



[Canada.ca](#) > [Bureau du Conseil privé](#)

Lignes directrices régissant la conduite des ministres, ministres d'état, membres du personnel exonéré et fonctionnaires en période électorale

Août 2021

Sur cette page

- [1. Introduction : La Convention de transition](#)
- [2. Activités du gouvernement pendant la période électorale](#)
 - [COVID-19](#)
 - [Activités du Cabinet](#)
 - [Réglementation](#)
- [3. Soutien des ministères, frais de déplacement et de représentation](#)
- [4. Communications et publicité](#)
- [5. Contrats, subventions et contributions, et nominations](#)
- [6. Secrétaires parlementaires et députés](#)
- [7. Personnel exonéré](#)
- [8. Fonctionnaires et activités politiques](#)
- [9. Autres points pertinents](#)
 - [Protocole public en cas d'incident électoral majeur](#)
 - [Résumé](#)

1. Introduction : La Convention de transition

Dans la démocratie canadienne, la légitimité du gouvernement repose sur sa capacité à obtenir la confiance de la Chambre des communes.

Cependant, après la dissolution du Parlement en vue d'une élection, il n'y a pas de chambre élue pouvant accorder sa confiance au gouvernement.

Pour cette raison, et puisqu'il ne peut présumer qu'il obtiendra la confiance de la Chambre des communes après l'élection, le gouvernement doit faire preuve de retenue pendant la période électorale. C'est là que la convention de transition entre en jeu. En observant la convention de transition, le gouvernement, à la fin de son mandat, fait preuve de respect à l'égard de la volonté démocratique de la population.

La période de transition commence dès que le gouvernement perd en raison d'un vote de confiance ou que le Parlement est dissout (soit après que le premier ministre le demande, soit parce qu'une date d'élection est prévue par la loi). Elle prend fin avec l'assermentation d'un nouveau gouvernement ou quand les résultats d'une élection reportent un gouvernement sortant au pouvoir.

Même s'il fait preuve de retenue, le gouvernement a le droit de prendre des décisions, de faire des annonces et de prendre des mesures durant la période de transition. En fait, les activités courantes du gouvernement doivent se poursuivre et les opérations nécessaires doivent être effectuées. En cas d'urgence, comme lors d'une catastrophe naturelle, le gouvernement doit disposer de la latitude nécessaire pour prendre les mesures appropriées afin que l'intérêt du public, notamment sa sécurité, soit préservé.

Ainsi, dans la mesure du possible et en ce qui concerne les politiques, les dépenses et les nominations, le gouvernement doit se limiter, à la suite de la dissolution du Parlement, à prendre des décisions :

- a. qui sont de nature courante;
- b. qui ne suscitent pas la controverse;
- c. qui sont urgentes et dans l'intérêt public;
- d. qui peuvent être annulées par un nouveau gouvernement sans entraîner des dépenses ou des perturbations indues; ou
- e. qui ont reçu l'agrément de l'opposition (dans les cas où la consultation est de mise).

Afin de déterminer les activités nécessaires pour assurer une bonne administration, le gouvernement doit inévitablement faire preuve de jugement et évaluer la nécessité d'agir et la retenue exigée par la convention.

2. Activités du gouvernement pendant la période électorale

Les activités du gouvernement se poursuivent durant la période électorale et les ministres de la Couronne continuent d'exercer leurs fonctions. Les hauts fonctionnaires et les ressources des ministères continuent d'être à la disposition des ministres et des ministres d'État pour les appuyer dans leurs fonctions officielles pendant cette période. Ces fonctions sont parfois précisées dans la loi.

Les ministres, les ministres d'État et le personnel exonéré doivent veiller à ce que les ressources des ministères ou portefeuilles (financières, matérielles et humaines) ne soient utilisées à des fins partisans. Dans le contexte d'une élection, ils doivent être particulièrement vigilants pour ce qui est d'établir une distinction entre **affaires gouvernementales officielles**, étayées par les ressources du ministère, et **activités politiques**

partisanes, en prenant soin d'éviter, même en apparence, que les ressources du ministère et du portefeuille sont utilisées aux fins de la campagne électorale.

Les sous-ministres ont un rôle clé à jouer pour assurer la poursuite des activités gouvernementales nécessaires – par exemple, en veillant à ce que les services publics continuent d'être fournis en temps opportun. Ils doivent également s'assurer que les installations et ressources de leur ministère ou organisme continuent d'être utilisées uniquement pour les affaires gouvernementales officielles et que les fonctionnaires de leur ministère s'acquittent de leurs responsabilités de manière non partisane.

Afin de continuer de s'acquitter des responsabilités qui leur sont imparties, les ministres doivent rester en contact avec leur sous-ministre afin de fournir les directives appropriées au ministère ou portefeuille. En même temps, dans le but de respecter la convention de transition ainsi que d'observer la distinction entre les affaires gouvernementales officielles et les activités partisanes, au-delà des exceptions citées plus haut, les ministres doivent :

- reporter dans la mesure du possible certaines questions telles que les nominations, les décisions se rapportant à des politiques, les nouvelles dépenses ou autres initiatives, les annonces, les négociations ou consultations, l'adjudication de contrats et l'octroi de subventions et de contributions autres que ceux de nature courante;
- travailler de concert avec le sous-ministre pour faire en sorte que les activités courantes ministérielles soient menées de façon discrète; et
- éviter de participer à des activités gouvernementales très médiatisées au pays et à l'étranger, comme des rencontres fédérales-provinciales-territoriales, des voyages internationaux et la signature de traités et d'accords.

Par souci de clarté, des raisons impérieuses peuvent justifier que des ministres et (ou) des fonctionnaires poursuivent leur participation à certaines activités précises, comme les négociations de traité, par exemple lorsque les négociations sont rendues à un point névralgique et que l'horaire des travaux ne dépend pas du Canada. Le fait pour le Canada de ne pas participer aux négociations en cours pendant la période d'affaires intérimaires pourrait aller à l'encontre de ses intérêts. Dans de telles circonstances, il pourrait être justifié de poursuivre les efforts afin de protéger les intérêts du Canada. Toutefois, il faut éviter de poser des gestes irréversibles pendant la période d'affaires intérimaires, comme la ratification de traités.

COVID-19

Les élections fédérales de 2021 se dérouleront dans une période d'incertitude en raison de la présence continue de la COVID-19. L'imprévisibilité de la maladie, et de ses variantes potentielles, soulève la possibilité qu'un certain nombre de décisions liées à la santé publique pourraient devoir être prises d'urgence et dans l'intérêt public pendant la campagne. Le gouvernement s'engage à continuer de tenir les partis de l'opposition informés de toute décision importante devant être prise en raison de la gestion de la pandémie.

Activités du Cabinet

Les ministres et ministres d'État doivent exercer leurs fonctions officielles en respectant les procédures normales. Les ministres ne doivent pas agir de façon indépendante devant une initiative qui exige l'approbation du Cabinet ou du Conseil du Trésor. Généralement, en période électorale, le Cabinet limite ses activités et ne se réunit qu'en cas de besoin pour discuter de questions essentielles.

Les ministres et ministres d'État doivent toujours être disponibles pour s'occuper des questions qui peuvent survenir, ainsi que pour participer au processus décisionnel du Cabinet ou du ministère. Tout particulièrement, ceux qui habitent à proximité d'Ottawa doivent s'attendre à ce qu'on communique avec eux, au besoin, pour signer des décrets.

Réglementation

Pendant la période électorale, les ministères ne doivent pas lancer de nouvelles initiatives réglementaires ni mobiliser de manière proactive les intervenants en ce qui concerne l'élaboration des règlements. Pour les projets de règlement qui font l'objet d'une publication préalable durant la session, les ministères peuvent recevoir des commentaires du public et des intervenants pendant toute la durée de la période de commentaires. Si la période de commentaires se poursuit pendant la période électorale, les ministères peuvent continuer à recevoir des commentaires passivement, mais ne doivent pas solliciter de façon proactive les intervenants.

Pour les projets de règlement qui reçoivent l'approbation définitive durant la session, les ministères peuvent prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les projets, y compris communiquer avec les intervenants. Si ce travail se poursuit durant la période électorale, la communication avec les intervenants, dans la mesure du possible, doit être réactive plutôt que proactive.

Dans la mesure du possible, les ministères doivent éviter de faire entrer en vigueur des initiatives réglementaires pendant la période électorale, en particulier des initiatives très médiatisées ou controversées (puisque'il est possible que les ministres et les hauts fonctionnaires aient de la difficulté à répondre aux problèmes de mise en œuvre qui pourraient survenir durant cette période).

3. Soutien des ministères, frais de déplacement et de représentation

Durant la campagne électorale, les installations et les ressources des ministères ne peuvent pas servir à des fins partisanses, à savoir entre autres :

- les bureaux de ministres, où qu'ils soient situés;
- les bureaux ministériels régionaux; et
- des services comme les services de traduction, d'imprimerie et de préparation de matériel de communications et de télécommunications (par exemple, des services de vidéo et de téléphonie mobile).

Comme le précise Pour un gouvernement ouvert et responsable (2015), tous les frais de voyage et de représentation des ministres, des ministres d'État et de leur personnel exonéré qui sont payés avec les fonds publics ne doivent être engagés que pour les affaires officielles du gouvernement. Ils continueront d'être affichés sur les sites Web des ministères.

Conformément à l'article 12 de la Loi sur les conflits d'intérêts :

Il est interdit à tout ministre, ministre d'État ou secrétaire parlementaire et à tout membre de leur famille, à tout conseiller ministériel ou à tout personnel ministériel de voyager à bord d'avions non commerciaux nolisés ou privés pour quelque raison que ce soit, sauf si leurs fonctions de titulaire de charge publique l'exigent ou sauf dans des circonstances exceptionnelles ou avec l'approbation préalable du commissaire [aux conflits d'intérêts et à l'éthique].

Les ministres, ministres d'État et secrétaires parlementaires sont également tenus, aux termes du guide Pour un gouvernement ouvert et responsable, de refuser toute forme de voyage commandité. Les déplacements de campagne payés par les partis politiques ne sont pas visés par ces restrictions.

Comme en ce qui concerne les autres installations et ressources des ministères, les aéronefs du gouvernement, les voitures de fonction et les allocations de dépenses gouvernementales sont expressément réservés aux affaires gouvernementales officielles.

- On ne peut utiliser les aéronefs du gouvernement que lorsque le voyage, ainsi que chacune de ses étapes, est effectué à des fins officielles et en conformité avec les Politiques à l'intention des cabinets des ministres du Conseil du Trésor.
- On ne peut utiliser les voitures de fonction et les allocations de dépenses gouvernementales que dans le cadre des fonctions officielles; les lignes directrices prévues dans les Politiques à l'intention des cabinets des ministres continuent de s'appliquer à cet égard.

4. Communications et publicité

Les services des communications et des affaires publiques des ministères et des ministres ne peuvent être mis à contribution à des fins partisans. Ils peuvent fournir aux ministres ou ministres d'État des renseignements factuels existants, mais on ne peut pas leur demander d'assurer des services supplémentaires ou plus étendus. De même, il pourrait être nécessaire d'examiner et d'ajuster certaines activités ministérielles habituelles qui se poursuivent en période électorale, comme la surveillance des médias, pour qu'elles ne servent pas par inadvertance les intérêts d'un ministre en campagne électorale.

En vertu de la Directive sur la gestion des communications élaborée par le Conseil du Trésor, les activités publicitaires du gouvernement du Canada doivent être suspendues le 30 juin des années au cours desquelles il y a des élections générales à date fixe. Des exceptions peuvent toutefois être accordées en ce qui concerne les avis publics à des fins juridiques, pour des motifs de santé et de sécurité publique, pour des avis d'emploi ou de dotation, ou en cas d'urgence, à la discrétion des administrateurs généraux des ministères.

De plus, en règle générale, les annonces gouvernementales ou ministérielles sont suspendues durant la période électorale. Dans certaines circonstances, cependant, des exceptions peuvent être faites à la discrétion d'un administrateur général de ministère, notamment en ce qui concerne ce qui suit :

- Événement national ou international d'envergure qui requiert que le premier ministre ou le ministre fasse des commentaires si on ne veut pas nuire au prestige ou aux intérêts du Canada;
- Annonces concernant la santé et la sécurité de la population;
- Avis publics à des fins juridiques.

Les annonces nécessaires doivent être faites au nom du ministère et, comme toujours, les communications et les annonces publiques produites à l'aide de ressources gouvernementales ne doivent pas contenir de renseignements ni d'identificateurs partisans.

Un ministère qui veut faire une annonce approuvée par l'administrateur général devrait consulter le Bureau du Conseil privé.

Les sites Web des ministères et les canaux de médias sociaux (ainsi que toute information qui en serait issue) ne doit servir qu'aux communications officielles du gouvernement. Les ressources gouvernementales ne peuvent

non plus servir au maintien des comptes des médias sociaux personnels ou partisans. Les comptes de médias sociaux des ministères doivent être utilisés seulement pour diffuser des renseignements factuels, et de nombreuses précautions doivent être prises pour ne pas donner l'impression que les ministères privilégient une orientation politique particulière. De façon générale, les médias sociaux doivent être utilisés seulement pour soutenir l'administration des programmes courants.

Les ministres et ministres d'État doivent faire preuve de circonspection en ce qui concerne l'utilisation et la distribution de publications gouvernementales pendant une campagne électorale. Les publications de ce genre peuvent être distribuées, mais seulement dans la mesure où elles le seraient, en temps normal, dans le cadre des affaires gouvernementales officielles.

Aucun contrat ne peut être attribué par les cabinets des ministres pour la rédaction de discours pendant la campagne électorale.

Les activités de recherche sur l'opinion publique sont suspendues le jour de la délivrance du bref et peuvent reprendre seulement après que le gouvernement qui est nouvellement élu est assermenté, à moins que des circonstances atténuantes fassent en sorte qu'elles sont nécessaires pour les activités ministérielles immédiates. En pareil cas, il faut obtenir l'approbation de l'administrateur général du ministère concerné.

5. Contrats, subventions et contributions, et nominations

On devra continuer d'octroyer des contrats, des subventions et des contributions qui sont de nature courante et qui ne suscitent pas la controverse. Toutefois, on devra être très vigilant pour s'assurer que les

contrats et les subventions ou les contributions ne soient utilisés à des fins partisans. Dans ce contexte, pendant la période d'affaires intérimaires, il faudrait envisager de déléguer la prise de décision concernant les contrats et les subventions et les contributions de nature courantes aux fonctionnaires du ministère.

De façon générale, les nominations doivent être reportées. Il faut consulter le Cabinet du Premier ministre et le BCP avant de prendre des engagements concernant des nominations impossibles à reporter.

6. Secrétaires parlementaires et députés

Les mandats de secrétaire parlementaire cessent dès la dissolution de la Chambre. Par conséquent :

- bien qu'ils ne soient plus assujettis aux dispositions de la Loi sur les conflits d'intérêts touchant la conformité, ils doivent continuer d'observer les dispositions sur l'après-mandat. Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique les avise de ces dispositions par écrit;
- ils n'ont plus droit au soutien des ministères pour les tâches qui leur avaient été précédemment attribuées;
- toutes les fonctions qui leur avaient été attribuées doivent être assumées par les ministres responsables;
- on ne peut plus leur donner accès aux documents du gouvernement, notamment aux documents du Cabinet.

La situation des députés change également à la dissolution de la Chambre.

- Lorsque le Parlement est dissous, les députés perdent officiellement leur qualité de député. Toutefois, l'article 69 de la Loi sur le Parlement du Canada prévoit la rémunération des députés après la dissolution en

précisant qu'ils sont réputés conserver leur qualité jusqu'à la date des élections.

- En pratique, les députés continuent d'assumer le rôle de représentation de leurs électeurs pendant la campagne électorale.

7. Personnel exonéré

Les exigences de congé pour élections pour le personnel exonéré sont précisées dans la Politique à l'intention des cabinets des ministres, section 3.5.4, Congé pour les élections.

Les membres du personnel exonéré d'un ministre doivent demander un congé non payé ou démissionner de leur poste pour briguer l'investiture d'un parti et se porter candidat aux élections.

Si l'investiture a lieu avant l'émission des brefs, l'intéressé peut réintégrer son poste au sein du personnel exonéré une fois la course à l'investiture terminée, qu'il en sorte vainqueur ou non. S'il remporte l'investiture et souhaite faire campagne ou mener quelque autre activité en lien avec sa candidature avant l'émission des brefs, il doit le faire en dehors de ses heures de travail et ces activités ne doivent pas l'empêcher de s'acquitter des tâches pour lesquelles il est rémunéré.

Après l'émission des brefs, tous les membres du personnel exonéré qui briguent l'investiture ou ont remporté celle-ci et souhaitent faire campagne doivent obtenir un congé non payé ou démissionner, à la discrétion du ministre ou du ministre d'État concerné. Les membres du personnel exonéré doivent éviter de se déclarer ou d'être désignés candidats à l'élection avant d'avoir démissionné ou d'être en congé non payé.

Les membres du personnel exonéré qui souhaitent participer activement et à plein temps à la campagne (faire du porte-à-porte, répondre au téléphone, etc.) doivent prendre un congé non payé avec l'approbation du ministre ou du ministre d'État ou démissionner.

Ceux qui conservent leur poste et qui le désirent peuvent participer à des activités de campagne à temps partiel, en dehors de leurs heures normales de travail, alors qu'ils n'exercent aucune fonction officielle. Les membres du personnel exonéré ne peuvent pas prendre de vacances payées ni d'autre type de congé payé pour participer à la campagne.

Les postes des adjoints des secrétaires parlementaires cessent d'exister dès la dissolution, et tout membre du personnel exonéré affecté à un de ces postes doit, à la discrétion du ministre, être soit congédié, soit affecté à un autre poste dont le salaire provient du budget du ministre réservé au personnel exonéré de son cabinet. L'affectation réservée aux adjoints des secrétaires parlementaires dans le budget des cabinets des ministres ne peut être utilisée à d'autres fins, et tous les fonds non dépensés deviennent périmés à la fin de l'exercice financier.

Toutes les personnes embauchées pour remplacer les employés qui ont démissionné ou pris congé doivent satisfaire au préalable aux exigences relatives aux conflits d'intérêts et à la sécurité.

Le budget des cabinets des ministres est fixe et ne doit pas être dépassé.

Dans le contexte de leur propre campagne de réélection, les ministres et les ministres d'État doivent s'assurer que les membres de leur personnel exonéré se conforment aux politiques, directives et lignes directrices du Conseil du Trésor et n'utilisent pas de fonds publics à des fins politiques ou électorales. Il est interdit de se servir des ressources publiques à de telles fins.

Un membre du personnel exonéré peut, aux frais de l'État, accompagner son ministre ou ministre d'État en tout temps, pour maintenir le contact ou la liaison avec le ministère comme il se doit. Cela permet de garantir la continuité des activités gouvernementales essentielles. Il est toutefois bien entendu qu'il ne peut intervenir que dans les affaires officielles du gouvernement et qu'il lui est alors interdit de prendre part à des activités politiques partisans.

8. Fonctionnaires et activités politiques

La partie 7 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP) reconnaît aux fonctionnaires le droit de participer à des activités politiques.

Cependant, ces activités ne doivent pas nuire ou sembler nuire à leur capacité d'exercer leurs fonctions de façon politiquement impartiale.

Aux termes de la LEFP, on entend par activité politique :

- toute activité exercée au sein d'un parti politique, ou exercée pour soutenir un parti ou s'y opposer;
- toute activité exercée pour soutenir un candidat ou pour s'y opposer, et ce, avant ou pendant la période électorale;
- le fait d'être candidat à une élection ou de tenter de le devenir, avant ou pendant la période électorale.

Avant de devenir candidats, ou de tenter de le faire, dans le cadre d'une élection fédérale, provinciale, territoriale ou municipale, les employés doivent d'abord obtenir la permission de la Commission de la fonction publique (CFP). Pour toute candidature à l'échelon fédéral, provincial ou territorial, ils doivent également demander et obtenir de la CFP un congé sans solde pour toute la période électorale. Ils cesseront d'être un employé

la journée même où ils seront déclarés élus. La Commission peut également imposer comme condition aux employés qu'ils soient en congé sans solde lorsqu'ils réalisent des activités en appui à leur candidature.

La permission de la CFP n'est pas nécessaire pour la réalisation d'activités politiques en appui ou en opposition à un candidat ou un parti politique. Toutefois, les employés doivent prendre en considération les circonstances propres à leur situation afin d'évaluer et de décider si leur participation à ce type d'activités nuirait, ou pourrait être perçue comme nuisible, à leur capacité d'exercer leurs fonctions de façon politiquement impartiale. Les employés doivent tenir compte de la nature de leurs tâches au sein de la fonction publique, du niveau et de la visibilité de leur poste, de la nature de l'activité politique et de leur visibilité personnelle. Une attention particulière devrait être accordée aux activités publiques potentiellement très visibles, notamment l'utilisation de comptes personnels de médias sociaux.

Les activités qui ne correspondent pas à la définition d'activité politique énoncée dans la LEFP sont assujetties au Code de valeurs et d'éthique du secteur public et au code de conduite de l'employeur.

N'importe qui peut présenter une allégation d'activités politiques irrégulières contre un fonctionnaire. La CFP peut enquêter sur toute allégation d'activités politiques irrégulières menées par un fonctionnaire; si l'allégation est fondée, elle peut prendre toute mesure corrective qu'elle juge appropriée.

Les employés qui souhaitent obtenir de plus amples renseignements peuvent discuter avec leur gestionnaire ou le représentant désigné en matière d'activités politiques de leur organisation, ou visiter le site Web de la CFP, où ils pourront consulter la gamme d'outils sur les activités politiques. Ils peuvent également communiquer directement avec la

Direction des activités politiques et de l'impartialité politique de la CFP, au 1-866-707-7152 ou à l'adresse CFP.ActivitesPolitiques-PoliticalActivities.PSC@cfp-psc.gc.ca.

9. Autres points pertinents

Protocole public en cas d'incident électoral majeur

L'une des responsabilités fondamentales du gouvernement fédéral consiste à protéger et à préserver les institutions et les pratiques démocratiques du Canada. Ainsi, le gouvernement du Canada a préparé le Protocole public en cas d'incident électoral majeur (PPIEM) pour assurer la cohérence de la démarche du Canada quant à la communication d'information à la population canadienne durant la période électorale au sujet d'incidents pouvant menacer la capacité du Canada de tenir une élection libre et juste. Le protocole décrit un processus, administré par un groupe de hauts fonctionnaires non partisans du Bureau du Conseil privé et du portefeuille de la sécurité nationale, par lequel la population sera avisée de tout incident ou de toute accumulation d'incidents distincts menaçant l'intégrité du processus électoral fédéral. Le protocole a été élaboré conformément aux principes de la convention de transition et sera déployé seulement dans les cas les plus urgents, c'est-à-dire lorsqu'il pourrait y avoir des conséquences graves sur l'intérêt national. Pour de plus amples renseignements sur le Protocole, visitez [Protocole public en cas d'incident électoral majeur](#).

Résumé

Conformément à la convention d'affaires intérimaires, le gouvernement agit avec retenue en période électorale, se limitant aux affaires publiques essentielles (de routine ou urgentes).

Comme toujours, les fonds publics ne doivent pas être utilisés à des fins partisans. La différence entre « affaires officielles du gouvernement » et « activités politiques partisans » doit être observée avec rigueur : seules les activités officielles peuvent bénéficier des ressources ministérielles et du soutien des fonctionnaires.

Le personnel exonéré et les fonctionnaires qui désirent prendre part à des activités politiques durant leurs temps libres doivent rigoureusement respecter les règles et les politiques régissant ce genre d'activités.

Il incombe aux administrateurs généraux de veiller à ce que les ressources des ministères et des organismes ne soient utilisées que dans le cadre des affaires officielles, et à ce que les fonctionnaires observent les principes de neutralité politique dans l'exercice de leurs fonctions.

Date de modification :

2021-08-15