurer au registre des donateurs, s'ils font des contributions avant leur élection et au cours de leur mandat.

---

22. Le projet de loi vient d'ailleurs assouplir les critères d'éligibilité : la personne devrait résider « sur le territoire de la municipalité » (PL 57, art. 70) plutôt qu'avoir résidé « de façon continue ou non sur le territoire de la municipalité depuis au moins les 12 derniers mois le 1<sup>er</sup> septembre de l'année civile où doit avoir lieu une élection générale ».

Leur adresse conserve également un caractère public dans certains documents que le directeur général des élections doit rendre accessibles, comme les rapports financiers et les rapports de dépenses électorales des entités autorisées, puisque les renseignements personnels devant être inscrits sur un document prévu par la LERM ont un caractère public<sup>23</sup>. Nous proposons donc de retirer le caractère public de ces renseignements personnels.

Le manque de concordance entre les dispositions liées à la protection de l'adresse des personnes élues dans la LERM et dans la *Loi électorale* révèle un problème de cohérence plus large en matière de protection des renseignements personnels. Le directeur général des élections invite les parlementaires à entreprendre une réflexion globale sur la protection des renseignements personnels des élus, des candidats et des électeurs dans ces deux lois plutôt que d'apporter des modifications à la pièce. Une telle réflexion assurerait plus de cohérence entre les différents paliers électifs en matière de protection des renseignements personnels. Le directeur général des élections est d'ailleurs disposé à y collaborer.

**Le directeur général des élections met en garde le législateur, parce qu'en protégeant l'adresse des personnes candidates figurant dans leur déclaration de candidature, il limite la possibilité de contester l'éligibilité d'une personne candidate sur la base de cette information. Si cette adresse est protégée, le législateur devrait prévoir un autre mécanisme qui permettrait aux électrices, aux électeurs et aux personnes candidates de connaître l'adresse d'une candidate ou d'un candidat afin de pouvoir contester son éligibilité.**

**Le directeur général des élections recommande également :**

- **De retirer aux personnes candidates le droit d'obtenir une copie de la déclaration de candidature d'autres candidates et candidats, tant au palier électoral provincial qu'au palier municipal;**
- **De permettre aux électrices et aux électeurs de consulter la déclaration de candidature d'une personne candidate ou d'un élu au bureau du président d'élection, pendant la période où l'élection peut être contestée, comme c'est prévu au palier électoral provincial<sup>24</sup>;**
- **De retirer le caractère public de certains renseignements personnels contenus dans les documents énoncés à l'article 659 de la LERM afin d'offrir une protection équivalente à celle de l'article 126 de la *Loi électorale*, avec les adaptations nécessaires, sous réserve de la mise en garde ci-dessus.**

23. LERM, art. 659; *Loi électorale*, art. 93.1 et 126.

24. Les demandes de contestation de l'élection doivent être présentées dans les 30 jours de la proclamation d'élection (LERM, art. 288).

**Une réflexion globale sur la protection des renseignements personnels dans l'ensemble des lois électorales demeure nécessaire afin d'assurer plus de cohérence entre les différents paliers électifs.**

## **2.6 Le moment de référence pour déterminer l'admissibilité à faire une contribution politique (art. 66)**

En vertu de l'article 47 de la LERM, une personne doit être propriétaire d'un immeuble ou occuper un établissement d'entreprise situé sur le territoire de la municipalité depuis au moins 12 mois pour avoir la qualité d'électeur. Le projet de loi propose de réduire ce délai : les personnes devraient répondre à ces critères « au moins le quarante-quatrième jour précédant celui fixé pour le scrutin » (art. 66). Avec ce changement, la date d'obtention de la qualité d'électeur deviendrait variable et prospective, puisqu'elle serait établie en fonction de la date du scrutin, qui n'est pas toujours déterminable lors d'élections partielles.

Cette variabilité entraîne des difficultés pour la vérification de la conformité des contributions d'un électeur non domicilié, qui n'est pas nécessairement liée à une période électorale. Cette modification complexifie la détermination de la qualité d'électeur, tant pour les entités autorisées qui sollicitent que pour les personnes non domiciliées qui pourraient se croire, à tort, électrices de la municipalité.

**Le directeur général des élections recommande de supprimer toute référence au jour du scrutin à l'article 66 du projet de loi et de prévoir un délai fixe d'au moins quarante-cinq jours à partir duquel une personne non domiciliée doit être propriétaire d'un immeuble ou occuper un établissement d'entreprise, en plus des autres conditions prévues à la LERM.**

## **3. Autres recommandations de modifications à la LERM**

Dans cette section, nous présentons certaines de nos recommandations qui nous semblent les plus significatives pour bonifier le projet de loi actuel en améliorant davantage l'accès au vote et en rendant les processus électoraux plus simples, plus efficaces. Plusieurs des mesures que nous proposons ici figuraient dans le projet de loi n° 49. Ces recommandations sont tirées d'autres rapports publiés par Élections Québec et mentionnent la source originale, qui contient davantage d'explications.

### **3.1 Simplifier le règlement sur le vote par correspondance**

Le processus actuel du vote par correspondance est lourd à administrer pour les présidentes et présidents d'élection et complexe pour les électrices et les électeurs qui souhaitent s'en prévaloir.

De plus, les délais sont souvent insuffisants pour permettre le retour des bulletins de vote à temps afin qu'ils soient comptabilisés. Pour faciliter le recours à cette modalité de vote, pour en simplifier l'administration et pour préserver le secret du vote, nous proposons neuf modifications au règlement. Nous proposons notamment :

- D'autoriser les demandes verbales et de limiter la validité d'une demande à l'élection en cours;
- D'élargir la période de vote par correspondance;
- D'assouplir l'identification des électeurs qui votent par correspondance;
- De préserver l'anonymat des électeurs qui votent par correspondance afin d'assurer le secret du vote.

*Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin, p. 21; 36 à 40.*

### **3.2 Permettre aux personnes détenues de voter**

Les personnes détenues conservent leur droit de vote pendant leur incarcération. Pourtant, la LERM ne prévoit aucune mesure leur permettant de se prévaloir de ce droit. Le Protecteur du citoyen déplore d'ailleurs cette situation<sup>25</sup>. Élections Québec a élaboré et proposé un mécanisme durable qui permettrait aux électrices et aux électeurs détenus de voter lors d'élections générales dans leur municipalité, s'ils le souhaitent. Ils pourraient voter par correspondance, comme lors d'élections provinciales. Élections Québec et les municipalités se partageraient l'administration de cette nouvelle modalité de vote.

*Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin, p. 9; 33 à 35.*

### **3.3 Mieux encadrer la présence des personnes candidates sur les lieux de vote**

La LERM permet aux personnes candidates ainsi qu'à leurs représentants d'observer le déroulement des élections dans les lieux de vote. Toutefois, toute interaction avec les électrices et les électeurs constitue une forme de publicité partisane qui leur est interdite. De plus, leur présence pose parfois des enjeux liés à l'espace, qui est souvent restreint dans des lieux de vote. Nous proposons d'ajouter une mesure au projet de loi n° 57 prévoyant que le directeur général des élections fournit une directive permettant aux présidentes et présidents d'élection de respecter les règles en vigueur. Cette directive proposerait des solutions pour assurer le bon déroulement du vote, comme prévoir un endroit réservé à l'ensemble des représentants, dans une section de la salle qui leur permet d'observer les activités et qui respecte les limites spatiales du lieu de vote. Cette mesure serait cohérente avec les dispositions prévues lors d'élections provinciales.

*Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin, p. 17.*

---

25. Protecteur du citoyen, *Rapport annuel d'activités 2017-2018*, p. 56-57.

### **3.4 Permettre le dépouillement des bulletins de vote anticipé avant la fin du scrutin**

De plus en plus d'électrices et d'électeurs votent par anticipation. Le soir de l'élection, cette situation retarde la diffusion des résultats électoraux, puisque le dépouillement prend plus de temps. Le personnel électoral ressent plus de pression et plus de fatigue. Dans le passé, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la LERM, le directeur général des élections a pris une décision spéciale permettant de commencer le dépouillement des votes par anticipation avant la fermeture du scrutin. Or, ce type de décision a un caractère exceptionnel, alors que la situation est devenue récurrente. De plus, compte tenu des nouvelles modalités de vote anticipé introduites par le projet de loi (élargissement du vote itinérant et implantation du vote au bureau du président d'élection), nous pouvons prédire que le temps requis pour dépouiller ces votes augmentera, ce qui accentuera cet enjeu.

Nous proposons de permettre à la présidente ou au président d'élection de décider de dépouiller les votes anticipés à compter de l'heure qui serait établie par une directive du directeur général des élections, en respectant certaines conditions, dont le huis clos. Une telle mesure serait cohérente avec celle prévue lors d'élections provinciales.

*Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin, p. 19.*

### **3.5 Devancer la transmission des avis d'inscription**

Nous proposons de devancer la période prévue pour transmettre les avis d'inscription et d'absence d'inscription afin que les électrices et les électeurs les reçoivent avant les journées prévues pour la révision de la liste électorale. Selon les délais actuels de transmission, certains électeurs et électrices les reçoivent après la première journée de révision, voire après la période de révision. Cela crée de la frustration chez les personnes qui perdent leur droit de vote à cause de ce délai.

Les avis devraient être transmis au moins cinq jours avant la première séance de la commission de révision. Les électrices et les électeurs auraient ainsi plus de temps pour faire une demande auprès de la commission de révision.

*Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin, p. 13.*

### **3.6 Prévoir la possibilité de constituer une nouvelle équipe reconnue ou de modifier une équipe existante lors d'une élection partielle**

Actuellement, la LERM prévoit la reconnaissance d'équipes dans les municipalités de moins de 5 000 habitants. Cette reconnaissance permet aux candidates et candidats d'accoler leur nom à celui d'une équipe sur le bulletin de vote. Elle est valide pour une élection générale et pour toutes

les élections partielles qui se tiennent jusqu'à l'élection générale suivante. Nous proposons de permettre également la reconnaissance d'une équipe lors d'une élection partielle.

Nous proposons aussi de prévoir un mécanisme pour le remplacement des chefs des équipes reconnues. À l'heure actuelle, aucune disposition de la LERM ne permet un tel remplacement. Ainsi, lorsque le chef d'une équipe cesse de tenir ce rôle, aucun nouveau candidat ne peut être associé à cette équipe.

Ces mesures amélioreraient l'équité entre les candidates et candidats qui souhaitent être membres d'une équipe reconnue et simplifieraient le processus en l'uniformisant à tout type d'élection.

*Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin, p. 23.*

### **3.7 Prévoir des conséquences 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 avait des dettes. Afin d'éviter que le retrait d'autorisation soit 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 aux dirigeants d'un parti endetté dont l'autorisation est retirée. La ou le chef d'un tel parti pourrait, par exemple, perdre le droit de présenter une nouvelle demande d'autorisation au cours des quatre années suivant le retrait.

*Financement politique : bilan et perspectives 2022, p. 49-50.*

### **3.8 Rendre obligatoire une formation pour les trésoriers des municipalités**

Les trésorières et 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 ces fonctions sous l'autorité du directeur général des élections. Ils doivent donc maîtriser adéquatement les responsabilités qui leur incombent. Actuellement, des 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. Cependant, la LERM n'oblige pas ces personnes à suivre les formations offertes par Élections Québec. Nous proposons d'obliger les trésoriers des municipalités à suivre les formations offertes par le directeur général des élections liées à l'exercice de leurs fonctions en vertu des chapitres XIII et XIV du titre I de la LERM.

*Financement politique : bilan et perspectives 2022, p. 55.*

## CHAPITRE III : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

En terminant, nous souhaitons soulever certaines considérations liées aux moments prévus pour l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi.

### ***Harmoniser la prise d'effet de certaines dispositions entre les processus électoraux et référendaires***

Le premier et le troisième alinéa de l'article 147 du projet de loi concernent la prise d'effet de certaines dispositions modifiant la LERM et l'annexe I de la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*<sup>26</sup>. D'après le premier alinéa, les modifications visées doivent continuer de s'appliquer telles qu'elles se lisent avant la sanction lors de tout processus électoral qui débute avant les élections générales municipales de 2025. Le troisième alinéa, relatif à la prise d'effet du vote au bureau du président d'élection et à la confirmation de l'identité des électeurs hébergés dans une résidence privée pour aînées, « ne [s'applique] pas à un processus électoral qui débute avant l'élection générale municipale de 2025 ». Ainsi, ces modifications ne seront pas applicables lors d'élections partielles municipales ayant lieu avant les élections générales de 2025. Toutefois, elles s'appliqueront à tout processus référendaire dès la sanction du projet de loi. Si une municipalité devait tenir une élection partielle en même temps qu'un référendum après la sanction du projet de loi, elle devrait appliquer des normes différentes, ce qui augmente le risque de confusion chez les présidentes et présidents d'élection. Il y aurait donc lieu d'harmoniser la prise d'effet du processus électoral avec celui du processus référendaire.

### ***Exclure les processus électoraux en cours au moment de l'entrée en vigueur de certaines dispositions***

L'article 116 du projet de loi modifie l'article 659 de la LERM et prescrit le caractère confidentiel de l'adresse d'une personne candidate sur sa déclaration de candidature. Il entrera en vigueur un mois après la sanction du projet de loi. Puisque des élections partielles municipales ont lieu régulièrement, l'entrée en vigueur de cette nouvelle mesure pourrait modifier les règles applicables au cours de certaines périodes de déclaration de candidature. Dans ce contexte, les candidates et candidats ne disposeraient pas tous de la même protection des renseignements contenus dans leur déclaration. Nous sommes d'avis que cette modification ne devrait pas s'appliquer à tout processus électoral en cours au moment de son entrée en vigueur.

### ***Allonger le délai prévu pour l'entrée en vigueur de certaines dispositions***

Selon le paragraphe 1<sup>o</sup> de l'article 151 du projet de loi, les modifications apportées par les articles 116 et 118 entreront en vigueur un mois après sa sanction. L'article 118 modifie, par concordance, l'article 246 de la *Loi électorale* afin de rendre confidentielle l'adresse d'un candidat, sauf sa municipalité. Or, ce délai d'un mois est insuffisant pour mettre en œuvre ces

---

26. RLRQ, c. O-9.

modifications, puisqu'elles nécessiteront une mise à jour de la documentation (directives, guides, etc.) aux deux paliers électifs ainsi que des modifications dans les systèmes informatiques. Un délai de trois mois permettrait d'assurer une application cohérente et uniforme de ces modifications et de former le personnel électoral à cet égard.

## ANNEXE I : LISTE DES RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI

**Cette section résume les recommandations et les commentaires que le directeur général des élections formule dans ce mémoire au sujet du projet de loi n° 57.**

- Ce ne serait pas souhaitable de confier au directeur général des élections les responsabilités prévues à la section II du chapitre 1 (*Loi visant à protéger les élus et à favoriser l'exercice sans entraves de leurs fonctions*). Ces responsabilités pourraient compromettre la perception de sa neutralité et de son indépendance. Elles pourraient aussi affecter la confiance des citoyennes, des citoyens, des partis politiques et des personnes candidates à son égard (p. 4 à 7);
- Ce n'est ni souhaitable ni nécessaire que la liste électorale soit transmise en dehors d'un contexte électoral. Le directeur général des élections recommande d'assujettir les partis politiques municipaux à l'encadrement législatif général en matière de protection des renseignements personnels prévu pour les partis politiques provinciaux, et de prévoir des obligations similaires à celles introduites au palier provincial pour les candidates et les candidats aux élections municipales (p. 13 à 14);
- En protégeant l'adresse des personnes candidates à une élection municipale figurant dans leur déclaration de candidature, le législateur limiterait la possibilité de contester l'éligibilité d'une personne candidate sur la base de cette information. Le directeur général des élections recommande de (p. 15 à 17) :
  - Retirer aux personnes candidates le droit d'obtenir une copie de la déclaration de candidature d'autres candidates et candidats, tant au palier électoral provincial qu'au palier municipal;
  - De permettre aux électrices et aux électeurs de consulter la déclaration de candidature d'une personne candidate ou d'un élu au bureau du président d'élection, pendant la période où l'élection peut être contestée;
  - Retirer le caractère public de certains renseignements personnels contenus dans les documents énoncés à l'article 659 de la LERM.
- Une réflexion d'ensemble sur la protection des renseignements personnels serait nécessaire. Un véhicule législatif portant sur toutes les lois électorales devrait se consacrer à cette question (p. 13 à 17);
- Il faudrait accorder la même latitude à l'ensemble des présidentes et présidents d'élection pour déterminer les moments où ils offrent le vote à leur bureau, sans fixer de plage horaire obligatoire (p. 10 et 11);

- Le MAMH et la CMQ devraient transmettre directement au directeur général des élections toute décision liée à la tenue d'un scrutin et aux changements relatifs aux présidentes et présidents d'élection (p. 11);
- Le directeur général des élections devrait avoir le pouvoir de suspension et de report d'une élection en période électorale, après consultation de la ministre (p. 11 à 13);
- Il faudrait supprimer toute référence au jour du scrutin à l'article 66 et prévoir un délai fixe d'au moins quarante-cinq jours à partir duquel une personne non domiciliée doit être propriétaire d'un immeuble ou occuper un établissement d'entreprise, en plus des autres conditions prévues à la LERM (p. 17).

## ANNEXE II : LISTE DES AUTRES RECOMMANDATIONS DE MODIFICATIONS À LA LERM

**Cette section résume les propositions de modifications à la LERM que le directeur général des élections formule au législateur pour bonifier le projet de loi.**

- Le directeur général des élections recommande à nouveau que les présidentes et présidents d'élection agissent sous son autorité dans l'exercice de leurs fonctions, tout en conservant la responsabilité de l'élection et de son bon déroulement (p. 8 à 10).

**Il recommande aussi de :**

- Simplifier le règlement sur le vote par correspondance (p. 17 et 18) ;
- Permettre aux personnes détenues de voter (p. 18) ;
- Mieux encadrer la présence des personnes candidates sur les lieux de vote (p. 18) ;
- Permettre le dépouillement des bulletins de vote anticipé avant la fin du scrutin (p. 19) ;
- Devancer la transmission des avis d'inscription (p. 19) ;
- Prévoir la possibilité de constituer une nouvelle équipe reconnue ou de modifier une équipe existante lors d'une élection partielle (p. 19 et 20) ;
- Prévoir des conséquences en cas de retrait d'autorisation d'un parti endetté (p. 20) ;
- Rendre obligatoire une formation pour les trésoriers des municipalités (p. 20).

Élections Québec formule d'autres recommandations visant à améliorer la LERM dans les rapports suivants :

- [\*Rapport annuel de gestion 2022-2023\*](#) ;
- [\*Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin\*](#) (2023) ;
- [\*Financement politique : bilan et perspectives 2022\*](#).

## ANNEXE III : DÉTAILS DE LA PROPOSITION VISANT À METTRE LES PRÉSIDENTS D'ÉLECTION SOUS L'AUTORITÉ DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

Extrait de l'annexe IV du rapport d'Élections Québec, [Propositions de mesures visant à améliorer le processus électoral municipal – volet scrutin](#), 2023, p. 41-44.

### **Objectifs poursuivis**

#### **Maintenir la responsabilité du processus dans la municipalité**

Les membres du personnel administratif de la municipalité, dont font partie les greffières, greffiers, greffières-trésorières et greffiers-trésoriers, sont les personnes les mieux placées pour être responsables du processus électoral dans leur municipalité : ils connaissent le territoire, l'électorat et les ressources de la municipalité. Ces connaissances sont des atouts importants pour assurer le bon déroulement du processus. L'organisation de l'élection gagne donc à demeurer une responsabilité locale.

#### **Assurer l'indépendance des présidents d'élection dans l'organisation de l'élection**

La structure de gouvernance doit assurer l'indépendance et la neutralité des présidentes et présidents d'élection dans leurs actions, même si leurs responsabilités habituelles les amènent à travailler étroitement avec les membres du conseil municipal et avec la population.

#### **Orienter les présidents d'élection dans le déroulement de leur élection**

Puisque la responsabilité de présider l'élection est ponctuelle et qu'elle s'ajoute aux responsabilités habituelles de la greffière, du greffier, de la greffière-trésorière ou du greffier-trésorier, Élections Québec doit pouvoir offrir un soutien accru aux présidentes et présidents d'élection, sous forme de conseils spécifiques, d'orientation ou d'aide à la prise de décisions, dans le respect des règles en vigueur.

#### **Mettre en place une structure assurant le soutien des présidents d'élection**

Élections Québec devrait avoir la possibilité de suivre la qualité du processus électoral et d'assurer le respect uniforme des règles dans l'ensemble des municipalités.

## Structure proposée

Pour répondre à ces objectifs, nous proposons que la présidente ou le président d'élection agisse sous l'autorité du directeur général des élections.

Des modifications dans la LERM devraient préciser les nouveaux rôles des intervenants (ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, directeur général des élections, présidentes et présidents d'élection) dans la structure proposée.

### Ministre des Affaires municipales et de l'Habitation

Conserve la responsabilité de la LERM de manière globale, comme c'est le cas présentement. Toutefois, il octroie au directeur général des élections la responsabilité de certains chapitres de cette loi.

### Directeur général des élections

Deviens responsable des chapitres concernant le scrutin, en plus des chapitres sur le financement politique et les dispositions pénales, déjà sous sa responsabilité. Sa nouvelle autorité sur les présidentes et présidents d'élection serait déclinée dans l'un des chapitres sous sa responsabilité.



### Président d'élection

Agit sous l'autorité du directeur général des élections tout en conservant la responsabilité de l'élection et de son bon déroulement. Il peut toutefois demander plus de soutien au directeur général des élections. Il a aussi quelques obligations supplémentaires.

## Changements pour les présidents d'élection

Les présidentes et présidents d'élection pourraient demander au directeur général des élections :

- Des orientations précises et des recommandations inédites sur l'interprétation et l'application de la LERM;
- La validation de certaines décisions, concernant notamment :
  - le plan de délimitation du territoire visé par l'interdiction de publicité partisane les jours de vote;
  - certains éléments d'une déclaration de candidature;
  - l'horaire de la commission de révision;
- Une dérogation liée à la non-accessibilité d'un lieu (toute demande de dérogation doit être accompagnée d'un bilan des démarches entreprises par le président d'élection et des solutions envisagées pour pallier la situation).

Ces changements assureraient l'indépendance des présidentes et présidents d'élection dans l'organisation de leur scrutin. Les présidents d'élection seraient soutenus par le directeur général des élections et son expertise électorale. Ils pourraient ainsi mieux appuyer leurs décisions auprès des différents intervenants et préserver leur neutralité malgré la dualité de leur fonction.

## Changements pour le directeur général des élections

Le directeur général des élections pourrait formuler des orientations et prendre des mesures pour contribuer au bon déroulement de l'élection dans le respect des règles en vigueur. Il pourrait :

- Offrir une formation obligatoire à tous les présidents et présidentes d'élection;
- Préparer et diffuser des directives sur différents sujets, comme :
  - les règles d'éthique pour les présidentes et présidents d'élection et pour les personnes candidates;
  - les règles encadrant la présence des candidates et candidats sur les lieux de vote;
  - l'organisation d'une rencontre entre le président d'élection et les candidats;
  - l'établissement de règles précises liées à l'organisation de l'élection de la préfète ou du préfet élu au suffrage universel, portant notamment sur le partage des responsabilités entre les présidents d'élection des municipalités locales et celui de la MRC (confection de la liste électorale, révision, matériel électoral, avis publics, etc.);
  - la transmission obligatoire des avis publics et des communications conçus pour les électrices et électeurs au directeur général des élections;
  - la transmission obligatoire d'un rapport d'évènement au directeur général des élections;
- Collecter de l'information relative à un processus électoral.

Ainsi, tous les intervenants du processus pourraient profiter de l'expertise électorale du directeur général des élections. Cela faciliterait l'accès à l'information et au vote.