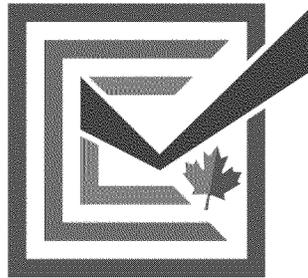


**ENQUÊTE PUBLIQUE SUR L'INGÉRENCE ÉTRANGÈRE DANS LES PROCESSUS ÉLECTORAUX  
ET LES INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES FÉDÉRAUX**

**RAPPORT INSTITUTIONNEL**

**LE BUREAU DE LA COMMISSAIRE AUX ÉLECTIONS FÉDÉRALES (BCEF)**



**COMMISSAIRE AUX  
ÉLECTIONS FÉDÉRALES**

## TABLE DES MATIÈRES

1. Aperçu de l'organisation .....	1
A. La commissaire aux élections fédérales et son mandat en vertu de la <i>Loi électorale du Canada</i> .....	1
B. Structure organisationnelle .....	3
C. Budget et source de financement du BCEF .....	5
D. Le BCEF et Élections Canada : deux organismes distincts .....	6
E. Indépendance .....	6
F. Mandat d'observation et de contrôle d'application de la loi de la CEF .....	7
G. Processus criminel ou administratif.....	8
H. Enquêtes administratives .....	8
I. Enquêtes criminelles .....	9
J. Mesures de contrôle d'application de la LEC.....	9
K. Enquêtes : collecte d'information et d'éléments de preuve.....	11
L. Moyens extrajudiciaires .....	12
M. Moyens judiciaires .....	13
N. Obligation de préserver la confidentialité.....	14
O. Divulgence de renseignements.....	15
P. Divulgence dans l'intérêt public .....	15
Q. Divulgence au public.....	15
2. Activités d'observation et de contrôle d'application de la loi liées à l'ingérence étrangère dans les 43e et 44e élections générales.....	16
A. Ingérence étrangère en vertu de la LEC.....	16
B. Préparation aux élections et travail pendant une période électorale.....	16
C. Travail du BCEF après les élections .....	18
D. Plaintes reçues lors des élections générales.....	18
E. Plaintes après les élections générales.....	20
3. L'ingérence étrangère et l'écosystème électoral .....	20
A. Partenariats.....	21
B. Plateformes numériques.....	22
C. Perfectionnement continu et évolution du BCEF .....	23
ANNEXE A.....	26
ANNEXE B.....	27

## 1. APERÇU DE L'ORGANISATION

### A. La commissaire aux élections fédérales et son mandat en vertu de la *Loi électorale du Canada*

- 1.01 La commissaire aux élections fédérales (CEF) est la fonctionnaire indépendante chargée de veiller à l'observation et au contrôle d'application<sup>1</sup> de la *Loi électorale du Canada*<sup>2</sup> (LEC) et de la *Loi référendaire*<sup>3</sup>.
- 1.02 Caroline Simard est l'actuelle commissaire aux élections fédérales, nommée en août 2022. La CEF est nommée pour un mandat non renouvelable de dix ans par le directeur général des élections du Canada (DGE), après consultation de la directrice des poursuites pénales (DPP).
- 1.03 La CEF a le statut d'administrateur général aux fins des ressources humaines<sup>4</sup>.
- 1.04 Le poste de commissaire aux dépenses électorales (comme on l'appelait à l'époque) a été créé en 1974. Ses pouvoirs se limitaient à assurer le respect et l'application des règles relatives aux dépenses électorales. En 1977, ses responsabilités ont été considérablement élargies de manière à couvrir toutes les dispositions de la LEC, et le titre du poste est devenu officiellement celui de commissaire aux élections fédérales.
- 1.05 La CEF joue un rôle important dans la sauvegarde de la confiance des Canadiens dans le processus démocratique. Le travail d'observation et de contrôle d'application de la loi effectué par le BCEF vise à protéger et à promouvoir l'intégrité du processus électoral.
- 1.06 De façon générale, le rôle de la CEF consiste à s'assurer que la LEC est respectée. Quiconque croit qu'il pourrait y avoir eu une contravention à la LEC peut déposer une plainte auprès du BCEF. Lorsque les circonstances le justifient, la CEF peut également, de sa propre initiative, entamer un examen ou une enquête. De plus, le BCEF reçoit des renvois d'Élections Canada ou d'autres organismes ou agences du gouvernement du Canada (GC). Le BCEF détermine ensuite si la question relève de son mandat. Si c'est le cas, la CEF peut décider d'ouvrir une enquête pour établir les faits de l'affaire.

---

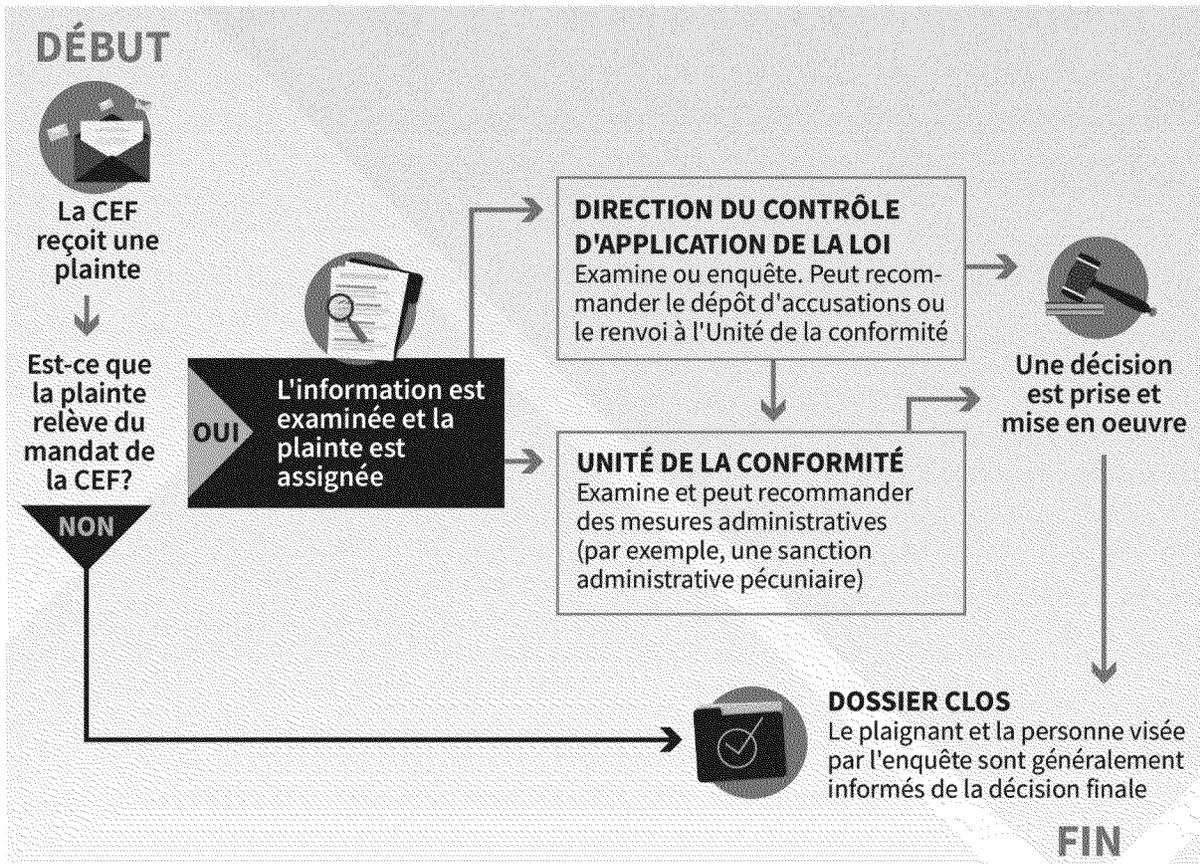
<sup>1</sup> Article 509.2 de la LEC.

<sup>2</sup> L.C. 2000, ch. 9.

<sup>3</sup> L.C. 1992, ch. 30.

<sup>4</sup> Le paragraphe 509.3(1) de la LEC, la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, art. 12, 13 et les articles 11 à 13 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C., 1985, ch. F-11.

## Le processus de traitement des plaintes du BCEF

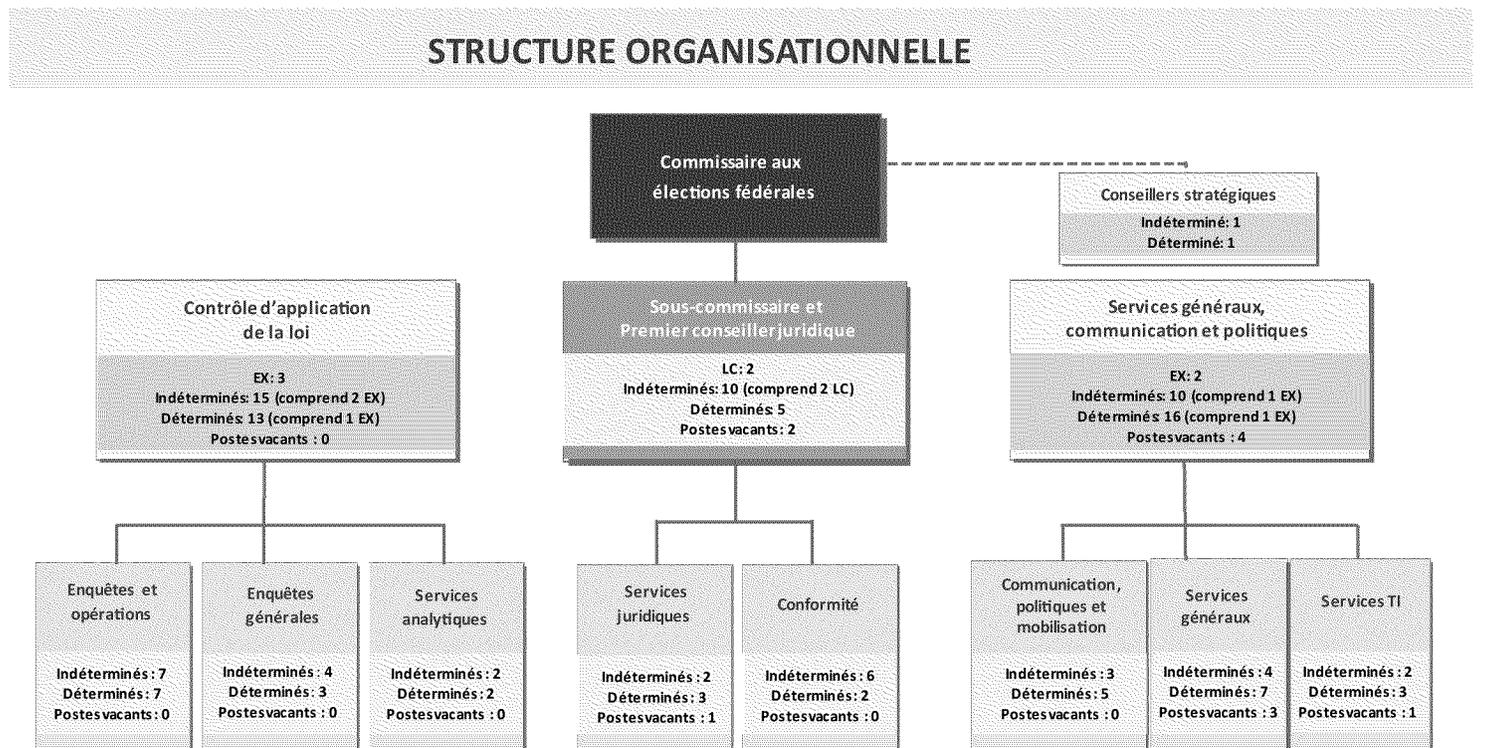


- 1.07 Dans l'exercice de son mandat, la CEF et son personnel sont toujours guidés par les principes d'indépendance, d'impartialité et d'équité. De plus, et en particulier lorsqu'il s'agit de choisir la mesure d'observation ou de contrôle d'application appropriée, la CEF choisit toujours la mesure qui sert le mieux l'intérêt public à la lumière des circonstances particulières de chaque dossier.
- 1.08 La CEF ne peut traiter que les plaintes relatives à la LEC ou à la *Loi référendaire*. Elle ne peut pas enquêter sur des plaintes relevant de lois qui ne sont pas de son ressort ou sur des plaintes relatives à des lois électorales d'autres ordres de gouvernement. Dans certains cas, la CEF peut s'occuper d'une infraction au *Code criminel* si cette dernière est commise conjointement avec des infractions à la LEC ou à la *Loi référendaire*.
- 1.09 Le contrôle d'application des dispositions pénales de la LEC est dévolu à la CEF et à la DPP, qui sont respectivement responsables des enquêtes et du dépôt des accusations, d'une part, et des poursuites pour des infractions à la LEC, d'autre part. La CEF examine les allégations de non-conformité à la loi et mène une enquête au besoin. Lorsqu'elle décide qu'il est dans l'intérêt public d'intenter une poursuite pour régler un cas de non-conformité à la loi, la CEF dépose des accusations et la DPP se charge alors du dossier et peut mener les poursuites relatives aux infractions. Conformément au protocole d'entente (PE) que le BCEF a en place avec le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC), la CEF peut également choisir de consulter le SPPC avant de déposer une accusation.

1.10 Toute décision de procéder à l'examen des plaintes, de les classer, d'enquêter ou non, d'utiliser l'un ou l'autre des moyens d'assurer l'observation ou le contrôle d'application de la LEC, y compris de déposer des accusations, est prise de manière indépendante par la CEF ou par un membre de son personnel dûment autorisé<sup>5</sup>.

**B. Structure organisationnelle**

1.11 La CEF est appuyée par environ 70 personnes, y compris des fonctionnaires fédéraux, des employés occasionnels et des consultants. Dans le cadre de la structure actuelle, le travail du BCEF est effectué par du personnel travaillant dans l'un des trois secteurs suivants : le secteur du sous-commissaire (qui comprend les Services juridiques et l'Unité de la conformité), la Direction du contrôle d'application de la loi et la Direction des services généraux<sup>6</sup>. La CEF bénéficie également du soutien et des conseils fournis par les conseillers stratégiques et le personnel administratif de son bureau.



1.12 La Direction du contrôle d'application de la loi, l'Unité de la conformité et les Services juridiques participent directement aux examens et aux enquêtes sur les allégations d'ingérence étrangère en ce qui a trait aux élections générales fédérales. L'Unité de réception des plaintes – qui fait partie de la Direction des services

<sup>5</sup> Paragraphe 510(3) de la LEC.

<sup>6</sup> La Direction des services généraux comprend les unités de l'administration, de la réception des plaintes, de la TI et des communications et des politiques.

généraux – bien qu'elle ne participe pas directement au travail de conformité et de contrôle d'application de la loi du BCEF, reçoit les plaintes et procède à l'évaluation initiale et au triage de celles-ci.

### **Direction du contrôle d'application de la loi**

- 1.13 La Direction du contrôle d'application de la loi est composée de trois équipes : Enquêtes et opérations, Enquêtes générales et Services analytiques.

#### *Enquêtes et opérations*

- 1.14 L'équipe chargée des enquêtes et des opérations soutient la CEF dans son mandat d'observation et de contrôle d'application de la loi en menant des enquêtes administratives et pénales. Les enquêteurs interagissent fréquemment avec les plaignants, les témoins, les personnes d'intérêt, les partenaires d'application de la loi et les parties prenantes. L'équipe chargée des enquêtes et des opérations renvoie également les dossiers à l'Unité de la conformité et fait des recommandations à la CEF pour le dépôt d'accusations.
- 1.15 Une équipe de parajuristes fournit également des services à l'appui des enquêtes, notamment la préparation de la divulgation, ainsi que la détermination et l'exécution des activités liées à la gestion des éléments de preuve.

#### *Enquêtes générales*

- 1.16 Les enquêteurs de l'équipe des enquêtes générales procèdent à des enquêtes ou à des examens préliminaires moins complexes, assurant l'application appropriée des pratiques, des méthodes et des procédures établies par le BCEF. Ils fournissent des recommandations sur les mesures et les stratégies appropriées suggérées pour traiter les plaintes non complexes ou les allégations de contraventions à la LEC.

#### *Services analytiques*

- 1.17 L'équipe des services analytiques soutient les activités d'enquête du BCEF. Les analystes travaillent au sein d'une équipe multidisciplinaire pour répondre aux demandes des enquêteurs en leur fournissant des données de recherche, des rapports et des analyses multidimensionnelles, et en créant des produits analytiques, sous forme visuelle ou autre. Les analystes du BCEF ont à leur disposition une gamme d'outils, tant parmi les sources ouvertes que fermées. Les procédures internes actuelles limitent les techniques d'information de sources ouvertes du BCEF à la collecte passive de renseignements accessibles au public; cela n'implique pas une interaction active ou l'accès à de l'information fermée ou privée.
- 1.18 La collecte d'information de sources ouvertes par l'équipe des services analytiques n'a lieu que dans le contexte d'un examen ou d'une enquête ou dans le but d'assurer l'observation et le contrôle d'application de la LEC. Toute collecte opérationnelle de renseignements personnels sur les médias sociaux doit toujours être directement liée aux activités liées au mandat. Le BCEF n'a pas de mandat de prévention et, à ce titre, son équipe des services analytiques n'effectue pas de surveillance ou de contrôle en ligne.

### **Unité de la conformité**

- 1.19 L'Unité de la conformité du BCEF regroupe des agents de la conformité qui travaillent à des initiatives sur la conformité, notamment la rédaction et l'envoi des lettres d'information et d'avertissement portant sur des situations de non-conformité aux dispositions de la LEC. L'équipe négocie également des transactions et des engagements avec des particuliers ou des entités qui ont enfreint la LEC, et donne un appui à la CEF sur le

régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP). L'Unité de la conformité agit également à titre de secrétariat du régime de SAP et des processus de révision.

- 1.20 À la suite d'une enquête ou de l'examen d'un dossier, s'il est recommandé de prendre des mesures administratives, la Direction générale du contrôle d'application de la loi renverra le dossier à l'Unité de la conformité pour qu'elle évalue la mesure de conformité la plus appropriée. L'Unité de la conformité fait une recommandation sur le meilleur plan d'action à la gestionnaire de l'Unité de la conformité ou à la CEF, selon le cas.

### Services juridiques

- 1.21 Le BCEF a ses propres services juridiques indépendants, qui offrent des services et conseils juridiques à la CEF et à son personnel sur toutes les questions juridiques, y compris le soutien en cas de litiges. Les Services juridiques appuient la CEF dans ses responsabilités en ce qui a trait à son mandat aux termes de la LEC et à titre d'administratrice générale du BCEF. Ils sont composés principalement d'avocats ayant de l'expérience en droit électoral, administratif et pénal. Le groupe des Services juridiques fournit également à la CEF des commentaires sur les lignes directrices, les notes d'interprétation et les avis écrits sur l'application de la LEC proposés par Élections Canada. Les Services juridiques jouent par ailleurs un rôle central dans l'élaboration de recommandations de modifications législatives à la LEC et travaillent en collaboration avec le groupe des Services juridiques d'Élections Canada pour assurer une interprétation cohérente de la LEC.

### C. Budget et source de financement du BCEF

- 1.22 Le BCEF tire son financement de deux sources : un crédit parlementaire annuel et une autorisation législative. Son crédit annuel, également connu sous le nom de crédits votés, ne couvre que les salaires de base de ses postes de durée indéterminée et n'est pas concerné par le cycle électoral. Les crédits votés actuels pour le BCEF sont de 3,3 millions de dollars par année<sup>7</sup>. Ces crédits ne peuvent être augmentés qu'avec l'approbation du Conseil du Trésor.
- 1.23 La CEF peut utiliser des fonds non affectés du Trésor pour toutes autres dépenses. Cette autorisation importante vise à garantir que la CEF a accès au financement temporaire nécessaire pour mener des activités de conformité et de contrôle d'application de la loi tout en maintenant sa pleine indépendance vis-à-vis du gouvernement. Les salaires des employés nommés pour une période déterminée, le paiement des consultants et les dépenses liées aux déplacements et à la formation sont également payés à l'aide de fonds non affectés.
- 1.24 Les dépenses annuelles moyennes du BCEF provenant des fonds législatifs sont d'environ 3 millions de dollars, en grande partie composées des salaires des employés nommés pour une période déterminée, des employés occasionnels et des ressources contractuelles engagées pour appuyer son travail.
- 1.25 Bien que la durée du cycle électoral soit établie dans la LEC<sup>8</sup>, les exigences en matière de rapports financiers de la LEC sont telles que le BCEF peut recevoir de l'information sur des instances de non-conformité potentielle plus de 36 mois après une élection. Les parlements minoritaires, qui conduisent souvent à des élections plus fréquentes, ont une incidence directe et substantielle sur la charge de travail du BCEF.

<sup>7</sup> 2018-2019 à aujourd'hui.

<sup>8</sup> Paragraphe 56.1(2) de la LEC.

## D. Le BCEF et Élections Canada : deux organismes distincts

- 1.26 La LEC prévoit la nomination du DGE et de la CEF et établit leurs attributions distinctes en matière d'élections fédérales.
- 1.27 Le DGE est responsable de la tenue des élections, de l'administration du régime de financement par des tiers et du régime de financement politique, ainsi que de l'administration générale de la LEC.
- 1.28 La CEF veille à l'observation et au contrôle d'application de la LEC. Elle peut lancer une enquête de sa propre initiative ou à la suite d'une plainte du public ou d'un renvoi fait par le DGE<sup>9</sup> ou d'un autre ministère ou organisme du GC. Conformément à la LEC, la CEF prend des décisions relevant de son mandat de façon indépendante.
- 1.29 Depuis le 1er avril 2019, la LEC prévoit que le poste de CEF fait partie du Bureau du DGE<sup>10</sup>. Le DGE est responsable devant le Parlement des activités du Bureau du DGE, ce qui comprend à la fois Élections Canada et le BCEF.

## E. Indépendance

- 1.30 Bien que le BCEF fasse partie du Bureau du DGE, la LEC prévoit que la CEF effectue son travail d'observation et de contrôle d'application de la loi indépendamment du DGE et d'Élections Canada. Cette séparation empêche toute perception que le DGE peut exercer une influence sur le travail et la prise de décision de la CEF. Elle sert également à protéger les deux parties de l'organisation dans les rares occasions où les activités d'observation et de contrôle d'application de la loi du BCEF peuvent impliquer directement Élections Canada (p. ex., enquêtes concernant des travailleurs électoraux). L'indépendance de la CEF sert aussi à assurer que le DGE n'ait pas accès aux informations d'enquête, préservant ainsi sa neutralité dans l'administration des élections.
- 1.31 Le DGE ne peut interférer dans la conduite d'une enquête ou dans les décisions prises par la CEF dans le cadre de l'exercice de son mandat. Toutefois, cela n'empêche pas la CEF de consulter le DGE sur toute question qu'elle juge appropriée<sup>11</sup>, et la CEF peut divulguer des questions relatives à une enquête ou à un examen si elle est d'avis que la divulgation est dans l'intérêt public.
- 1.32 La consultation entre le DGE et la CEF assure une approche cohérente dans l'exercice de leurs mandats respectifs et garantit que la LEC a une interprétation uniforme dans l'écosystème électoral en évolution.
- 1.33 Afin d'assurer davantage la cohérence, la LEC stipule que la CEF doit fournir des commentaires sur les ébauches d'avis écrits, de lignes directrices et de notes d'interprétation proposés par le DGE.
- 1.34 Lorsqu'Élections Canada prend connaissance de contraventions potentielles à la LEC, l'organisme renvoie ces renseignements à la CEF pour qu'elle examine les mesures d'enquête, de conformité ou de contrôle d'application de la loi. Il s'agit principalement de dossiers provenant à la fois de ses directions de l'intégrité

<sup>9</sup> Article 509.21 de la LEC.

<sup>10</sup> Le BCEF faisait partie du Bureau du DPP du 1er octobre 2014 au 31 mars 2019. Au cours de cette période, c'était le DPP, et non le DGE, qui était chargé de choisir la personne occupant le poste de CEF. En pratique, il n'y a eu aucune nomination de CEF par le DPP.

<sup>11</sup> Article 509.21(2) de la LEC.

électorale et du financement politique et qui constituent la majorité des dossiers reçus par le BCEF. Ce processus de renvoi est distinct du processus utilisé pour rediriger les plaintes soumises par le public vers Élections Canada qui relèvent, à juste titre, du mandat de la CEF. Un tableau sommaire des plaintes et des renvois reçus ou transférés à la CEF relativement à la 43e et à la 44e élections générales est joint au présent rapport à l'annexe A.

- 1.35 De par sa nature, le processus électoral implique une concurrence entre des partis politiques adverses et d'autres participants. Pour maintenir la confiance du public dans l'intégrité de ce processus, il faut qu'aucun participant ne soit en mesure d'exercer une influence sur l'organisation chargée de veiller au respect et au contrôle d'application des règles, y compris, mais sans s'y limiter, pour tenter d'obtenir un avantage ou de nuire à un adversaire.
- 1.36 Par conséquent, en plus de son indépendance vis-à-vis du DGE, la CEF exerce ses fonctions indépendamment de toute ingérence ou influence politique, ministérielle ou gouvernementale. Cette indépendance a été renforcée par les modifications apportées à la LEC en 2014 et en 2018<sup>12</sup>.
- 1.37 La CEF traite de façon équitable toutes les parties en cause dans un dossier qui fait l'objet d'un examen ou d'une enquête. Après l'examen de sa plainte, le plaignant peut se faire demander d'autres éléments de preuve ou renseignements relatifs aux allégations. Conformément aux exigences de la LEC, dès que possible après l'ouverture d'une enquête, un avis d'enquête écrit est émis à la personne dont la conduite fait l'objet de l'enquête, à moins que la CEF ne soit d'avis que cela puisse compromettre ou entraver l'enquête ou toute autre enquête<sup>13</sup>. De plus, avant d'intenter une poursuite, la CEF fait des efforts raisonnables pour s'assurer que la personne ou l'entité qui fait l'objet d'une enquête a la possibilité de présenter son compte rendu des faits et de fournir tout autre renseignement pertinent qu'elle pourrait souhaiter soumettre. La personne ou l'entité est également informée de ses droits au titre de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>14</sup>.

## F. Mandat d'observation et de contrôle d'application de la loi de la CEF<sup>15</sup>

- 1.38 Le rôle de la CEF consiste à prendre des actions en cas de contravention de la LEC ou de la *Loi référendaire*. La portée du travail d'observation et de contrôle d'application de la loi de la CEF se limite donc aux dispositions de la LEC telles qu'elles sont rédigées.

<sup>12</sup> Voir la *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence (Loi sur l'intégrité des élections)*, qui a reçu la sanction royale le 14 juin 2014 (par exemple, avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-23, le DGE pouvait ordonner à la CEF de faire enquête sur une infraction à la LEC).

Le projet de loi C-23 a également confié à la CEF le statut d'administrateur général aux fins des ressources humaines en ce qui concerne les employés du BCEF); Le projet de loi C-76, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence (Loi sur la modernisation des élections)*, a reçu la sanction royale le 13 décembre 2018 (le projet de loi C-76 énonce clairement que la CEF s'acquiesce de son mandat d'assurer l'observation et le contrôle d'application de la LEC indépendamment du DGE).

<sup>13</sup> Article 510(2) de la LEC.

<sup>14</sup> Partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982* constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (Royaume-Uni), 1982, c 11.

<sup>15</sup> Le régime officiel d'observation et de contrôle d'application de la loi au titre de la LEC va des incitatifs administratifs aux poursuites. Les incitatifs administratifs sont des mesures administratives automatiques prévues par la LEC pour certains cas de non-conformité (telles que la perte du remboursement des dépenses électorales en cas de défaut de soumettre un compte de campagne électorale dans les délais, et la réduction progressive du montant des dépenses électorales remboursées en cas de dépenses excessives). Le BCEF ne participe pas à l'administration de ces incitatifs; ils sont appliqués par Élections Canada.

- 1.39 Pour s’acquitter de son travail, le BCEF compte principalement sur le public pour déposer des plaintes lorsque celui-ci croit que des actes répréhensibles ont été posés au titre de la LEC. Toutes les plaintes ou allégations d’actes répréhensibles liés à une élection générale fédérale, à une élection partielle ou à un référendum sont examinées afin de déterminer si l’allégation est fondée. Si la plainte relève du mandat de la CEF, un examen ou une enquête peut être effectuée.

### **G. Processus criminel ou administratif**

- 1.40 Les outils dont dispose la CEF pour assurer l’observation et le contrôle d’application de la LEC s’inscrivent dans l’un des deux régimes suivants : administratif ou criminel.
- 1.41 La décision de procéder conformément à l’un ou l’autre de ces deux régimes peut être prise à diverses étapes du cycle opérationnel du BCEF, y compris à la réception d’une plainte, au cours d’un examen, à l’ouverture d’une enquête, à la conclusion d’une enquête ou à la suite de la recommandation ou de la mise en œuvre d’une mesure de conformité. Pour les contraventions qui sont à la fois des infractions et des violations, la CEF peut décider, selon les circonstances de chaque cas, de traiter la contravention comme une infraction ou une violation, selon la gravité et les circonstances de l’affaire.
- 1.42 Une personne qui contrevient à la LEC ne peut faire l’objet d’une mesure administrative et d’accusations criminelles pour la même contravention<sup>16</sup>.

### **H. Enquêtes administratives**

- 1.43 Une violation est une contravention à la LEC qui peut faire l’objet d’une enquête administrative, mais qui n’expose pas son auteur à une poursuite au criminel devant un tribunal. Le but est d’assurer la conformité à la LEC. Toutefois, un procès-verbal imposant une SAP peut être signifié à quiconque a commis une violation à la LEC.
- 1.44 Le régime administratif peut s’appliquer aux violations commises au titre 1) des parties 16 (Communications), 17 (Tiers) ou 18 (Financement politique) de la LEC, 2) aux violations portant sur l’interdiction de voter illégalement, 3) aux violations portant sur le défaut de se conformer à une exigence du DGE selon les parties 16, 17 et 18 de la LEC, ou 4) aux violations portant sur le défaut de se conformer à une modalité ou à une condition d’une transaction conclue avec la CEF ou d’un engagement accepté par la CEF<sup>17</sup>.
- 1.45 Le régime administratif offre généralement une souplesse et un potentiel considérables pour que la CEF obtienne des résultats rapides.
- 1.46 Les enquêtes administratives peuvent donner lieu à des mesures visant à promouvoir la conformité, comme la signature d’un engagement ou le paiement d’une SAP.

<sup>16</sup> Article 508.3 de la LEC.

<sup>17</sup> Paragraphe 508.1 de la LEC.

## I. Enquêtes criminelles

- 1.47 Une enquête criminelle peut être menée pour des infractions commises<sup>18</sup> au titre de toute partie de la LEC. Les enquêtes menées selon ce régime peuvent donner lieu à des accusations déposées contre la personne ou l'entité qui a commis l'infraction<sup>19</sup>. Une poursuite pénale peut entraîner un acquittement ou une condamnation et une peine d'emprisonnement, le paiement d'une amende, ou les deux. Une condamnation pour une infraction peut donner lieu à un casier judiciaire à moins que l'accusé ne soit acquitté.
- 1.48 L'option de déposer des accusations ne peut être envisagée que si l'enquête a produit des éléments de preuve fiables qui permettraient à la CEF de croire, pour des motifs raisonnables, qu'une infraction à la LEC a été commise. Cela exige qu'il y ait des preuves permettant de démontrer tous les éléments constitutifs de l'infraction au titre de la LEC. En l'absence de telles preuves, le dépôt d'accusations n'est pas une option. D'autre part, c'est la Couronne, et non le BCEF, qui a l'obligation de déterminer s'il existe une perspective raisonnable de condamnation lorsqu'elle est saisie d'un dossier.
- 1.49 La CEF peut également demander à un tribunal d'émettre une ordonnance pour contraindre une personne ou une entité à témoigner ou à produire une déclaration écrite. Cet outil permet au BCEF d'avoir accès à l'information dont il a besoin, en particulier dans les cas où quelqu'un hésite à coopérer volontairement. Aucune ordonnance de ce genre ne pourrait être demandée contre une personne qui est soupçonnée d'avoir commis ou est sur le point de commettre une contravention à la LEC.
- 1.50 Dans certains cas, la CEF peut également enquêter sur des infractions au *Code criminel*, si elles sont commises conjointement avec des infractions à la LEC. Dans d'autres cas, un travail conjoint peut être effectué avec la GRC ou la police de compétence locale lorsque les mêmes allégations pourraient constituer des contraventions au *Code criminel* et à la LEC.
- 1.51 Les mesures formelles dont dispose la CEF à la fin d'une enquête criminelle comprennent les transactions<sup>20</sup> et le dépôt d'accusations criminelles<sup>21</sup>.

## J. Mesures de contrôle d'application de la LEC

- 1.52 Dans l'exercice de ses fonctions, la CEF dispose de divers outils pour assurer le respect de la LEC. Dans certaines circonstances, elle peut favoriser l'utilisation de mesures informelles pour assurer le respect de la LEC. Dans d'autres cas, le choix des mesures formelles est plus approprié.

### Mesures informelles

- 1.53 Les mesures informelles comprennent notamment les lettres d'avertissement ou d'information et d'autres formes de communication (ex. : appel téléphonique ou courriel) adressées aux personnes ou entités qui font l'objet d'une plainte. Elles servent principalement à informer les personnes ou entités concernées de la

<sup>18</sup> Une infraction à la LEC peut faire l'objet d'une enquête criminelle et pour laquelle la personne ou l'entité ayant commis l'infraction peut être accusée.

<sup>19</sup> Dans une telle situation, le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) serait alors responsable de la poursuite au nom de la Couronne.

<sup>20</sup> Paragraphe 517(1) de la LEC.

<sup>21</sup> Paragraphe 511(1) de la LEC.

contravention présumée et des exigences légales en vue de rectifier la situation et d'encourager le respect volontaire à l'avenir.

- 1.54 Bien que les lettres d'avertissement ne soient pas prévues dans la loi et n'aient pas la même valeur juridique que les mesures formelles de contrôle d'application de la loi, elles font partie du dossier de conformité de la personne ou de l'entité. Une personne ou une entité recevant une lettre d'avertissement doit s'attendre à ce que toute non-conformité récurrente fasse l'objet d'une mesure formelle.

## **Mesures formelles**

### *Engagements*

- 1.55 Un engagement est une promesse formelle signée volontairement par une personne ou une entité et acceptée par la CEF, qui peut inclure les conditions qu'elle juge appropriées, y compris le paiement d'un montant par la personne ou l'entité. Avant d'accepter un engagement, la CEF doit informer la personne ou l'entité concernée qu'un avis d'engagement sera publié comme l'exige la LEC.

### *Procès-verbaux et SAP*

- 1.56 La LEC définit certaines contraventions qui sont des violations assujetties à une SAP.
- 1.57 Le but d'une SAP est de promouvoir la conformité à la LEC, et non de punir.
- 1.58 La SAP maximale pour une violation commise par une personne est de 1 500 \$. Dans le cas d'une violation commise par une personne morale ou une entité, le montant maximal de la SAP est de 5 000 \$. En plus de ces plafonds, dans le cas d'une contribution politique excessive – ou d'une contribution politique versée par une personne ou une entité qui n'est pas admissible à le faire – la SAP maximale mentionnée ci-dessus peut être augmentée d'une somme supplémentaire ne dépassant pas le double du montant de la portion illégale de la contribution.
- 1.59 Le montant d'une SAP est déterminé en tenant compte des critères énoncés à l'article 508.6 de la LEC :
- a) la nature de l'intention ou de la négligence de l'auteur;
  - b) la gravité du tort causé par la violation;
  - c) les avantages que l'auteur a pu retirer de la violation;
  - d) les efforts que l'auteur a déployés afin d'atténuer ou de neutraliser les incidences de la violation;
  - e) les efforts que l'auteur a déployés afin d'éviter toute récurrence d'une telle violation;
  - f) l'assistance que l'auteur a apportée à la commissaire en ce qui a trait à la violation, notamment en la déclarant et en fournissant tout renseignement pertinent;
  - g) le comportement antérieur de l'auteur en ce qui a trait au respect des dispositions de la LEC;
  - h) la capacité de l'auteur d'acquitter le montant de la sanction;
  - i) toute circonstance atténuante ou aggravante;
  - j) tout autre critère qui, selon la commissaire, est pertinent.

- 1.60 La personne ou l'entité qui reçoit un procès-verbal peut demander la révision de la décision de la CEF. Si le montant de la sanction imposée à un particulier est de 500 \$ ou moins, ou de 1 500 \$ ou moins pour une

entité ou une personne morale, la CEF révisera la violation alléguée ou le montant de la sanction. Les sanctions supérieures à ces seuils sont révisées par le DGE.

- 1.61 Le régime actuel de SAP peut s'étendre à certaines contraventions qui peuvent être colorées d'ingérence étrangère aux termes de la LEC. L'annexe B décrit les dispositions relatives à l'ingérence étrangère qui peuvent être assujetties au régime de SAP.

#### *Transactions*

- 1.62 La LEC permet à la CEF de conclure une transaction avec une personne ou une entité dont elle a des motifs raisonnables de croire qu'elle a commis, est sur le point de commettre ou est susceptible de commettre un acte ou une omission susceptible de constituer une infraction à la LEC.
- 1.63 Une transaction est une entente formelle signée volontairement par la CEF et la personne ou l'entité et peut inclure une déclaration par laquelle la personne ou l'entité en question admet sa responsabilité pour l'acte ou l'omission qui constitue l'infraction mentionnée dans la transaction. Elle est assortie de toute modalité ou condition que la CEF estime nécessaire, y compris l'obligation de payer la somme qui y est mentionnée.
- 1.64 Tant que la personne ou l'entité respecte les conditions de la transaction, aucune poursuite ne peut être engagée ou maintenue à son encontre pour l'acte ou l'omission constituant l'infraction faisant l'objet de la transaction. En cas de non-conformité aux conditions, une poursuite peut être intentée ou reprise. Le défaut de se conformer à une condition d'une transaction peut également constituer une violation, pour laquelle la CEF peut émettre un procès-verbal et imposer une SAP.

#### *Poursuites judiciaires*

- 1.65 La décision d'engager des poursuites ne peut être prise que s'il existe des preuves suffisantes pour satisfaire à la norme de preuve applicable en matière pénale.
- 1.66 Si la CEF a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction à la LEC a été commise, elle peut tenter ou faire tenter des poursuites. Si elle décide d'intenter une poursuite, elle demande à un enquêteur de sa Direction du contrôle d'application de la loi de déposer au titre de la LEC une dénonciation sous serment devant un juge de paix.
- 1.67 Une fois les accusations déposées, la DPP est responsable de tous les aspects des poursuites (y compris les appels). Les poursuites sont menées conformément à des principes bien établis. La DPP peut décider d'arrêter les poursuites ou de renvoyer l'affaire à la CEF si elle estime que l'intérêt public serait mieux servi si l'affaire faisait l'objet d'une transaction.

### **K. Enquêtes : collecte d'information et d'éléments de preuve**

- 1.68 Dans le cadre de ses enquêtes, le BCEF recueille habituellement des renseignements auprès de sources multiples, y compris le plaignant et la personne ou l'entité contre laquelle une plainte a été déposée.
- 1.69 Les enquêteurs du BCEF peuvent recevoir et utiliser les informations qui leur sont fournies volontairement par les plaignants ou toute autre personne. Les personnes ou entités qui font l'objet d'un examen ou d'une enquête peuvent également fournir volontairement des informations aux enquêteurs. Les renseignements fournis au BCEF doivent être de bonne foi, car selon la LEC, quiconque entrave ou empêche les enquêtes de

la CEF, ou quiconque fait sciemment une déclaration fautive ou trompeuse à ses enquêteurs commet une infraction.

- 1.70 Dans le cadre d'un examen ou d'une enquête, le BCEF peut également utiliser d'autres moyens pour obtenir un accès légal à l'information nécessaire à l'exécution du mandat de la CEF sans avoir besoin d'obtenir l'autorisation préalable d'un juge.

#### a) Documents publics

- 1.71 Les documents suivants sont des documents publics auxquels la CEF, les enquêteurs et tout membre du public ont accès :
- les rapports et autres documents que les partis politiques enregistrés et leurs associations de circonscription enregistrées, ainsi que les candidats, les candidats à la direction et à l'investiture, et les tiers, doivent déposer auprès du DGE;
  - les instructions et les décisions du DGE au titre de la LEC;
  - toute correspondance entre le DGE et le personnel électoral ou d'autres personnes au sujet d'une élection.

#### b) Documents et renseignements électoraux recueillis par Élections Canada au cours d'un audit

- 1.72 La LEC autorise la CEF à examiner les documents électoraux conservés par le DGE. Ces documents, obtenus par une demande de renseignements, comprennent les brefs d'élection, les déclarations de candidature déposées par les candidats, les bulletins de vote non distribués, les documents relatifs à la révision des listes électorales, les relevés de vote à partir desquels la validation des résultats a été effectuée, les procès-verbaux des bureaux de vote placés sous enveloppe scellée et contenant notamment un paquet de bulletins de vote non utilisés, des paquets de bulletins de vote en faveur des différents candidats, des listes électorales et des certificats d'inscription sur les listes électorales.

#### c) Renseignements sous le contrôle d'une institution fédérale

- 1.73 La « Direction du contrôle d'application de la loi, Bureau de la commissaire aux élections fédérales » est un organisme d'enquête prévu par l'alinéa 8(2)e) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*<sup>22</sup>. Cette désignation permet à une autre institution fédérale de communiquer des renseignements personnels sous son contrôle à un enquêteur, sur la demande écrite de ce dernier, en vue de faire respecter les lois canadiennes ou de mener une enquête licite.

### L. Moyens extrajudiciaires

#### Demande pour les documents établissant les dépenses électorales d'un parti

- 1.74 Dans le cadre d'une enquête en réponse à une plainte, la LEC<sup>23</sup> permet à la CEF d'exiger que l'agent principal d'un parti enregistré fournisse, au plus tard à une date précise, des documents attestant toute dépense établie dans la déclaration de dépenses électorales du parti. Il s'agit notamment des factures, des états de compte bancaire, des bordereaux de dépôt et des chèques annulés. Le fait pour l'agent principal de ne pas se conformer à une telle demande de la CEF constitue une infraction.

<sup>22</sup> *Règlement sur la protection des renseignements personnels*, article 5, annexe II, 10.2.

<sup>23</sup> Article 510.001 de la LEC.

## M. Moyens judiciaires

### a) Ordonnances de communication et mandats de perquisition

- 1.75 Le BCEF doit obtenir une autorisation judiciaire préalable pour accéder à des informations pertinentes pour lesquelles une personne peut avoir des attentes raisonnables en matière de respect de la vie privée. De tels renseignements sont protégés par l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui garantit le droit à la protection contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives.
- 1.76 Les enquêteurs du BCEF sont des « fonctionnaires publics » au sens du *Code criminel* et, à ce titre, peuvent demander à un juge de délivrer un mandat de perquisition ou une ordonnance de communication. Si un enquêteur peut convaincre le juge, au moyen d'une preuve par affidavit, qu'il existe des motifs raisonnables de croire, entre autres choses, qu'il existe des preuves d'une infraction dans un endroit particulier, un mandat de perquisition peut être délivré. Cela permet aux enquêteurs d'entrer dans les lieux et de saisir les documents ou autres éléments décrits dans le mandat.
- 1.77 Les ordonnances de communication peuvent servir à contraindre un tiers (au sens général et non au sens de la LEC), c.-à-d. une personne autre que la personne qui fait l'objet de l'enquête, à fournir à la CEF ou à l'un de ses enquêteurs des renseignements ou des documents en la possession du tiers décrits dans l'ordonnance. Le tribunal peut rendre une ordonnance de communication si le juge ou juge de paix est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de croire, entre autres, qu'un document ou une donnée en possession du tiers fournira des preuves concernant la commission d'une infraction.
- 1.78 La LEC ne contient pas d'outils précis et adaptés pour recueillir des éléments de preuve au titre du régime administratif. Ainsi, le seul moyen officiel qui pourrait être utilisé pour recueillir des éléments de preuve dans le contexte d'une enquête administrative est de demander une ordonnance, selon l'article 510.01 de la LEC, obligeant une personne à témoigner ou à produire une déclaration écrite. Les outils criminels (mandat de perquisition, ordonnances de communication et ordonnances de préservation) ne sont pas disponibles dans une situation où la contravention n'est qu'une violation ou, en ce qui concerne une contravention hybride (une contravention qui constitue une infraction et une violation), une fois qu'une décision est prise de poursuivre l'affaire au titre du régime administratif. D'autre part, la norme à respecter pour obtenir une ordonnance du tribunal au titre de la LEC pour contraindre un témoin, c.-à-d. l'existence de motifs raisonnables de croire qu'une infraction ou une violation a été commise, est très semblable à la norme applicable pour l'émission d'un procès-verbal (existence de motifs raisonnables de croire qu'une violation a été commise).

### b) Ordonnance exigeant un témoignage ou une déclaration écrite faite sous serment

- 1.79 Bien que les demandes de renseignements volontaires de la part des témoins soient habituelles, la LEC prévoit une ordonnance judiciaire pour un témoignage forcé ou une déclaration écrite sous certaines conditions. Une ordonnance oblige les témoins à témoigner sous serment plutôt que de fournir des renseignements sur une base volontaire.
- 1.80 La CEF ou un représentant autorisé peut demander à un tribunal d'ordonner<sup>24</sup> qu'un témoin soit interrogé sous serment sur toute question relative à une contravention faisant l'objet d'une enquête par la CEF, ou qu'il

<sup>24</sup> Article 510.01 de la LEC.

fasse et remette une déclaration écrite sous serment indiquant en détail les informations requises par l'ordonnance.

- 1.81 Le juge rend l'ordonnance s'il est convaincu, selon l'information dans la dénonciation faite sous serment :
- qu'il existe des motifs raisonnables de croire que la LEC a été enfreinte ou est sur le point de l'être;
  - que l'individu détient ou détient vraisemblablement des renseignements qui permettront de prouver la contravention.
- 1.82 À la réception d'une telle demande, le juge peut ordonner que la demande soit remise à la personne à l'encontre de laquelle l'ordonnance est demandée. Le juge peut également procéder *ex parte* (c.-à-d. sans informer la personne contre laquelle l'ordonnance est demandée) si la divulgation des informations contenues dans la requête risque, entre autres, de compromettre l'identité d'un informateur confidentiel, de compromettre la nature et l'étendue d'une enquête en cours, de fournir des informations sur des techniques d'enquête qui porteraient préjudice à des enquêtes futures, ou de nuire aux intérêts d'une personne innocente. Lorsque le juge accorde une ordonnance *ex parte*, les documents relatifs à la demande sont mis sous scellés et une ordonnance interdisant au témoin de divulguer toute information est émise. La personne faisant l'objet de l'enquête et son avocat sont autorisés à assister à l'interrogatoire, sauf si l'ordonnance a été obtenue *ex parte*, ou si la CEF convainc le fonctionnaire d'instruction devant lequel l'interrogatoire doit avoir lieu que leur présence serait préjudiciable au bon déroulement de l'interrogatoire ou de l'enquête.
- 1.83 Le témoignage, la preuve et la déclaration écrite obtenus au moyen d'une telle ordonnance ne peuvent être utilisés contre la personne qui a donné le témoignage forcé, même dans le contexte d'une enquête administrative (si une décision ultérieure est prise de poursuivre l'affaire sous le régime administratif), sauf dans les cas de poursuite pour parjure ou obstruction à l'enquête de la CEF. Néanmoins, les renseignements obtenus par ces moyens peuvent être utilisés pour obtenir une autorisation judiciaire pour un mandat de perquisition ou une ordonnance de communication au titre du *Code criminel*.

## N. Obligation de préserver la confidentialité

- 1.84 La LEC interdit à la CEF et aux personnes agissant sous sa direction de divulguer tout renseignement relatif à une enquête, y compris l'identité du plaignant, de la personne dont la conduite fait l'objet d'une enquête ou de tout témoin<sup>25</sup>.
- 1.85 Toutefois, la LEC contient des exceptions précises à cette obligation de maintenir la confidentialité, une obligation qui s'étend au-delà de la fermeture du dossier. La CEF peut divulguer :
- avec le consentement de l'intéressé, le nom du plaignant, de la personne dont la conduite fait l'objet d'une enquête et de tout témoin;
  - les renseignements qui, de l'avis de la CEF, sont nécessaires pour mener une enquête;
  - lorsqu'une poursuite a été engagée, les renseignements requis par la DPP ou qui sont requis pour la poursuite;
  - les renseignements dont la communication est nécessaire dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire;
  - les renseignements dont la communication est requise par toute autre loi fédérale;

<sup>25</sup> Paragraphe 510.1(1) de la LEC.

- les informations qui, de l’avis de la CEF, sont nécessaires pour conclure ou modifier une transaction;
- les renseignements requis par le DGE lorsqu’il est saisi d’une demande de révision d’une décision de la CEF d’imposer une SAP;
- les renseignements qui, de l’avis de la CEF, sont nécessaires pour permettre à une personne ou à une entité de prendre un engagement;
- les renseignements dont la communication est, de l’avis de la CEF, dans l’intérêt public.

## **O. Divulgence de renseignements**

- 1.86 L’écosystème électoral est un environnement très partisan. Cette particularité doit être prise en considération étant donné que toute information concernant des allégations d’actes répréhensibles qui est communiquée au public peut avoir une incidence sur un candidat ou même sur les résultats d’une élection. L’examen ou l’enquête d’une contravention potentielle à la LEC et le dépôt d’accusations criminelles (en cas d’infraction) peuvent entraîner des conséquences négatives importantes (atteinte à la réputation, carrière ou avenir politique compromis) pour la personne visée par l’examen ou l’enquête, peu importe le résultat. Il est donc primordial d’assurer l’équité.
- 1.87 De plus, les examens ou les enquêtes doivent être protégés contre les facteurs qui pourraient nuire à leur intégrité, et le BCEF doit être en mesure de mener ses efforts de manière non partisane, à l’abri de toute pression politique, explicite ou implicite.
- 1.88 Par conséquent, et comme le font d’ailleurs la plupart des organismes d’application de la loi, des corps policiers ou des organismes d’enquête, la CEF se garde généralement de commenter un examen ou une enquête en cours.

## **P. Divulgence dans l’intérêt public**

- 1.89 L’une des exceptions à l’obligation de confidentialité applicable au BCEF et aux personnes agissant sous sa direction est la divulgation d’informations que la CEF considère comme étant d’intérêt public. La LEC précise<sup>26</sup> trois facteurs que la CEF doit prendre en considération avant de décider qu’une divulgation est dans l’intérêt public :
- la nécessité de protéger la vie privée;
  - la présomption d’innocence dont bénéficie la personne dont la conduite fait l’objet d’une enquête;
  - la nécessité de maintenir la confiance du public dans l’équité du processus électoral.

## **Q. Divulgence au public**

- 1.90 Dans certains cas, il peut être important de communiquer au public des informations concernant une plainte, un examen ou une enquête. Cette divulgation peut être nécessaire lorsque, par exemple, des informations partielles, des informations inexacts ou des rumeurs infondées ont été rendues publiques et, pour cette raison, la divulgation d’informations peut être justifiée par la nécessité de maintenir la confiance du public dans l’équité du processus électoral. Certains renseignements seront également rendus publics par la CEF lorsque des mesures officielles sont prises pour résoudre une question, par exemple, lorsque des accusations

<sup>26</sup> Paragraphe 510.1(3) de la LEC.

sont déposées, qu'une SAP est délivrée et que la violation est réputée avoir été commise, qu'un engagement est offert et accepté par la CEF ou qu'une transaction est conclue. Lorsqu'une enquête ou un examen n'a pas été officiellement résolu, les exigences en matière de confidentialité continuent de s'appliquer.

- 1.91 Dans ces cas limités, et particulièrement compte tenu de l'environnement partisan dans lequel le BCEF mène ses travaux, on examinerait aussi attentivement les risques associés à la divulgation, y compris, mais sans s'y limiter, l'effet qu'elle pourrait avoir sur le résultat des élections en cours ou futures.

## **2. ACTIVITÉS D'OBSERVATION ET DE CONTRÔLE D'APPLICATION DE LA LOI LIÉES À L'INGÉRENCE ÉTRANGÈRE DANS LES 43E ET 44E ÉLECTIONS GÉNÉRALES**

### **A. Ingérence étrangère en vertu de la LEC**

- 2.01 L'expression « ingérence étrangère » n'est pas définie dans la LEC. Par conséquent, la compréhension générale de ce qui peut constituer de l'ingérence peut être en contradiction avec ce qui est contenu dans la Loi. Certaines activités qui peuvent être perçues comme de l'ingérence étrangère peuvent être autorisées, ou non réglementées, par la LEC. En outre, bien qu'il existe un certain nombre d'interdictions qui s'appliquent précisément aux personnes ou entités étrangères – y compris les interdictions sur les émissions de radiodiffusion étrangères, l'influence induite des étrangers et les dépenses de tiers étrangers – il n'y en a aucune qui fait expressément référence à l'ingérence étrangère.
- 2.02 D'autres interdictions – qui peuvent également s'appliquer aux Canadiens – peuvent constituer de l'ingérence étrangère si elles sont commises par une personne ou une entité étrangère. Une liste de ces interdictions est jointe à l'annexe B.
- 2.03 L'absence d'une définition pose un défi pour le BCEF, et une partie importante des plaintes qu'il reçoit, signalées par les plaignants comme de l'ingérence étrangère, ne relèvent pas de son mandat. De plus, celles-ci peuvent ou non relever du mandat d'autres organisations du GC. Cela donne lieu à une subjectivité et à un décalage entre le mandat du BCEF, celui de ses partenaires, et les attentes des plaignants.
- 2.04 En plus d'informer le plaignant, les plaintes contenant des allégations qui ne sont pas couvertes par la LEC sont généralement fermées sans autre mesure. Dans certaines circonstances, le BCEF peut soit renvoyer le plaignant, soit divulguer des renseignements à un organisme partenaire, conformément aux critères de divulgation énoncés dans la LEC<sup>27</sup>. Aucune plainte ou information relative à l'ingérence étrangère n'a été redirigée vers les organismes partenaires, que ce soit pour les 43e ou 44e élections générales.

### **B. Préparation aux élections et travail pendant une période électorale**

- 2.05 Le BCEF doit toujours être prêt à faire face à l'afflux de plaintes et d'enjeux qui surviennent pendant une période électorale. En conséquence, le BCEF consacre beaucoup de temps et de ressources à la préparation d'une éventuelle élection générale.

<sup>27</sup> Paragraphe 510.1(2) de la LEC.

- 2.06 Ce travail comprend une évaluation des leçons tirées des élections précédentes afin de déterminer les domaines dans lesquels des ajustements pourraient être nécessaires. Parmi les leçons tirées, on compte le renforcement de la capacité du BCEF à répondre au volume et à la complexité des plaintes, la résolution des problèmes liés au travail d'analyse sur certaines plateformes numériques, le dépistage de la provenance des fonds et l'intelligence artificielle. Des travaux préparatoires supplémentaires sont également entrepris selon une analyse stratégique des risques, afin de mieux comprendre les problèmes qui se posent dans l'environnement public et d'y répondre.
- 2.07 En période électorale, le BCEF passe d'un travail d'observation et de contrôle d'application de la loi à un travail plus urgent généré par l'afflux de plaintes. Tout au long de l'élection générale, le personnel du BCEF donne la priorité à la réception, au triage et à l'examen de milliers de plaintes, l'objectif principal étant d'assurer le respect de la loi. En effet, dans la mesure du possible, le personnel du BCEF travaille avec des personnes ou des entités pour qu'elles soient conformes aux règles avant le jour du scrutin. Détecter et résoudre un problème le plus tôt possible est le meilleur moyen de s'assurer que les participants aux élections respectent les règles établies par le Parlement pour garantir des élections libres et équitables.
- 2.08 En vue de la 43<sup>e</sup> élection générale, le BCEF a travaillé à l'établissement de relations de collaboration avec la communauté des chercheurs et d'autres experts, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement. Dans ce contexte, des universitaires et d'autres experts ont été invités à partager leurs connaissances avec le personnel du BCEF sur divers sujets d'intérêt, y compris l'ingérence étrangère.
- 2.09 En 2018-2019, le BCEF a également rencontré des délégations étrangères en visite et des représentants de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, et a communiqué de manière proactive avec plusieurs autres représentants gouvernementaux de pays aux vues similaires. Ces réunions ont donné lieu à des discussions constructives sur des questions d'intérêt commun en matière de contrôle d'application de la loi. Des employés du BCEF ont également rencontré des représentants d'organismes électoraux provinciaux, territoriaux et étrangers qui participaient au Programme des visiteurs d'Élections Canada. Ces efforts de collaboration étaient, et sont toujours, importants pour s'assurer que le BCEF demeure au courant des dernières tendances, des outils et des pratiques exemplaires afin qu'il puisse mieux anticiper les risques, renforcer son état de préparation et remplir son mandat général.
- 2.10 Dans la période qui a mené aux deux dernières élections générales, l'utilisation d'images ou de vidéos manipulées d'une manière qui contreviendrait à la LEC était également une préoccupation particulière, surtout compte tenu de la circulation rapide que la technologie peut générer et de l'incidence potentielle que tous les types d'images ou de vidéos manipulées peuvent avoir sur une campagne. Le BCEF a pris des mesures visant à atténuer les risques en collaborant avec des experts en la matière de la GRC afin d'accroître sa compréhension de la technologie et des outils disponibles. Le BCEF a également obtenu les services sur appel de la GRC pour fournir une aide immédiate, y compris après les heures de bureau, en particulier dans la phase finale critique des élections. Ce soutien s'inscrivait dans les paramètres du protocole d'entente entre le BCEF et la GRC et, compte tenu de leur expertise actuelle, du petit nombre de dossiers nécessitant le service et de l'investissement requis pour développer et maintenir la même expertise à l'interne, le bureau a déterminé qu'il était plus efficace de tirer parti du soutien de la GRC.

- 2.11 Avant la 43e élection générale, le BCEF a également rencontré le ministère de la Justice du Canada pour s'assurer qu'il disposait de renseignements à jour sur les traités d'entraide juridique au cas où une collaboration avec une autorité étrangère serait nécessaire.
- 2.12 Pour les 43e et 44e élections générales, le personnel du BCEF a également participé activement aux comités des sous-ministres, des sous-ministres adjoints et des directeurs généraux sur la sécurité des élections. Les comités se réunissent pendant et, au besoin, entre les périodes électorales, dans le but d'assurer une collaboration, une coordination et un échange d'information continus.
- 2.13 Au cours des deux dernières périodes électorales, le BCEF a également collaboré avec les partis politiques qui, à sa demande, ont désigné une personne pour servir de point de contact afin de faciliter les échanges sur des questions urgentes pendant la période électorale. Ces points de contact avaient également accès à un avocat des Services juridiques du BCEF 7 jours par semaine pour permettre de discuter sur des questions urgentes.
- 2.14 Toutes ces mesures sont examinées, adaptées et élargies au besoin en vue des futures élections générales. La section 3 du présent rapport, intitulée *Perfectionnement continu et évolution du BCEF*, contient des informations supplémentaires sur la manière dont le BCEF a adapté et continue d'adapter ses processus en vue des élections générales.

### **C. Travail du BCEF après les élections**

- 2.15 Que ce soit de la part du public ou d'autres sources, le BCEF continue de recevoir des plaintes même après la fin d'une période électorale. En outre, les délais législatifs – en particulier ceux liés au financement politique – impliquent que les renvois d'Élections Canada peuvent être reçus des années après la période électorale. Cela présente des défis particuliers lorsque les dossiers d'une élection générale précédente peuvent ne pas avoir été reçus avant la tenue de la prochaine élection générale et peuvent entraîner des travaux d'enquête pendant des mois ou des années après une élection.
- 2.16 Par exemple, au début de 2019, le BCEF a reçu un volume important de renvois de la Direction du financement politique et de la vérification d'Élections Canada, concernant des contraventions potentielles à la LEC liées à des créances et prêts impayés des candidats, découlant de la 42e élection générale tenue en 2015. La période de 36 mois pour rembourser les créances et prêts impayés pour la 42e élection générale a pris fin le 19 novembre 2018. Toutefois, le délai de 36 mois prévu par la Loi pour le remboursement – et le renvoi ultérieur au BCEF – implique que, dans certains cas, les dossiers relatifs à une élection ne peuvent pas être achevés avant le début d'une nouvelle période électorale.

### **D. Plaintes reçues lors des élections générales**

- 2.17 En 2019, le BCEF a observé une augmentation significative du nombre total de plaintes reçues pendant la période électorale. Ce phénomène a été attribué en grande partie à l'utilisation de la technologie – et des médias sociaux en particulier – pour amplifier les problèmes qui ont été soulevés pendant la campagne. Contrairement aux années précédentes, lorsqu'une allégation particulière peut avoir donné lieu à une ou

seulement quelques plaintes, dans plusieurs cas distincts au cours de la 43e élection générale, le BCEF a reçu plusieurs plaintes relativement à la même contravention potentielle. Des exemples sont décrits dans les sections relatives aux 43e et 44e élections générales.

- 2.18 Lorsqu'ils déposent une plainte au moyen du formulaire en ligne du BCEF, les plaignants peuvent indiquer que leurs observations relèvent de l'ingérence étrangère dans les catégories de l'influence induite par un étranger, du financement étranger ou de la radiodiffusion à l'étranger. Toutefois, comme la LEC ne fait pas référence à l'ingérence étrangère et ne la définit pas, la CEF doit effectuer une analyse plus approfondie pour identifier les plaintes qui pourraient entrer dans cette catégorie ou celles qui peuvent contenir des éléments d'ingérence étrangère. Ce travail est effectué à diverses étapes du processus de plainte ou d'enquête, afin de s'assurer que les dossiers bénéficient d'une priorité appropriée.
- 2.19 À ce jour, les travaux menés par le BCEF n'ont donné lieu à aucune mesure formelle ni à aucun dépôt d'accusation concernant des personnes ou des entités étrangères ayant influencé ou tenté d'influencer une élection. Toutefois, en conséquence directe d'un processus d'examen<sup>28</sup>, certaines plaintes déposées ont révélé des contraventions à la LEC – non liées à l'ingérence étrangère – qui ont été traitées par la suite par la CEF.

#### **43e élection générale**

- 2.20 Au cours de la 43e élection générale, 201 plaintes alléguant une ingérence étrangère ont été déposées auprès du BCEF – dont 52 redirigées par Élections Canada – qui ont été regroupées en 15 allégations distinctes. En comparaison, le BCEF a reçu plus de 8 000 plaintes concernant la 43e élection générale. Fait important, la grande majorité de ces 201 plaintes concernaient des personnes ou des entités américaines. 100 d'entre elles impliquaient un article dans une publication américaine; à la suite d'un examen de cette publication, le BCEF a conclu qu'il n'y avait pas eu de contravention à la LEC, puisque le contenu était de nature éditoriale. Une plainte portait sur des allégations de radiodiffusion à l'étranger, mais après examen, il a été déterminé qu'il s'agissait d'une entité canadienne et qu'elle ne contrevenait donc pas à la LEC.
- 2.21 Plus précisément, trois de ces 15 allégations ont donné lieu à une enquête, dont deux dossiers qui ont été fermés après avoir épuisé les étapes d'enquête disponibles. La troisième enquête a donné lieu à un engagement à la suite d'une contravention de nature financière, sans lien avec une personne ou une entité étrangère. En ce qui concerne la 43e élection générale, aucune accusation criminelle n'a été déposée. Tous les examens et enquêtes pour ces 201 dossiers sont fermés.

#### **44e élection générale**

- 2.22 Au cours de la 44e élection générale, le BCEF a reçu 22 plaintes alléguant de l'ingérence étrangère – dont 6 ont été redirigées par Élections Canada – qui ont été regroupées en 16 allégations distinctes. En comparaison, le BCEF a reçu près de 4 000 plaintes en 2021. Parmi ces plaintes, cinq contenaient des allégations d'un élément lié à des personnes ou à des entités américaines. Les huit autres comportaient des allégations impliquant un élément lié à la République populaire de Chine (RPC) ou à la Russie, l'un était lié à une

---

<sup>28</sup> Voir les sections subséquentes, en particulier le paragraphe 2.26, pour plus de détails.

organisation internationale liée à des pays proches alliés et deux n'avaient aucun pays étranger spécifique indiqué. La majorité des dossiers ont été fermés à la suite d'un examen.

- 2.23 Trois de ces 16 allégations ont donné lieu à une enquête. Dans les trois cas, l'enquête a permis de déterminer qu'il y avait eu contravention à la LEC sans lien avec l'ingérence étrangère, et le CEF avait pris une mesure de conformité. Tous les examens et les enquêtes de ces 16 dossiers sont clos.
- 2.24 Jusqu'en janvier 2024, la CEF n'a pas porté d'accusations ni pris d'autres mesures formelles en lien avec des dispositions qui, si elles s'appliquaient à des personnes ou à des entités étrangères, pourraient être considérées comme de l'ingérence étrangère pour l'application de la LEC, en lien avec les 43e ou 44e élections générales.

### **E. Plaintes après les élections générales**

- 2.25 À l'automne 2022, en réponse à des reportages des médias alléguant de l'ingérence étrangère dans les 43e et 44e élections générales, le BCEF a reçu des plaintes alléguant de l'ingérence dans ces deux élections.
- 2.26 En réponse à ces plaintes, la CEF a déclaré son engagement à procéder à un examen de chaque plainte portée à son attention. L'examen est toujours en cours et est mené en vue de déterminer s'il existe des preuves tangibles de contravention à la LEC. Ce travail comprend à la fois un examen des nouvelles plaintes et une réévaluation des plaintes déjà reçues pour s'assurer que tous les renseignements pertinents ont été pris en compte. Cette réévaluation a permis d'identifier 49 plaintes antérieures qui sont liées aux allégations existantes. Le travail de réévaluation de ces plaintes est terminé et ces dossiers sont désormais fermés.
- 2.27 Que l'examen révèle ou non des contraventions à la LEC, le BCEF veillera à ce que l'examen soit utilisé pour mieux guider les efforts futurs et formuler et mettre en œuvre des recommandations visant à améliorer sa capacité de répondre aux allégations d'ingérence étrangère dans les futurs processus électoraux fédéraux.
- 2.28 En plus des plaintes, le BCEF a également reçu plus de 5 628 lettres de citoyens préoccupés<sup>29</sup> demandant au BCEF de prendre des mesures contre l'ingérence étrangère. Les lettres – qui suivaient toutes le même format – ne contenaient pas d'allégations précises d'ingérence étrangère.

## **3. L'INGÉRENCE ÉTRANGÈRE ET L'ÉCOSYSTÈME ÉLECTORAL**

- 3.01 Le BCEF est l'une des nombreuses organisations qui jouent un rôle dans l'écosystème électoral. À cette fin, le BCEF a établi des relations avec plusieurs partenaires et collabore avec d'autres parties prenantes, dont certaines ont des mandats complémentaires, qui jouent un rôle clé dans la préservation de l'intégrité des élections.

---

<sup>29</sup> De 4 689 personnes (certaines personnes ont soumis plus d'une lettre).

## A. Partenariats

- 3.02 À l'approche des 43e et 44e élections générales fédérales, et plus particulièrement en réponse aux allégations d'ingérence étrangère dans d'autres pays, le BCEF a mis en œuvre des stratégies pour atténuer les risques et s'assurer qu'il disposait de l'information et des outils nécessaires pour s'acquitter de son mandat d'observation et de contrôle d'application de la loi et comme moyen d'accroître sa connaissance des menaces et de se tenir au courant de l'évolution des techniques d'enquête.
- 3.03 Une partie de cette stratégie consistait à travailler avec des partenaires de l'écosystème électoral, y compris des partenaires en matière de sécurité nationale et d'application de la loi, afin de clarifier les mandats et de déterminer les domaines de chevauchement possibles, bien que complémentaires. Ces travaux ont permis d'établir des possibilités de collaboration en vue d'assurer une approche pangouvernementale efficace et robuste pour protéger les processus démocratiques du Canada. Ils ont également permis d'accroître les connaissances du BCEF sur les menaces décelées par les organismes d'application de la loi, la communauté du renseignement et les organismes de gestion des élections au pays et à l'étranger.
- 3.04 Au fil des ans, le BCEF a également officialisé certains de ces partenariats grâce à l'élaboration de protocoles d'entente avec plusieurs partenaires clés. Parmi ceux-ci, le BCEF a en place des protocoles d'entente avec la GRC et le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) pour faciliter l'échange d'information ou l'aide, au besoin.
- 3.05 En plus de l'échange d'information et de l'aide, le protocole d'entente du BCEF avec la GRC peut notamment s'étendre à la conduite d'enquêtes conjointes ou la prestation de services spécialisés au cours de l'un des examens ou des enquêtes du BCEF.
- 3.06 Le BCEF travaille également avec le SCRS et a reçu des séances d'information sur le renseignement et l'accès à des documents classifiés. Jusqu'à présent, cela a compris des invitations proactives du SCRS pour que le BCEF participe à des séances d'information classifiées ainsi qu'à des séances sur mesure de lecture d'évaluations et de rapports pertinents en matière de renseignement. Afin de faciliter la détermination des questions qui pourraient être d'intérêt, le BCEF a fourni au SCRS de l'information sur son mandat, y compris des dispositions clés liées à l'ingérence étrangère.
- 3.07 En plus de son travail avec la GRC et le SCRS, le BCEF a communiqué avec les membres du Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et des renseignements visant les élections, avant les 43e et 44e élections générales, afin de transmettre de l'information sur son mandat et les principales dispositions qui pourraient constituer de l'ingérence étrangère en vertu de la LEC. Le BCEF ne faisait pas partie, et ne fait pas actuellement partie, du Groupe de travail. Toutefois, le personnel du BCEF a rencontré des représentants de chacune des organisations membres du Groupe de travail et a offert des ateliers à son personnel avant la 43e élection générale. Par la suite, le BCEF a eu des réunions bilatérales avec chaque organisation et entretient des relations de travail avec tous les ministères et organismes du GC qui en sont membres. Le BCEF participe également à des réunions sur la sécurité électorale avec les principaux ministères et organismes en vue des élections.

- 3.08 Le BCEF n'a pas d'entente officielle ni de protocole d'entente avec Affaires mondiales Canada (ou son mécanisme d'intervention rapide), Sécurité publique Canada, le Centre de la sécurité des télécommunications ou le ministère de la Justice (à l'exception du Service des poursuites pénales du Canada [SPPC]). Toutefois, l'absence d'une entente officielle ou d'un protocole d'entente n'empêche pas la coopération avec ces ministères du GC ou tout autre ministère.
- 3.09 Le BCEF n'a pas eu de contact avec le groupe du Protocole public en cas d'incident électoral critique.
- 3.10 Enfin, le BCEF a en place des protocoles d'entente avec le CRTC et le SPPC. Le premier a été établi pour fournir un cadre pour le transfert d'informations et de plaintes entre les deux organisations conformément aux dispositions pertinentes de la partie 16.1 de la LEC. Le deuxième établit les rôles et les responsabilités de la CEF et de la DPP aux fins des enquêtes et des poursuites menées au titre de la LEC.

## **B. Plateformes numériques**

- 3.11 Le BCEF assure la liaison avec des plateformes numériques afin de garantir une ligne de communication claire et une réponse rapide lorsqu'il s'agit d'activités en ligne qui contreviennent aux dispositions de la LEC. Compte tenu du caractère éphémère de l'information en ligne, ces communications contribuent grandement à faciliter le travail du BCEF en particulier en ce qui concerne la collecte de preuves.
- 3.12 À l'approche des 43e et 44e élections générales fédérales, le BCEF a rencontré certaines des plateformes qui appuyaient la Déclaration du Canada sur l'intégrité électorale en ligne. En approuvant cette déclaration, ces entreprises ont adopté de nouvelles politiques pour aider à protéger les élections générales fédérales au Canada. Par exemple, les entreprises ont établi ou élargi leurs mécanismes de signalement pour que les membres du public soumettent des incidents de non-conformité qui enfreignent les lignes directrices communautaires de la plateforme et qui coïncident également avec certaines infractions à la LEC, comme tromper les électeurs.
- 3.13 Pour les 43e et 44e élections générales fédérales, le BCEF a également mis en place (ou renouvelé) des mécanismes avec certaines plateformes afin d'assurer qu'ils répondent en temps opportun en cas de contravention à la LEC.
- 3.14 Un certain nombre de ces plateformes numériques ont reconnu le BCEF comme un organisme chargé du contrôle d'application de la loi autorisé et lui ont fourni un accès direct pour soumettre des demandes de retrait ou de conservation de l'information, soit par l'intermédiaire d'un portail sécurisé ou d'une personne-ressource désignée pour la plateforme. Ces plateformes comprenaient Facebook, Google, LinkedIn, Microsoft, Reddit, Snapchat, TikTok, X (anciennement Twitter) et YouTube.
- 3.15 Le BCEF a également coordonné ses activités avec le Centre d'observation de l'environnement (COE) d'Élections Canada, qui relève de la Direction des affaires publiques et de l'éducation civique, pendant les 43e et 44e élections générales fédérales afin d'assurer une approche uniforme concernant les activités préoccupantes dans les médias sociaux, y compris la coordination des mandats. Le BCEF peut également

travailler avec d'autres partenaires du GC, y compris la GRC et le SCRS, en ce qui concerne les activités préoccupantes dans les médias sociaux.

## **C. Perfectionnement continu et évolution du BCEF**

### **Complexités des dossiers d'ingérence étrangère**

- 3.16 Du point de vue d'enquête, un dossier d'ingérence étrangère peut présenter d'importants enjeux opérationnels et juridiques. Comme c'est le cas pour tout organisme chargé du contrôle d'application de la loi au Canada, la présence d'éléments d'extranéité dans une enquête – comme des activités, des personnes ou des entités à l'étranger – peut accroître considérablement le degré de complexité de l'enquête.
- 3.17 L'obtention de preuves à l'extérieur du Canada peut prendre beaucoup de temps et peut exiger beaucoup de ressources, même lorsqu'un traité d'entraide juridique a été conclu avec le pays en question. Cela entraîne des retards qui peuvent causer un préjudice important à l'enquête. Entre autres choses, avec ces retards, les souvenirs des témoins peuvent être moins exacts et les preuves, y compris les documents numériques, peuvent ne plus être disponibles. Dans certains cas, lorsque les éléments de preuve relèvent de la compétence d'un pays avec lequel le Canada n'a pas conclu d'accords de coopération, il peut tout simplement être impossible d'obtenir les éléments de preuve nécessaires. Si des agents d'un État étranger étaient impliqués dans l'objet des enquêtes, alors le travail d'enquête deviendrait plus onéreux et pourrait se buter à des obstacles majeurs susceptibles de compromettre sérieusement le résultat du processus judiciaire.
- 3.18 Ce défi n'est pas unique au BCEF : il s'agit d'une réalité contemporaine de l'application de la loi commune à la plupart des organismes d'enquête, et enquêter sur les contraventions à la LEC lorsque des acteurs étrangers et des éléments de preuve situés à l'étranger sont en cause posera toujours des défis.

### **Partenariats améliorés**

- 3.19 Le maintien et le renforcement des relations avec les partenaires et les parties prenantes existantes et l'établissement de nouvelles relations avec d'autres parties prenantes sont une priorité clé pour le BCEF à l'avenir. Dans le cadre de cet exercice, le BCEF explorera des façons de l'inclure dans la loi régissant d'autres organismes (ce qui offrira au BCEF d'autres moyens de recueillir des renseignements financiers, par exemple, en devenant un destinataire direct des communications du CANAFE) et examinera ou élaborera un protocole d'entente et des ententes de service avec les ministères partenaires du GC ou d'autres parties prenantes. Ces relations nouvelles et en évolution faciliteront un plus grand échange d'information et renforceront davantage la position du BCEF dans l'écosystème électoral.
- 3.20 Le BCEF a récemment commencé à accroître son engagement auprès de ses partenaires et a adopté une approche plus proactive pour accéder à la communauté de la sécurité, y compris dans le domaine classifié. Les principaux objectifs comprennent l'augmentation de la visibilité mutuelle et de la compréhension des rôles dans l'écosystème électoral, y compris par l'entremise des efforts de mobilisation décrits ci-dessus. Ces engagements ont accru les demandes d'efforts conjoints sur les questions qui sont au cœur de la protection du processus électoral. Cela comprend également un accès nouveau et accru à la formation, aux outils et aux techniques du métier pour le personnel du BCEF, ainsi que des occasions d'éduquer et d'informer, quant à notre mandat, les partenaires du BCEF et le public. En raison de la taille de l'organisation, il est

particulièrement important de tirer parti des compétences des partenaires dans les domaines de grande complexité, ou lorsque le perfectionnement de l'expertise interne n'est pas réalisable ou l'investissement pour ce faire n'est pas justifiable.

### **Accès au renseignement**

- 3.21 Depuis la fin de 2021, l'engagement accru avec le SCRS s'est concentré sur l'amélioration de la compréhension du renseignement et où et quand il peut être utilisé pour informer le personnel du BCEF et guider les décisions stratégiques et opérationnelles. Le BCEF perfectionne sa capacité de recevoir des renseignements classifiés en temps opportun avant et pendant les prochaines élections. Il s'agit d'un processus en plusieurs étapes visant à mettre en œuvre une solution technique, à assurer des protocoles internes solides pour la réception, le traitement et la conservation des documents classifiés et à s'assurer que les partenaires du BCEF ont confiance en sa capacité de protéger les renseignements divulgués. Le BCEF a indiqué des avenues viables pour un accès indépendant et rapide à une infrastructure électronique sécurisée, ce qui réduira le poids du processus de fourniture et de réception de cette information, tant pour le BCEF que pour ses partenaires en matière de sécurité. Il s'agit d'un investissement dans les rôles et les responsabilités de l'écosystème électoral et démontre l'engagement du BCEF à l'égard de l'utilisation efficace des ressources gouvernementales au sein du BCEF et de ses organismes partenaires.
- 3.22 Toutefois, même avec ces systèmes en place, le BCEF continuera à faire face aux mêmes défis que les autres organismes d'enquête au Canada, en ce qui concerne la transformation du renseignement en éléments de preuve. L'utilisation du renseignement dans les enquêtes est limitée. Même lorsque les renseignements sont suffisamment détaillés et convaincants pour atteindre le seuil juridique nécessaire à l'ouverture d'un examen ou d'une enquête, le moyen de collecte initial peut ne pas répondre aux exigences en matière de preuve. Toute demande de déclassification adressée à l'organisme d'origine sera examinée en tenant compte de l'impact potentiel sur les sources et les méthodologies de renseignement.
- 3.23 Un accès accru au renseignement nécessite également l'élaboration et la mise en œuvre de procédures internes solides et de méthodes de coordination établies pour s'assurer que le mandat de chaque organisation est respecté sans toutefois compromettre les efforts et les résultats opérationnels des uns et des autres. Deux excellents exemples seraient la coordination des personnes-ressources avec les entreprises de médias sociaux pour les demandes de retrait de publications, ou la coordination des lignes de signalement pendant les élections fédérales. Le BCEF a su assurer une coordination des mandats respectifs en ce qui a trait à ces enjeux dans le passé, mais reconnaît que son rôle doit être mieux compris par les partenaires pour que cela soit exécuté efficacement.

### **Amélioration de la formation et du perfectionnement du personnel**

- 3.24 Le BCEF vise à accroître son expertise interne et son autonomie, et a mis l'accent sur l'identification de possibilités de formation et sur la mise à profit de l'expertise des partenaires pour trouver des solutions rentables à cet égard. Grâce à la collaboration avec le SCRS et le Bureau du Conseil privé, le BCEF bénéficie d'occasions de réseautage, de formation et d'ateliers avec d'autres experts de l'écosystème électoral. Des partenaires d'application de la loi offrent également de la formation sur les techniques d'enquête et aident à

informer et à développer la compréhension du BCEF des cadres responsables en matière de transformation du renseignement en éléments de preuve.

- 3.25 Ces efforts permettent au BCEF d'avoir une position plus ferme en vue des prochaines élections fédérales et renforcent sa capacité de s'acquitter pleinement de son rôle d'application de la loi.

## ANNEXE A

**Tableau sommaire des plaintes et des renvois reçus par le BCEF d'Élections Canada en lien avec les 43e et 44e élections générales fédérales**

Année de réception de la plainte ou du renvoi	Élection générale	Nombre total de plaintes ou de renvois reçus (toutes les catégories)**
2019	43e*	792
	44e	0
2020	43e*	393
	44e	0
2021	43e	909
	44e	358
2022	43e	422
	44e	543
2023	43e	159
	44e	1 092

\* Comprend les plaintes liées à la période préélectorale.

\*\* Les totaux comprennent toutes les plaintes renvoyées au BCEF par Élections Canada, ainsi que les renvois de la Direction de l'intégrité, de la politique réglementaire et des affaires parlementaires d'Élections Canada, ainsi que de la Direction du financement politique et de la vérification.

## ANNEXE B

**Dispositions de la Loi électorale du Canada (Loi) qui pourraient s'appliquer à l'ingérence étrangère et qui relèvent du mandat de conformité et de contrôle d'application de la loi du Bureau de la commissaire aux élections fédérales (BCEF)**

Les tableaux 1 et 2 sont fournis à titre d'information sur les dispositions de la Loi qui pourraient couvrir, selon les circonstances, les cas d'ingérence étrangère. Les tableaux ci-dessous ne sont pas exhaustifs et sont fournis sous forme de résumé à titre de référence. La violation d'autres dispositions de la Loi peut également s'appliquer dans le contexte de l'ingérence étrangère, si elle est commise par des étrangers ou des entités étrangères ou à leur instigation.

**Tableau 1 – « Désinformation/mésinformation », Dispositions relatives à l'intimidation et à d'autres influences illégales**

<b>Description</b>	<b>Interdiction</b>	<b>Infraction*</b>	<b>Pénalités potentielles</b>
En faisant ou en publiant sciemment, au cours d'une période électorale, certaines <b>fausses déclarations</b> au sujet d'un candidat, d'un candidat potentiel, d'un chef d'un parti politique ou d'une personnalité publique associée à un parti politique.	91	486(3)c) ou 486(4)a) – intention	500(5) — <b>PS**</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines
Publier sciemment une <b>fausse déclaration de retrait du candidat</b> .	92	491.2(1)p) ou 491.2(2)a) – intention	500(5) — Ibid.
<b>Exercer une influence induue</b> par des étrangers sur un électeur, pendant une période électorale, pour qu'il vote ou qu'il s'abstienne de voter ou pour qu'il vote ou qu'il s'abstienne de voter d'une certaine manière.	282.4(1)	491.2(1)p) ou 491.2(2)a) – intention	500(5) — Ibid.
Agir de <b>concert</b> avec une personne ou une entité visée par le paragraphe 282.4(1) (étrangers).	282.4(4)	491.2(1)q) ou 491.2(2)b) – intention	500(5) — Ibid.
<b>Vendre un espace publicitaire</b> à une personne ou à une entité visée par le paragraphe 282.4(1) afin de permettre à cette personne ou à cette entité de diffuser ou de faire diffuser un message de publicité électorale.	282.4(5)	491.2(1)r) ou 491.2(2)c) – intention	500(5) — Ibid.
<b>Empêcher un électeur</b> , par quelque moyen que ce soit, y compris la désinformation, de voter à une élection.	282.6	491.2(1)s) – intention	500(5) — Ibid.
<b>Offrir un pot-de-vin</b> , pendant une période électorale, en vue d'exercer une influence sur un électeur afin qu'il vote ou s'abstienne de voter ou qu'il vote ou qu'il s'abstienne de voter d'une certaine manière.	282.7(1)	491.2(1)t) – intention 502(2)h) – pratique de corruption pour un	500(5) — Ibid. 502(3) : Pendant les sept ans qui suivent : a) inéligible à être candidat et inhabile à siéger à la

		candidat ou son agent officiel	Chambre des communes; et b) inhabile à remplir une charge dont la Couronne ou le gouverneur en conseil nomme le titulaire.
Pendant une période électorale, <b>accepter un pot-de-vin</b> ou convenir d'accepter un pot-de-vin pour voter ou s'abstenir de voter, ou voter ou s'abstenir de voter d'une certaine manière.	282.7(2)	491.2(1)u) – intention	500(5) — Ibid.
Par <b>intimidation ou par la contrainte</b> , ou par tout <b>faux ou artifice</b> , forcer/influencer ou tenter de forcer/influencer une personne à voter ou à s'abstenir de voter, ou à voter ou à s'abstenir de voter d'une certaine manière.	282.8	491.2(1)v) – intention	500(5) — Ibid.
<b>Se présenter faussement</b> , avec l'intention de tromper, comme le <b>directeur général des élections</b> , un <b>fonctionnaire électoral</b> , une personne autorisée à agir au nom du <b>bureau du DGE</b> , une <b>personne autorisée à agir au nom d'un parti enregistré ou d'une association enregistrée</b> , ou un <b>candidat ou une personne autorisée à agir en son nom, etc.</b>	480.1(1)	480.1(1)	500(5) — Ibid.
		502(2)h.1) – pratique de corruption pour un candidat ou son agent officiel	502(3) : Pendant les sept ans qui suivent : a) inéligible à être candidat et inhabile à siéger à la Chambre des communes; et b) inhabile à remplir une charge dont la Couronne ou le gouverneur en conseil nomme le titulaire.
Distribue, transmet ou publie, au cours d'une période électorale, du matériel, avec l'intention d'induire le public en erreur, paraissant produit – ou paraissant distribué, transmis ou publié – par ou sous l'autorité du directeur général des élections, du directeur du scrutin, d'un parti politique, d'un candidat ou d'une personne qui désire se porter candidat ( <b>publication trompeuse</b> ).		481(1)	500(5) — Ibid.
<b>Utilisation non autorisée d'un ordinateur</b> avec l'intention d'influencer les résultats d'une élection.	482(1)	482(1)	500(5) — Ibid.
Le candidat signe sciemment un document écrit l'obligeant à suivre une ligne de conduite qui <b>l'empêchera d'exercer sa liberté d'action au Parlement, s'il est élu, ou de démissionner de son poste de député s'il est tenu de le faire.</b>	550	499(2)b)	500(5) — Ibid.

\*Les dispositions du tableau 1 ne sont pas assujetties au régime de sanctions administratives pécuniaires (SAP). Une SAP est une mesure de conformité dont dispose la commissaire et qui établit un montant à payer par une personne ou une entité. Un engagement peut être offert dans les cas où une SAP pourrait être imposée. Une personne ou une entité ne peut faire l'objet d'une SAP et d'une poursuite pour la même infraction. (\*\*PS : par procédure sommaire; MA : par mise en accusation.)

**Tableau 2 – Dispositions relatives au vote et au financement illégaux**

<b>Description</b>	<b>Interdiction</b>	<b>Infraction*</b>	<b>Pénalités potentielles</b>
<b>Voter ou tenter de voter</b> en sachant qu'il n'est pas citoyen canadien.	281.3a)(i)	491.2(1)c)	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
<b>Inciter ou tenter d'inciter</b> une autre personne à voter en sachant qu'elle n'est pas ou ne sera pas un citoyen canadien au moment où elle votera.	281.3b)(i)	491.2(1)d)	500(5) — Ibid.
<b>Utiliser des fonds d'une entité étrangère</b> en tant que tiers.	349.02	495.21(1)a) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou l'une des deux peines; *500(5.1) <b>Plus</b> l'amende ≤ 5 fois le montant des fonds utilisés provenant de l'étranger.
		495.21(2) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : amende ≤ 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines; *500(5.1) <b>Plus</b> amende ≤ 5 fois le montant des fonds utilisés provenant de l'étranger.
Tiers <b>esquivant et agissant de concert</b> pour esquiver l'interdiction d'utiliser des fonds de l'étranger.	349.03	495.21(1)b) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou l'une des deux peines; *500(5.1) <b>Plus</b> l'amende ≤ 5 fois le montant des fonds provenant de l'étranger et utilisés pour esquiver.
		495.21(2) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : amende ≤ 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines; *500(5.1) <b>Plus</b> amende ≤ 5 fois le montant des fonds provenant de l'étranger et utilisés pour esquiver.
Tiers étrangers qui engagent des <b>dépenses réglementées</b> pendant la période préélectorale.	349.4	495.3(1)b) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		495.3(2)e) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines. <b>MA</b> : amende ≤ 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines; *505(4) : s'il s'agit d'un groupe ou d'une personne morale, amende ≤ 100 000 \$.

<b>Description</b>	<b>Interdiction</b>	<b>Infraction*</b>	<b>Pénalités potentielles</b>
Tiers étrangers qui engagent des <b>dépenses réglementées pendant la période électorale.</b>	351.1	496(1)a.1) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		496(2)e) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : amende ≤ 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines; *505(4) : s'il s'agit d'un groupe ou d'une personne morale, amende ≤ 100 000 \$.
Contribuer tout en étant un <b>donateur non admissible.</b>	363(1)	497(1)a) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497(2)a) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
<b>Omettre de retourner</b> ou de payer le montant de la contribution non admissible.	363(2)	497(1)b) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
Personne autorisée à accepter des contributions <b>qui omet de délivrer un reçu.</b>	366	497(1)d) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497(2)c) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Particulier <b>dépassant le plafond des contributions.</b>	367(1)	497(2)d) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Personne ou entité <b>esquivant les règles d'admissibilité des donateurs ou le plafond des contributions</b> , ou agissant de concert à cette fin.	368(1)	497(1)e) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497(2)e) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Personne ou entité <b>dissimulant la source de la contribution</b> , ou agissant de concert à cette fin.	368(2)	497(1)f) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497(2)f) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et

<b>Description</b>	<b>Interdiction</b>	<b>Infraction*</b>	<b>Pénalités potentielles</b>
			emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Accepter une <b>contribution excessive</b> .	368(3)	497(2)g) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Personne ou entité <b>qui conclut des accords interdits</b> .	368(4)	497(2)h) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines. 501(2) et (3)a) — Le tribunal peut ordonner la radiation du parti.
<b>Solliciter ou accepter une contribution</b> au nom d'une entité politique en indiquant que la <b>contribution sera cédée à une personne ou à une entité autre que l'entité politique</b> .	369(1)	497(2)i) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines. 501(2) et (3)b) — Le tribunal peut ordonner la radiation du parti.
Personne ou entité <b>agissant de concert pour esquiver</b> l'application du paragraphe 369(1).	369(2)	497(2)j) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : amende ≤ 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines; 501(2) et (3)c) — Le tribunal peut ordonner la radiation du parti.
Particulier réalisant une <b>contribution</b> en tant que particulier.	370	497(1)g) — responsabilité stricte	500(1) — amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497(2)k) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Particulier <b>dont la contribution excède le plafond des contributions en espèces de 20 \$</b> .	371	497(2)l) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
<b>Omettre de retourner la contribution ou de payer le montant de la contribution</b> versée en contravention de dispositions particulières.	372	497(1)h) — responsabilité stricte	500(1) — amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497(2)m) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une des deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.

<b>Description</b>	<b>Interdiction</b>	<b>Infraction*</b>	<b>Pénalités potentielles</b>
Personne ou entité <b>qui consent un prêt non admissible</b> , garantit un prêt ou <b>emprunte de l'argent</b> .	373(1) 373(2)	497(1)i) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497(2)n) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Particuliers <b>qui consentent des prêts indirects</b> .	374	497(1)jj) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497(2)o) — intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Candidat <b>qui accepte un cadeau ou un autre avantage</b> qui pourrait raisonnablement être perçu comme ayant été offert en vue de l'influencer.	477.9(1)	497.4(1)t) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497.4(2)u) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
		502(2)h.01) – pratique de corruption	502(3) : Pendant les sept ans qui suivent : a) inéligible à être candidat et inhabile à siéger à la Chambre des communes; et b) inhabile à remplir une charge dont la Couronne ou le gouverneur en conseil nomme le titulaire.
<b>Défaut du candidat</b> de fournir au DGE, dans les 4 mois suivant le jour du scrutin, une <b>déclaration qui divulgue des cadeaux</b> .	477.9(5)	497.4(1)u) – responsabilité stricte	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497.4(2)v) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.
Candidat fournissant au DGE une déclaration de cadeaux qui est <b>substantiellement incomplète ou fausse ou trompeuse</b> .	477.95	497.4(1)w) – responsabilité stricte (pour l'alinéa b))	500(1) – amende ≤ 2 000 \$ et emprisonnement ≤ 3 mois, ou une des deux peines.
		497.4(2)x) – intention	500(5) — <b>PS</b> : amende ≤ 20 000 \$ et emprisonnement ≤ 1 an, ou l'une deux peines; <b>MA</b> : ≤ amende de 50 000 \$ et emprisonnement ≤ 5 ans, ou l'une des deux peines.

\*Toutes les interdictions du tableau 2 sont également assujetties au régime de SAP. Selon l'article 508.5, la pénalité maximale est la suivante : 1 500 \$ pour un particulier et 5 000 \$ pour une personne morale ou une entité.

Toutefois, si un donateur non admissible verse une contribution à un parti, à une association, à un candidat, etc. (article 363) ou qu'un particulier verse une contribution supérieure aux plafonds imposés par la Loi (article 367), le montant maximal de la SAP est un montant égal au double du montant qui a été versé en contravention de cet article, plus un maximum de : 1 500 \$, dans le cas d'un particulier; et 5 000 \$ dans le cas d'une personne morale ou d'une entité.