



Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme

CANADA

ÉLECTIONS FÉDÉRALES ANTICIPÉES
20 septembre 2021

Équipe d'experts électoraux du BIDDH
Rapport final



Varsovie
10 février 2021

TABLE DES MATIÈRES

I.	SYNTHÈSE	1
II.	INTRODUCTION ET REMERCIEMENTS	3
III.	CONTEXTE GÉNÉRAL ET POLITIQUE	4
IV.	CADRE JURIDIQUE	5
V.	DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES	7
VI.	ADMINISTRATION DES ÉLECTIONS	8
	A. STRUCTURE ET FONCTIONS	8
	B. MÉTHODES DE VOTE	11
	C. OBSERVATION DES ÉLECTIONS	12
VII.	INSCRIPTION DES ÉLECTEURS	13
VIII.	INSCRIPTION DES CANDIDATS	14
IX.	PEUPLES AUTOCHTONES ET MINORITÉS ETHNIQUES	15
X.	CYBERSÉCURITÉ	17
XI.	CAMPAGNE ÉLECTORALE	18
XII.	FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE	21
	A. PARTIS POLITIQUES ET CANDIDATS	21
	B. PARTICIPATION DE TIERS A LA CAMPAGNE	22
	C. RESPECT DES REGLES DE FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE	23
XIII.	MÉDIAS	23
	A. PAYSAGE MEDIATIQUE	23
	B. CADRE JURIDIQUE	24
XIV.	RECOMMANDATIONS	25
	A. RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES	26
	B. AUTRES RECOMMANDATIONS	26
	ANNEXE : RÉSULTATS OFFICIELS	27
	À PROPOS DU BIDDH	28

CANADA
ÉLECTIONS FÉDÉRALES ANTICIPÉES
20 septembre 2021

Rapport final de l'Équipe d'experts électoraux du BIDDH¹

I. SYNTHÈSE

Répondant à l'invitation de la Représentation permanente du Canada auprès de l'OSCE, et sur la base des observations et des conclusions formulées par la Mission d'évaluation des besoins qui s'est déroulée du 23 au 26 août 2021, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) a déployé une Équipe d'experts électoraux (EEE) afin d'observer les élections fédérales anticipées canadiennes du 20 septembre 2021. L'Équipe d'experts électoraux du BIDDH a centré son attention sur la mise en œuvre pratique du cadre juridique, la conduite des activités électorales dans le contexte des restrictions imposées par la pandémie de COVID-19, notamment les mesures de cybersécurité et l'accessibilité des bureaux de vote pour les personnes handicapées, mais aussi la campagne dans les médias traditionnels et les plateformes en ligne, son financement, et la participation des peuples autochtones.

Le Canada est une monarchie constitutionnelle, un État fédéral et une démocratie parlementaire. Les membres de la Chambre des communes, chambre basse du Parlement, sont élus au scrutin uninominal majoritaire à un tour dans 338 circonscriptions uninominales. Les précédentes élections fédérales ont été organisées en octobre 2019, et les élections anticipées du 20 septembre 2021 ont été convoquées le 15 août.

La Loi électorale du Canada (LEC) est complète et constitue une base solide pour la tenue d'élections démocratiques. Les modifications apportées à la Loi électorale du Canada en 2018, dont certaines tiennent compte des recommandations antérieures du BIDDH et ont eu pour effet d'abroger certains changements introduits en 2014, ont davantage amélioré le cadre juridique réglementant les élections. Les dispositions nouvellement introduites visaient à tenir compte de l'évolution des campagnes électorales, plus précisément des activités menées en ligne et par des tiers. Le directeur général des élections du Canada a modifié certaines procédures électorales en exerçant le pouvoir qui lui a été confié de donner des instructions et d'adapter les dispositions légales de sorte à protéger le droit de vote.

L'administration électorale, qui jouit d'un haut niveau d'indépendance, a organisé les élections de manière impartiale et transparente et a consenti des efforts remarquables pour assurer l'inclusivité et l'accessibilité du processus. Les élections ont été administrées par Élections Canada, 338 directeurs du scrutin et environ 166 000 membres du personnel électoral. La pandémie de COVID-19 a créé un certain nombre de difficultés supplémentaires liées à l'établissement de lieux de vote convenables et au recrutement d'un nombre suffisant d'agents électoraux. Élections Canada a instauré plusieurs mesures sanitaires et de sécurité et a encouragé les électeurs à voter pendant les quatre jours de vote par anticipation ou à utiliser un bulletin spécial pour voter par la poste. Le volume supplémentaire de votes par correspondance a été modeste et n'a pas eu un impact considérable sur l'administration de l'élection ou l'annonce des résultats.

Le Loi électorale du Canada ne garantit pas explicitement l'observation des élections par les citoyens ou par la communauté internationale, ce qui remet en cause les engagements de l'OSCE, même si elle permet au directeur général des élections d'autoriser la présence d'observateurs dans un bureau de vote le jour des élections. Les représentants autorisés des candidats ont le droit de suivre le déroulement des

¹ La version anglaise de ce rapport est le seul document officiel. Une traduction non officielle est disponible en français.

élections dans les lieux de vote et dans les bureaux des directeurs du scrutin. Les autorités ont fourni à l'EEE une accréditation et lui ont accordé un accès complet à tous les lieux de vote et de dépouillement, y compris le bureau de l'administrateur des règles électorales spéciales.

Tous les citoyens ayant atteint l'âge de 18 ans le jour des élections, à l'exception du directeur général des élections, sont autorisés à voter. En 2018, le droit de vote des prisonniers a été rétabli et le droit de voter a été étendu aux citoyens vivant à l'étranger, indépendamment de la durée de leur résidence hors du Canada ou de leur intention d'y retourner. Élections Canada tient un registre national permanent des électeurs, dont l'inscription est passive mais facultative. Ce registre renferme actuellement les coordonnées d'environ 96 % des électeurs éligibles. Pour cette élection, les listes électorales contenaient 27 290 094 entrées. Les interlocuteurs de l'EEE n'ont pas exprimé de préoccupations liées à l'exactitude des listes électorales et du processus d'inscription des électeurs, mais ont noté un taux d'inclusion plus faible des populations autochtones.

À quelques exceptions près, les citoyens qui ont le droit de voter peuvent se présenter aux élections à la Chambre des communes ; les conditions de présentation des candidats sont raisonnables et les interlocuteurs de l'EEE ont décrit le processus comme étant inclusif et accessible. Les candidats peuvent être soutenus par un parti politique ou se présenter de manière indépendante. Au total, 2 010 candidats, dont 1 923 personnes désignées par 22 partis politiques et 87 candidats indépendants, ont été enregistrés. Aucune donnée officielle sur le nombre de femmes candidates participant à l'élection n'a été publiée. Le nombre de femmes élues n'a connu qu'une légère augmentation. Les interlocuteurs de l'EEE ont affirmé que les partis politiques sont moins susceptibles de désigner des femmes dans les circonscriptions qu'ils estiment pouvoir remporter.

La Constitution reconnaît trois groupes de peuples autochtones : les Premières Nations, les Métis et les Inuits. En dépit des différences de situation, les peuples autochtones ont relevé des obstacles similaires entravant leur participation aux élections, et les recherches indiquent que les peuples autochtones sont, par rapport aux électeurs non autochtones, moins nombreux à s'inscrire et à voter. Élections Canada a entrepris diverses actions visant à éliminer les obstacles et à accroître la participation, qui ont été soutenues par un certain nombre d'interlocuteurs de l'EEE, et a coopéré étroitement avec les organisations représentatives. Les informations destinées aux électeurs ont été publiées dans 16 langues autochtones et 32 autres langues, en plus de l'anglais et du français. Les sources médiatiques ont cependant relevé un manque d'intérêt pour les politiques sur les questions autochtones en particulier pendant la campagne électorale.

Même si les procédures de vote lors des élections fédérales sont encore manuelles (sur papier), les autorités ont observé une dépendance accrue à l'égard d'outils numériques dans les processus électoraux, et les membres du personnel électoral ont évoqué des mesures importantes visant à renforcer la préparation contre les cyberattaques potentielles et les processus de désinformation. Au cours des dernières années, Élections Canada a consenti d'importants investissements destinés à renforcer son infrastructure informatique et ses pratiques de cybersécurité.

Les interlocuteurs de l'EEE ont observé que les droits et libertés de campagne étaient respectés dans l'ensemble, et qu'en raison de la pandémie de COVID-19, les campagnes en personne étaient de fait limitées, ce qui a conduit les partis à intensifier leurs activités de campagne en ligne. Ces dernières années, la réglementation de la campagne a été mise à jour afin de mieux protéger les renseignements personnels des électeurs et de définir des exigences en matière de protection des données pour les partis politiques. Si la poursuite de l'élaboration de la législation sur les campagnes en ligne constitue un aspect positif, des inquiétudes ont été soulevées quant au manque de transparence au sujet des algorithmes utilisés par les plateformes en ligne, notamment en ce qui concerne la publicité microciblée.

La Loi électorale du Canada contient des règles exhaustives sur le financement des campagnes, en particulier des dispositions fixant des limites de contributions et de dépenses. Dans l'ensemble, les règles de financement des campagnes prévoient un traitement équitable des candidats. Alors que les dispositions légales sur les dons favorisent la transparence de la collecte de fonds, l'exigence selon laquelle les rapports financiers des candidats et des partis politiques sur la campagne ne doivent être déposés que plusieurs mois après l'élection limite la transparence sur les dépenses, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales. Les organisations ou les particuliers qui dépensent plus de 500 CAD en publicité électorale ou partisane sont tenus de s'enregistrer auprès d'Élections Canada en tant que tiers. La loi exige que les tiers agissent indépendamment des candidats. Les interlocuteurs de l'EEE ont, dans une large mesure, estimé que le régime de financement des campagnes était bien respecté et appliqué.

Le Canada jouit d'un degré élevé de liberté des médias et dispose d'un environnement informationnel diversifié et équilibré, dans lequel les électeurs pouvaient facilement accéder à des informations sur le processus électoral et sur les candidats. Deux débats nationaux des leaders politiques ont été organisés, et des sous-titres dans trois langues indigènes, six langues minoritaires et deux langues des signes ont été insérés sur plusieurs chaînes. Certains interlocuteurs de l'EEE ont toutefois exprimé des inquiétudes quant à la consolidation accrue de la propriété des médias privés au niveau d'un certain nombre de grandes entreprises et à la fermeture ou l'achat de points de vente locaux et communautaires par de plus grandes entreprises médiatiques, ce qui peut avoir pour effet de limiter la disponibilité d'informations locales pour les électeurs.

Le présent rapport propose un certain nombre de recommandations visant à rendre les élections au Canada plus conformes aux engagements de l'OSCE et aux autres normes et obligations internationales en matière d'élections démocratiques. Les recommandations prioritaires portent sur les garanties légales pour l'observation citoyenne et internationale du processus électoral, sur les mesures temporaires visant à accroître la participation des femmes à la vie politique et sur l'harmonisation des exigences de divulgation pour les publicités à caractère politique. Le BIDDH est disposé à aider les autorités dans l'application des recommandations contenues dans le présent rapport et dans les rapports précédents.

II. INTRODUCTION ET REMERCIEMENTS

Répondant à l'invitation de la Représentation permanente du Canada auprès de l'OSCE, et sur la base des observations et des conclusions formulées par la Mission d'évaluation des besoins qui s'est déroulée du 23 au 26 août 2021, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE a déployé une Équipe d'experts électoraux afin d'observer les élections fédérales anticipées canadiennes du 20 septembre 2021. L'Équipe d'experts électoraux du BIDDH était composée de trois experts provenant de trois États participants de l'OSCE.

L'EEE a centré son attention sur la mise en œuvre pratique du cadre juridique, la conduite des activités électorales dans le contexte des restrictions imposées par la pandémie de COVID-19, notamment l'accroissement prévu du volume de votes par correspondance, ainsi que la couverture de la campagne par les médias traditionnels et les plateformes en ligne, au nombre desquels les réseaux sociaux. L'EEE a également focalisé son attention sur les mesures de cybersécurité, la participation des peuples autochtones, l'accessibilité du scrutin pour les personnes handicapées, et les règles de financement des campagnes. Elle a évalué ces questions du point de vue de la conformité aux engagements de l'OSCE et aux autres obligations et normes internationales en matière d'élections démocratiques, ainsi qu'à la législation nationale. L'EEE n'a pas procédé à une observation globale et systématique des opérations de vote le jour du scrutin. Par conséquent, le présent rapport ne propose pas une évaluation globale du processus électoral et doit être lu conjointement avec le rapport 2021 de la Mission d'évaluation des

besoins du BIDDH et les rapports précédents, qui fournissent des précisions supplémentaires sur le processus électoral au Canada.²

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme adresse ses remerciements à Affaires mondiales Canada et Élections Canada pour leur assistance et leur coopération. Il remercie également les ministères et institutions de l'État, les partis politiques, les médias, la société civile et les personnes rencontrées par l'Équipe d'experts électoraux du BIDDH pour leur avoir fait part de leurs points de vue.

III. CONTEXTE GÉNÉRAL ET POLITIQUE

Le Canada est une monarchie constitutionnelle, un État fédéral et une démocratie parlementaire.³ Le Parlement comprend la Couronne, représentée au Canada par le gouverneur général, le Sénat⁴ (chambre haute) et la Chambre des communes (chambre basse).⁵ Le pouvoir exécutif est réparti entre les niveaux fédéral, provincial ou territorial, et municipal.⁶

Les membres de la Chambre des communes sont élus au suffrage universel selon le mode de scrutin uninominal majoritaire à un tour dans 338 circonscriptions uninominales. En vertu de la Constitution, le mandat de la Chambre des communes est limité à une durée maximale de cinq ans. Toutefois, depuis 2007, la législation fixe la date des élections fédérales (le troisième lundi d'octobre) avec un mandat parlementaire de quatre ans. Néanmoins, le Premier ministre peut toujours, à tout moment, demander au gouverneur général de dissoudre la Chambre des communes.⁷ Le 15 août 2021, à la demande du Premier ministre Justin Trudeau, le gouverneur général a émis des proclamations dissolvant le Parlement, deux ans avant la date prévue, et sommant le directeur général des élections d'émettre des brefs aux directeurs du scrutin des circonscriptions avec une date d'élection fixée au 20 septembre. Plusieurs partis d'opposition ont critiqué la programmation des élections pendant une pandémie.

Lors des élections fédérales d'octobre 2019, les candidats de cinq partis et un candidat indépendant ont été élus à la Chambre des communes.⁸ Cependant, aucun parti n'a obtenu de majorité parlementaire. En tant que parti détenant le plus grand nombre de sièges, le Parti libéral a été invité à former un gouvernement minoritaire. Au moment de sa dissolution, 100 membres (29,7 %) de la Chambre des communes étaient des femmes. Après les élections anticipées, l'équilibre politique et la proportion d'hommes et de femmes au Parlement entrant sont restés inchangés.

Le BIDDH a déployé deux missions d'évaluation électorale au Canada par le passé, la plus récente datant des élections fédérales de 2015.

² Voir les précédents [rapports du BIDDH sur les élections au Canada](#).

³ La Reine (Couronne) est le chef de l'État et, bien qu'elle détienne officiellement le pouvoir exécutif, le pouvoir gouvernemental est exercé dans la pratique par des ministres qui bénéficient de la confiance de la Chambre des communes.

⁴ Les sénateurs sont nommés par le gouverneur général selon les recommandations du Premier ministre et restent en fonction jusqu'à l'âge de 75 ans.

⁵ Par convention, les projets de loi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes reçoivent toujours la sanction royale.

⁶ De plus, les communautés des Premières Nations élisent des *conseils de bande*.

⁷ Pour les gouvernements bénéficiant d'une majorité parlementaire, ces demandes ont toujours été approuvées. Dans l'affaire [Conacher c. Canada \(Premier ministre\) 2009, \[2010\] 3 R.C.F.411](#), un tribunal fédéral a estimé que le pouvoir de convoquer une élection surprise n'était pas justiciable et, en l'absence de preuves, n'a pas conclu que cette démarche avait mené à une élection injuste ou avait eu un effet négatif sur les autres partis politiques.

⁸ Parti libéral (157 sièges, dont 52 occupés par des femmes), Parti conservateur (121 sièges, dont 22 occupés par des femmes), Bloc Québécois (32 sièges, dont 12 occupés par des femmes), Nouveau parti démocratique (24 sièges, dont 9 occupés par des femmes), Parti vert (3 sièges, dont 2 occupés par des femmes) et une députée indépendante, Jody Wilson-Raybould.

IV. CADRE JURIDIQUE

Le cadre juridique des élections fédérales comprend des textes constitutionnels, des lois et des instruments subsidiaires. La loi constitutionnelle de 1867 régit le pouvoir exécutif et législatif, tandis que la loi constitutionnelle de 1982, qui contient la Charte des droits et libertés, protège les droits démocratiques, les droits à l'égalité et les libertés d'expression, de réunion et d'association. La Charte a ensuite été extrapolée par la législation et la jurisprudence.

La Loi électorale du Canada de 2000 régit les élections fédérales.⁹ L'article 17 de la LEC autorise le directeur général des élections du Canada à adapter des dispositions de la Loi pendant une période électorale par suite d'une urgence, d'une circonstance exceptionnelle ou d'une erreur.¹⁰ Ce pouvoir peut uniquement être utilisé pour permettre aux électeurs d'exercer leur droit de vote ou pour permettre le dépouillement des votes. En outre, l'article 179 autorise le directeur général des élections à émettre des instructions pour donner effet à la Loi électorale. Ces deux pouvoirs ont démontré leur utilité dans le contexte de la pandémie de COVID-19, qui a imposé plusieurs ajustements.

Le Canada est signataire des principaux instruments internationaux des droits de l'homme relatifs à la conduite d'élections démocratiques.¹¹ La Loi canadienne sur l'accessibilité de 2019 a reconnu les obligations au titre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées en matière d'accessibilité, s'appliquant au secteur public et au secteur privé sous réglementation fédérale. En juin 2021, le projet de loi C-15, Loi concernant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, a été adopté, incorporant ainsi l'instrument dans le droit national.

Dans l'ensemble, la version actuelle de la Loi électorale du Canada offre un code électoral complet qui fournit une base solide pour la conduite d'élections démocratiques. La Loi sur la modernisation des élections (LME) de 2018 a sensiblement modifié la Loi électorale du Canada. Plusieurs amendements répondent à des recommandations antérieures du BIDDH, notamment en ce qui concerne l'élargissement du champ de compétence du commissaire aux élections fédérales, un poste au sein d'Élections Canada dont le titulaire est doté de pouvoirs de surveillance de l'application de la Loi électorale, l'introduction d'une mesure supplémentaire visant à faciliter la participation des femmes à la vie politique, l'abrogation des restrictions au vote des prisonniers et l'ajustement des pratiques de recrutement du personnel des bureaux de vote. La LME a abrogé certains changements introduits en 2014 par la Loi sur l'intégrité des élections, notamment des règles plus strictes sur l'identification des électeurs qui avaient ouvert la possibilité de priver dans les faits les étudiants, les personnes âgées, les personnes à faible revenu et les groupes autochtones de leur droit de vote. D'autres dispositions ont été abrogées, notamment le transfert du pouvoir du commissaire aux élections fédérales au directeur des poursuites pénales.

⁹ La modification la plus récente de la Loi électorale du Canada a été adoptée le 28 juin 2021 par la loi d'exécution du budget C-30, en réponse à une décision d'un tribunal ontarien dans le cadre de l'affaire [Fondation de la Constitution canadienne c. Canada \(AG\), 2021 ONSC 1224](#). L'amendement a rétabli la notion d'intention d'émettre ou de publier de fausses déclarations susceptibles d'affecter l'issue des élections. Cette mesure a permis de rétablir la protection de la liberté d'expression qui, selon la Cour, avait été compromise par la suppression préalable de l'élément « intentionnel » de l'infraction.

¹⁰ Neuf adaptations de l'« article 17 » ont été effectuées et plusieurs nouvelles instructions prises en vertu de l'article 179 ont été introduites. Ces nouvelles instructions, en plus des instructions précédentes, s'appliquaient à ces élections.

¹¹ Il s'agit notamment du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) et de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Les procédures de plaintes individuelles ont également été acceptées dans le cadre des protocoles facultatifs pertinents du PIDCP, de la CEDAW et de la CDPH.

La Loi sur la modernisation des élections a apporté plusieurs améliorations au processus électoral, notamment en élargissant l'éventail des possibilités offertes aux électeurs pour établir leur identité.¹² De nouvelles dispositions ont mis à jour la réglementation régissant la publicité politique en ligne et les réseaux sociaux, renforcé la protection du processus électoral contre l'ingérence étrangère, développé les règles relatives au financement des campagnes, notamment en ce qui concerne les tiers, et amélioré l'administration et l'application des règles électorales. La LME a par ailleurs élargi les possibilités pour les électeurs handicapés de se rendre dans des bureaux de vote plus accessibles ou de voter dans des bureaux de vote mobiles, et a introduit des incitations financières permettant aux partis de rendre leurs campagnes plus accessibles.¹³ Une plus grande participation des personnes handicapées et des aidants familiaux en qualité de candidats a été encouragée en permettant le remboursement à hauteur de 90 % des dépenses définies consacrées aux soins et au soutien, et en empêchant que ces montants soient considérés comme frais de campagne dans les limites de dépenses.¹⁴ La loi a également supprimé les 1 000 CAD de cautionnement de candidature, ce qui a élargi les possibilités pour les citoyens de se présenter comme candidats.¹⁵

D'autres changements introduits dans la Loi sur la modernisation des élections ont augmenté la portée du pouvoir du directeur général des élections d'adapter certaines procédures, ce qui a conduit à la révision de certains délais, à l'extension des heures de vote par anticipation et à l'intensification du recours aux bureaux de vote mobiles dans les communautés éloignées et isolées. L'application de la loi électorale a été considérablement renforcée en conférant au commissaire aux élections fédérales le pouvoir d'imposer des sanctions administratives pécuniaires en cas de violation des lois électorales, de porter des accusations pour des poursuites découlant de violations de la loi et de demander une ordonnance du tribunal pour contraindre des témoins à témoigner. La LME a également mis à jour la législation de manière à tenir compte de l'évolution des campagnes électorales, notamment en abordant les activités en ligne et celles des tiers.

Le gouvernement et l'administration électorale ont tenté de réagir aux effets de la pandémie de COVID-19 sur les élections en modifiant la Loi électorale du Canada (projet de loi C-19).¹⁶ Les dispositions prises comprennent la fixation d'une période de scrutin de trois jours consécutifs (samedi, dimanche et lundi) et d'une période de scrutin de treize jours pour le vote dans les établissements de soins de longue durée (où résident des personnes âgées ou des personnes handicapées), et la possibilité pour les citoyens

¹² L'obligation de présenter une pièce d'identité avec photo pour voter a été supprimée, tandis que l'utilisation de la carte d'information de l'électeur délivrée par Élections Canada à des fins d'identification a été rétablie. La pratique de l'identification en ayant recours à un répondant, une mesure permettant à un électeur d'attester de l'identité d'un autre électeur sans documents d'identité, a également été rétablie. Élections Canada a répertorié 48 documents qui permettent de prouver l'identité et/ou l'adresse de résidence.

¹³ Les « dépenses d'accessibilité » des partis politiques et des candidats, qui renvoient aux coûts induits par la mise à disposition de supports ou l'organisation d'événements pour les personnes handicapées, sont désormais remboursables.

¹⁴ Les dépenses qui entrent dans le cadre des dépenses personnelles admissibles comprennent les dépenses liées à la garde d'enfants et aux soins à une personne souffrant d'une incapacité mentale ou physique.

¹⁵ L'exigence de cautionnement avait déjà été jugée inconstitutionnelle par la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, dans le cadre de l'affaire *Szuchewycz c. Canada (Procureur général)*, 2017 ABQB 645 (CanLII). Le juge a estimé qu'elle violait le droit de chaque citoyen à pouvoir participer valablement au processus électoral en tant que candidat.

¹⁶ Le projet de loi, présenté en décembre 2020 suivant les recommandations d'Élections Canada, proposait d'ajouter un nouvel article à la Loi pour assurer l'administration des élections en toute sécurité pendant la pandémie. Le directeur général des élections avait fortement encouragé le gouvernement à fixer la période électorale la plus longue autorisée par la loi (50 jours) s'il convoquait les élections pendant la pandémie. Pour cette élection, le gouvernement a opté pour la période électorale minimale de 36 jours. Le directeur général des élections a utilisé le pouvoir que lui confère l'article 17 de la Loi électorale du Canada pour modifier certaines procédures comme le prévoit le projet de loi C-19, mais en l'absence d'un changement légal, le jour de l'élection est resté un lundi alors que le Directeur général des élections avait demandé que l'élection se déroule sur deux jours un week-end.

de demander en ligne d'être inscrits sur les listes électorales et de voter en utilisant un bulletin spécial. Le projet de loi a certes bénéficié d'un large soutien, mais les amendements n'ont pas eu force de loi du fait de la convocation des élections et de la dissolution consécutive du Parlement.

V. DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES

Les membres de la Chambre des communes sont élus dans des circonscriptions électorales uninominales (ci-après nommées « circonscriptions »). La Constitution prévoit une formule à suivre pour déterminer le nombre total de membres de la Chambre des communes et le nombre de sièges qui sont attribués à chacune des dix provinces.¹⁷ La loi de 1985 sur la révision des limites des circonscriptions électorales (EBRA) prévoit la création de commissions de délimitation des circonscriptions électorales et les critères de révision des limites des circonscriptions. Le nombre de sièges à la Chambre des communes est recalculé après chaque recensement décennal pour tenir compte des changements démographiques et doit respecter le principe de représentation proportionnelle des provinces. Depuis 2015, la Chambre des communes compte 338 membres.

Le directeur général des élections calcule le nombre de sièges à la Chambre des communes à attribuer à chaque province en s'appuyant sur la formule prévue par la Constitution.¹⁸ En vertu de la Constitution, les provinces ne peuvent pas avoir moins de sièges que le nombre de sénateurs provinciaux (clause sénatoriale) ou que le nombre de sièges provinciaux attribués le 6 mars 1986 (clause d'antériorité ou « clause du grand-père »).¹⁹

Après chaque recensement décennal, des commissions indépendantes constituées de trois membres sont nommées dans chaque province afin d'envisager des réajustements des limites des circonscriptions électorales en fonction des allocations fournies par le directeur général des élections et des nouvelles données du recensement.²⁰ La loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales exige que les circonscriptions d'une province correspondent à un quota électoral déterminé en divisant la population d'une province par le nombre de sièges attribués.²¹ Le quota doit s'écarter de moins de 25 % de la population provinciale, un taux qui est élevé et qui contribue à une disparité importante dans l'égalité du vote entre les électeurs des différentes circonscriptions.²² Le processus de délimitation des

¹⁷ Un siège est attribué à chacun des territoires, et chaque territoire forme donc une circonscription.

¹⁸ La répartition initiale entre les provinces est effectuée en divisant le nombre d'habitants de la province par un quotient. La Loi sur la représentation équitable a fixé à 111,166 le quotient pour la révision des délimitations de 2011. Le quotient de réajustement pour la période 2021-2023 sera recalculé selon l'article 51(1)6 de la Constitution sur la base des [prévisions démographiques](#) à partir du 1^{er} juillet 2021.

¹⁹ La clause d'antériorité ou « clause du grand-père » vise à garantir que les provinces dont la population est en baisse ne perdent pas de sièges. Le Québec se voit attribuer, de façon unique, un nombre de sièges qui correspond exactement à sa proportion de la population.

²⁰ Le président de chaque commission est un juge nommé par le juge en chef provincial, tandis que les membres sont nommés par le président de la Chambre des communes.

²¹ Les commissions peuvent déroger à l'obligation d'assurer une représentation égale pour protéger les communautés d'intérêts, les communautés d'identité et le modèle historique des circonscriptions électorales dans la province, et pour garantir que les circonscriptions situées dans les régions peu peuplées, rurales ou au nord de la province ont une taille géographique gérable.

²² Dix circonscriptions dans quatre provinces dépassent l'écart de 25 %, et certaines d'entre elles, comme Edmonton-Wetaskiwin en Alberta, ne sont ni grandes ni éloignées. Trente et une autres circonscriptions des provinces canadiennes s'écarteront de 15 % à 25 % du quota provincial. Le paragraphe 7.3 du [document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE \(1990\)](#) engage les États participants à « [garantir] un suffrage universel et égal aux citoyens majeurs ». L'observation générale 25 sur l'article 25 du PIDCP stipule que « [...] dans le cadre du système électoral de chaque État, le vote d'un électeur doit compter autant que celui d'un autre. » La section 2.2 du [code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise de 2002](#) recommande que « [l']écart maximal admissible par rapport à la clé de répartition ne devrait pas dépasser 10 %, et en tout cas pas 15 %, sauf circonstance spéciale (protection d'une minorité concentrée, entité administrative à faible densité de population) ».

circonscriptions a commencé le 15 octobre 2021 avec l'annonce par le Directeur général des élections de l'attribution des sièges aux provinces.²³

Il conviendrait d'envisager de réviser le cadre juridique afin de mieux respecter le principe de l'égalité du vote, par exemple en réduisant l'écart admissible.

Afin d'améliorer le respect du principe de l'égalité du vote, les commissions provinciales de délimitation des circonscriptions devraient s'efforcer de réduire les écarts de population entre circonscriptions.

VI. ADMINISTRATION DES ÉLECTIONS

A. STRUCTURE ET FONCTIONS

Les élections fédérales sont administrées par Élections Canada, dirigé par le directeur général des élections. Élections Canada est un organisme indépendant et non partisan du Parlement. Le directeur général des élections est nommé par une résolution de la Chambre des communes pour un mandat de 10 ans, non renouvelable, et rend compte directement au Parlement. Élections Canada fonctionne de façon continue et compte plus de 600 employés permanents à son siège social, ainsi que 503 bureaux situés dans les circonscriptions partout dans le pays. L'administrateur des règles électorales spéciales, qui relève du directeur général des élections, a le pouvoir d'organiser le vote spécial, qui fait principalement intervenir des bulletins de vote par correspondance. Élections Canada a créé un certain nombre d'organismes consultatifs.²⁴

Élections Canada jouit d'une indépendance structurelle à l'égard du gouvernement, et ses accords de financement et son pouvoir de recruter des directeurs du scrutin et d'autres fonctionnaires électoraux clés lui confèrent un degré élevé d'indépendance fonctionnelle.²⁵ Élections Canada a le pouvoir d'émettre des instructions et de procéder aux adaptations nécessaires de la législation, dans des limites clairement définies. Un code de conduite est applicable à tous les agents électoraux. Tous les interlocuteurs de l'EEE ont exprimé un haut niveau de confiance dans l'impartialité d'Élections Canada et dans l'ensemble de l'administration électorale, et de manière plus générale, dans l'intégrité du processus électoral.

Au terme d'un processus de recrutement ouvert, le directeur général des élections nomme un directeur du scrutin dans chacune des 338 circonscriptions pour un mandat de dix ans ; lors de cette élection, 172 femmes et 166 hommes ont été nommés. Les directeurs du scrutin sont globalement responsables de l'organisation d'une élection au niveau de la circonscription, notamment de l'identification des lieux de vote, du recrutement et de la formation du personnel électoral, du regroupement des résultats du

²³ Voir la [répartition des sièges à la Chambre des communes par province de 2022 à 2032](#). Les commissions de délimitation ont été nommées le 1^{er} novembre 2021. Le statisticien en chef doit publier les données démographiques pour chaque province et circonscription actuelle en février 2022. Les « commissions » sont censées entreprendre des propositions et des audiences publiques et soumettre des rapports préliminaires et finaux d'ici à décembre 2022. Le processus de délimitation devrait être terminé en septembre 2023 et les nouvelles limites établies en avril 2024 au plus tôt.

²⁴ Il s'agit notamment de groupes consultatifs composés d'organisations de personnes handicapées, de partis politiques, d'éducateurs et de partenaires électoraux. Le comité consultatif des partis politiques conseille le directeur général des élections sur la conduite des élections, la mise en œuvre de la Loi électorale du Canada et les questions de financement politique.

²⁵ Élections Canada est financé en vertu de deux autorisations budgétaires distinctes. Un crédit parlementaire annuel couvre les salaires des postes permanents, qui peuvent uniquement être augmentés avec l'approbation du Conseil du Trésor. Toutes les dépenses autres que celles qui font l'objet d'un crédit parlementaire sont financées par une autorisation légale provenant du Trésor qui ne nécessite ni l'approbation du Parlement ni celle du gouvernement.

scrutin et de la certification des résultats. Plus de 1 500 agents de relations communautaires travaillent dans les circonscriptions où ils sont chargés de sensibiliser les associations de jeunesse, les minorités ethniques, les peuples autochtones, les sans-abri et les personnes âgées, et d'assurer l'accessibilité.

Pour cette élection, les directeurs du scrutin ont recruté quelque 225 000 agents temporaires, dont 166 000 agents électoraux.²⁶ Les directeurs du scrutin peuvent nommer la moitié des agents requis dans les huit jours suivant le déclenchement des élections. Pour la moitié restante, les directeurs du scrutin doivent obtenir des noms auprès des partis politiques qui ont soutenu un candidat lors des dernières élections dans la circonscription et nommer ces personnes ; conformément à une recommandation antérieure du BIDDH, le droit de nommer des candidats à ces postes a été étendu à tous les partis parlementaires. Si, le septième jour après la convocation de l'élection, on constate que le nombre d'agents requis n'est pas réuni, le directeur du scrutin peut nommer des agents électoraux jusqu'à concurrence du nombre requis. Élections Canada a informé l'EEE qu'il a rencontré des difficultés dans le recrutement du personnel de scrutin, car relativement peu d'agents électoraux ont été nommés par les partis politiques et le temps requis pour finaliser les nominations après l'expiration du délai de nomination était limité.

Élections Canada donne des orientations générales aux directeurs du scrutin et aux autres fonctionnaires électoraux et supervise la conduite des élections fédérales en veillant au respect de la législation. Élections Canada s'acquitte d'un large éventail de responsabilités : la tenue du registre national des électeurs, la mise en œuvre de programmes d'éducation et d'information du public, la réalisation d'études et la commande de recherches, la fourniture d'un soutien juridique, technique, financier et administratif aux commissions provinciales de délimitation des circonscriptions électorales, l'enregistrement des entités politiques, y compris les partis, la garantie de la conformité réglementaire et l'administration des règles de financement des partis et des campagnes, y compris pour les tiers, entre autres.²⁷ Le directeur général des élections élabore des recommandations sur les réformes législatives à envisager après chaque élection.

Élections Canada a administré les élections avec transparence. Son site Internet fournit de nombreuses informations aux candidats et aux électeurs, notamment des directives détaillées sur l'enregistrement sur les listes électorales et les différentes façons de voter, de même que des rapports sur le financement des partis politiques et des campagnes, des rapports statutaires, des documents de recherche, des comptes rendus de réunions de groupes consultatifs et d'autres consultations, et des informations sur ses programmes et sa procédure de recrutement. Cependant, alors que les résultats des élections au niveau des circonscriptions sont disponibles sur son site Web, les résultats obtenus au niveau de chaque bureau de vote n'ont pas été publiés.²⁸

Afin d'améliorer encore la transparence, Élections Canada devrait publier les résultats des élections par bureau de vote, sous forme de données désagrégées.

La Loi électorale du Canada contient plusieurs dispositions visant à assurer l'accessibilité du processus électoral pour les personnes handicapées. Elle exige notamment qu'Élections Canada assure l'accessibilité physique des bureaux de vote et fournisse des renseignements dans des formats

²⁶ Pour ces élections, 65 000 bureaux de vote ont été créés dans quelque 18 000 lieux de vote. Chaque lieu de vote dispose d'un ou plusieurs superviseurs de centre de scrutin, agents à l'enregistrement et préposé aux renseignements, et d'un directeur du scrutin adjoint.

²⁷ Élections Canada tient également un registre des futurs électeurs (citoyens âgés de 14 ans à 17 ans).

²⁸ Élections Canada est soumis à la Loi sur l'accès à l'information de 1983, telle que modifiée, en vertu de laquelle des demandes d'information peuvent être déposées.

accessibles.²⁹ Élections Canada a déployé des efforts appréciables pour s'assurer que ses politiques tiennent compte des obstacles à la participation des personnes handicapées ; l'organisme a également mis sur pied un groupe consultatif permanent composé d'experts en matière de handicap et d'accessibilité, et commande régulièrement des recherches sur les questions d'accessibilité.

Les directeurs du scrutin étaient tenus d'évaluer les éventuels lieux de vote en fonction de 35 critères d'accessibilité, dont 15 critères que les sites doivent obligatoirement remplir pour être désignés comme bureaux de vote. La carte d'information de l'électeur envoyée par la poste à tous les électeurs inscrits indique si un bureau de vote est accessible aux personnes en fauteuil roulant. Les électeurs peuvent aussi appeler un centre de service pour recevoir des informations détaillées sur l'accessibilité du bureau de vote qui leur a été attribué.³⁰ La Loi électorale du Canada permet aux électeurs à mobilité réduite de demander un certificat de transfert qui leur permet de voter dans un autre lieu de vote de leur circonscription si leur bureau de vote n'est pas accessible.

Le jour de l'élection, les bureaux de vote étaient équipés d'une variété d'outils pour aider les électeurs ayant une déficience visuelle, notamment des loupes lumineuses, un gabarit de vote tactile et en braille, des listes de candidats en gros caractères et en braille, des crayons de grande taille et un guide de signature. Les électeurs qui avaient besoin d'aide pour marquer leur bulletin de vote pouvaient être accompagnés d'une personne de leur choix. En derniers recours, un membre du bureau de vote peut fournir une assistance, à la demande de l'électeur.

Le vote a eu lieu dans les hôpitaux, dans les établissements de soins de longue durée et dans les résidences pour personnes âgées, soit par la mise en place d'un bureau de vote sur le site, soit par des visites au chevet des malades (vote mobile). Lorsqu'un bureau de vote est créé, les électeurs reçoivent un bulletin de vote ordinaire portant les noms des candidats. Toutefois, dans le cas du vote mobile ou par correspondance, les électeurs ont reçu un bulletin de vote sur lequel ils ont inscrit le nom du candidat de leur choix, une méthode qui pourrait présenter des difficultés pratiques pour certains électeurs.³¹

Les ajustements apportés par le directeur général des élections comprennent la révision des règles relatives à l'établissement des bureaux de vote et les mesures visant à faciliter le vote par anticipation et l'adaptation des procédures électorales dans les établissements de soins de longue durée.³² Afin de réduire le nombre de membres du personnel électoral travaillant dans des espaces confinés le jour du scrutin, les directeurs du scrutin adjoints se sont vu confier des responsabilités qui avaient été assumées par les greffiers du scrutin lors des élections précédentes. Plusieurs fonctionnaires électoraux ont informé l'EEE que les directeurs du scrutin adjoints avaient jugé la charge de travail supplémentaire écrasante et que la fusion des postes avait contribué à augmenter les temps d'attente pour les électeurs et la durée de traitement.

Les membres du personnel électoral ont informé l'EEE des difficultés importantes rencontrées dans la recherche de lieux de vote adéquats, notamment du refus de certains conseils scolaires d'autoriser l'installation de bureaux de vote dans les établissements scolaires pendant la pandémie de COVID-19

²⁹ Entre autres choses, les informations en ligne sont également disponibles en gros caractères, en braille, en audio, ainsi que sous forme de vidéos avec interprétation en langue des signes américaine et en langue des signes québécoise.

³⁰ La carte d'information de l'électeur contient également des informations sur le moyen de demander une interprétation en langue des signes dans un bureau de vote.

³¹ Si nécessaire, un auxiliaire ou un membre du personnel électoral peut aider l'électeur à marquer son bulletin. Les électeurs qui ne savent pas lire ou qui ne peuvent pas voter en utilisant un bulletin spécial en raison d'un handicap peuvent, sur demande, voter à domicile.

³² Des ajustements de l'organisation du vote dans les établissements de soins résidentiels ont été nécessaires à la suite des recommandations faites par l'Agence de santé publique et des mesures appliquées par les gouvernements provinciaux, qui ont limité la capacité des directeurs du scrutin à organiser un vote mobile ou à créer des bureaux de vote ordinaires dans ces établissements le jour du scrutin.

et du fait que de nombreux espaces publics utilisés précédemment comme lieux de vote étaient déjà désignés comme centres de vaccination. Par conséquent, certains bureaux de vote ont été installés dans des lieux atypiques tels que les églises, les hôtels et les stades, ce qui avait souvent pour effet d'augmenter la distance parcourue par les électeurs.

Élections Canada a informé l'EEE d'une augmentation du nombre d'agents administratifs et de dépouillement requis, notamment des personnes recrutées pour traiter les votes par correspondance dont la hausse était prévue, et pour assurer la distanciation sociale. L'agence a indiqué que le manque de personnel était particulièrement marqué dans quelques circonscriptions.³³

Élections Canada a adopté des mesures visant à réduire la concentration de personnes dans les bureaux de vote le jour du scrutin en encourageant les électeurs à voter par anticipation ou par la poste.³⁴ Les mesures sanitaires et sécuritaires établies par Élections Canada comprenaient le port obligatoire des masques et la distanciation sociale, ainsi que la désinfection fréquente des bureaux de vote. Les bureaux de vote étaient équipés de désinfectants pour les mains, d'isoloirs et de crayons à usage unique pour marquer les bulletins de vote. Cependant, la préservation de la santé publique est principalement du ressort des provinces, et les règles fixées par certaines provinces différaient de celles établies par Élections Canada. L'application des règles incombait aux membres du personnel des bureaux de vote, et Élections Canada a informé l'EEE que certains membres du personnel des bureaux de vote avaient été insultés et victimes d'un comportement agressif de la part d'électeurs lorsqu'ils les invitaient à porter leurs masques.

L'Équipe d'experts électoraux a observé que l'administration électorale a accompli des efforts importants et louables pour s'assurer que les électeurs se trouvant dans des résidences et des institutions de soins de longue durée puissent voter en toute sécurité.³⁵ Dans de nombreuses circonscriptions, le scrutin dans ces institutions s'est déroulé à différentes dates avant le jour des élections afin d'éviter le risque de contamination croisée par les membres du personnel électoral qui vont d'une institution à une autre.

B. MÉTHODES DE VOTE

La loi prévoit un certain nombre de méthodes de vote, notamment le vote en personne dans les bureaux de vote le jour de l'élection ou par anticipation sur une période de quatre jours, ou le vote par bulletin spécial. La plupart des électeurs ont voté en personne le jour du scrutin, mais quelque 5 780 000 personnes (près de 21 % des électeurs inscrits) ont voté entre le 10 et le 13 septembre dans des bureaux de vote par anticipation. Les administrateurs électoraux ont informé l'EEE que les urnes contenant les votes exprimés par anticipation étaient entreposées en toute sécurité dans les bureaux des directeurs du scrutin et que le décompte a été effectué le soir des élections.

Un vote par bulletin spécial peut être demandé par les personnes qui ne peuvent pas ou ne préfèrent pas voter en personne dans un bureau de vote. Tous les Canadiens peuvent demander à voter par bulletin spécial, mais certains électeurs sont tenus de voter de cette façon, notamment : la plupart des membres des Forces armées canadiennes, les résidents d'outre-mer, les personnes incarcérées et les personnes qui se trouvent ou se trouveront en dehors de leur circonscription électorale le jour du

³³ Élections Canada a relevé qu'en 2019, 47 % des membres du personnel électoral étaient âgés de 60 ans ou plus, un groupe démographique que les autorités sanitaires nationales considèrent comme étant plus exposé aux risques de complications liées au COVID-19, et potentiellement moins disposé à servir de personnel électoral.

³⁴ Par exemple, en autorisant les demandes en ligne pour les bulletins de vote par correspondance et en fournissant des enveloppes de retour préaffranchies.

³⁵ Les règles d'accès aux établissements de soins prolongés pour personnes âgées sont fixées par les provinces.

scrutin.³⁶ Les résidents des établissements de soins de longue durée dans lesquels un bureau de vote n'est pas créé ont également dû voter par bulletin spécial, tout comme les personnes hospitalisées qui n'ont pas voté par anticipation.

La trousse de vote par bulletin spécial contenait un bulletin « blanc » sur lequel les électeurs devaient inscrire le nom du candidat de leur choix, une enveloppe intérieure dans laquelle placer le bulletin, une enveloppe extérieure contenant une déclaration que l'électeur devait signer et une enveloppe postale. Pour les personnes qui ont voté par correspondance en dehors de leur circonscription électorale, les votes ont été envoyés et comptés dans le bureau de l'administrateur des règles électorales spéciales à Ottawa. Pour les personnes qui ont voté par bulletin spécial à l'intérieur de leur circonscription électorale, les votes par bulletin spécial ont été renvoyés et comptés dans les bureaux des directeurs du scrutin.³⁷ Au total, 1 270 037 trousse de vote par bulletin spécial³⁸ ont été émises (soit environ 4,6 % de l'électorat) – beaucoup moins que les trois millions initialement prévus par Élections Canada – et 1 078 189 trousse ont été renvoyées.³⁹ Les membres du personnel électoral ont informé l'Équipe d'experts électoraux du BIDDH qu'en raison des délais postaux (envoi et retour) pour les électeurs résidant à l'étranger et dans certaines circonscriptions éloignées, certains votes par bulletin spécial avaient peu de chances d'être reçus à temps, ce qui signifie que ces votes n'ont pas été inclus dans le décompte des voix.⁴⁰

Le dépouillement des votes par bulletin spécial dans le bureau de l'administrateur des règles électorales spéciales a commencé le 16 septembre, et les 21 et 22 septembre dans les 338 circonscriptions, après avoir vérifié que les électeurs concernés n'avaient pas voté par anticipation ou le jour de l'élection. Même si le dépouillement des votes par bulletin spécial a entraîné un retard dans l'annonce des résultats définitifs, la publication rapide des résultats pour les votes exprimés le jour de l'élection et pendant le vote par anticipation a laissé supposer que l'issue des élections dans les circonscriptions était, dans la plupart des cas, claire à un stade précoce. Les partis politiques rencontrés par l'EEE ont reconnu le retard dans l'annonce des totaux préliminaires des votes et aucun d'entre eux n'a exprimé de préoccupation liée au vote par bulletin spécial ou au processus de comptage des voix.

C. OBSERVATION DES ÉLECTIONS

La Loi électorale du Canada ne garantit pas explicitement l'observation des élections par les citoyens ou par la communauté internationale, ce qui remet en cause le paragraphe 8 du document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (1990), même si elle permet au directeur général des élections d'autoriser la présence d'observateurs dans un bureau de vote le jour des élections. Élections Canada a fourni une accréditation à l'EEE et lui a accordé un accès complet aux lieux de vote et aux centres de décompte des votes par correspondance, notamment au bureau de l'administrateur des règles électorales spéciales.

³⁶ Les demandes peuvent être adressées en ligne ou en personne dans les bureaux locaux d'Élections Canada. L'EEE a été informée qu'Élections Canada avait besoin de jusqu'à 72 heures pour approuver les demandes. Les membres des forces armées peuvent voter dans les bureaux de vote ordinaires s'ils résident en permanence en dehors d'une installation militaire.

³⁷ Le vote par bulletin spécial pouvait être envoyé par la poste, déposé au(x) bureau(x) de circonscription d'Élections Canada ou dans un bureau de vote de la circonscription de l'électeur le jour du scrutin.

³⁸ Voici les données relatives aux trousse de vote par bulletin spécial : 1 014 708 trousse ont été délivrées aux électeurs se trouvant dans leur circonscription électorale, 199 629 aux personnes vivant en dehors de leur circonscription électorale et 55 700 aux électeurs d'outre-mer.

³⁹ Sur ce nombre, 899 819 trousse ont été remises à des électeurs votant dans leur circonscription, 151 117 (76 % des votes par bulletin spécial) à des électeurs se trouvant en dehors de leur circonscription) et 27 253 (49 % des votes par bulletin spécial) à des personnes résidant à l'étranger). En 2019, 643 462 électeurs ont voté en utilisant le bulletin spécial.

⁴⁰ L'EEE du BIDDH a été informée que les envois postaux vers les trois territoires pouvaient prendre cinq jours ou plus dans chaque sens.

La Loi électorale du Canada donnait aux représentants autorisés des candidats le droit de suivre le déroulement des élections dans les lieux de vote et dans les bureaux des directeurs du scrutin. Il convient de saluer le fait que ces représentants ont été autorisés, pour la première fois, à observer le comptage des bulletins de vote par bulletin spécial sur le site, et les médias ont été invités à enregistrer visuellement le comptage des bulletins de vote spéciaux.

Afin de permettre la réalisation concrète des engagements OSCE, il conviendrait de modifier la législation de sorte à garantir l'accès d'observateurs nationaux et internationaux à toutes les étapes du processus électoral.

VII. INSCRIPTION DES ÉLECTEURS

Le droit de vote est garanti à tous les citoyens qui ont atteint l'âge de 18 ans le jour des élections, à l'exception du directeur général des élections qui, selon la loi, n'est pas autorisé à voter.⁴¹ En 2018, le droit de vote des prisonniers a été rétabli et le droit de voter a été étendu aux citoyens vivant à l'étranger, indépendamment de la durée de leur résidence hors du Canada ou de leur intention d'y retourner.⁴²

Élections Canada tient un registre national permanent des électeurs dont sont extraites les listes électorales de chaque circonscription. Le registre est mis à jour en permanence à la lumière des sources de données fédérales, provinciales et territoriales.⁴³ Les personnes dont le nom figure dans le registre des électeurs reçoivent automatiquement une carte d'information de l'électeur qui contient des données personnelles et l'emplacement du bureau de vote qui leur a été attribué. Les listes électorales sont extraites du registre national avant chaque élection. Les interlocuteurs de l'EEE n'ont pas exprimé de préoccupations en ce qui concerne l'exactitude des listes électorales et du processus d'inscription des électeurs, mais ils ont relevé un taux d'inclusion plus faible des populations autochtones.

L'inscription au registre des électeurs est facultative, et les citoyens peuvent, à tout moment, vérifier et demander la mise à jour ou la suppression de leurs données du registre.⁴⁴ La suppression d'une inscription n'a aucune incidence sur le droit de vote. Les citoyens dont les données sont supprimées du registre peuvent, pendant la période préélectorale, demander à ce que leurs données soient ajoutées à une liste électorale. Tous les électeurs éligibles dont les coordonnées ne figurent pas dans le registre peuvent s'inscrire au vote dans les bureaux de vote en présentant une pièce d'identité valide et une preuve de résidence.⁴⁵ Selon Élections Canada, en date de novembre 2020, le registre renfermait les coordonnées d'environ 96 % des électeurs éligibles. Pour cette élection, les listes électorales révisées communiquées le 13 septembre contenaient 27 290 094 votants.

La Loi sur la protection des renseignements personnels de 1983, telle que modifiée, permet à une personne de demander à consulter ses données personnelles détenues par Élections Canada dans son fichier de renseignements personnels. Le commissaire à la protection de la vie privée peut à tout moment

⁴¹ Les DGE successifs ont plaidé pour le maintien de cette exclusion afin de renforcer la perception de leur impartialité.

⁴² Avec la législation précédente, les citoyens résidant à l'étranger pouvaient voter uniquement s'ils déclaraient leur intention de reprendre leur résidence dans le pays et s'ils n'avaient pas résidé à l'étranger pendant plus de cinq années consécutives, et les prisonniers placés dans des centres correctionnels et purgeant une peine de deux ans ou plus étaient exclus de l'électorat.

⁴³ Y compris les données provinciales et territoriales sur les permis de conduire et les statistiques de l'état civil, et les données provinciales et territoriales sur l'inscription des électeurs. Pour les agences fédérales, notamment l'Agence du revenu du Canada et Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, les citoyens doivent autoriser le partage des données pour que leurs coordonnées soient ajoutées au registre des électeurs.

⁴⁴ Cette vérification peut être effectuée en ligne, par correspondance ou en personne dans un bureau local d'Élections Canada.

⁴⁵ Ces électeurs sont tenus de s'inscrire dans le bureau de vote associé à leur lieu de résidence.

vérifier la façon dont les informations du registre sont collectées, stockées, mises à jour et utilisées, afin de s'assurer que le droit à la protection de la vie privée des électeurs est respecté. La Loi électorale du Canada exige qu'Élections Canada transmette les données contenues dans les listes électorales aux membres du Parlement, ainsi qu'aux partis politiques et aux candidats inscrits et admissibles. Les informations peuvent uniquement être utilisées à des fins légalement autorisées, et l'utilisation abusive des informations personnelles contenues dans le registre des électeurs constitue une infraction pénale.

VIII. INSCRIPTION DES CANDIDATS

À quelques exceptions près, les citoyens qui ont le droit de vote peuvent se présenter aux élections de la Chambre des communes.⁴⁶ Les candidats peuvent être soutenus par un parti politique ou se présenter de manière indépendante. Les exigences de mise en candidature sont raisonnables et les interlocuteurs de l'EEE ont décrit le processus comme étant inclusif et accessible. Les déclarations de candidature doivent comprendre, entre autres données, les noms, adresses et signatures, faites en présence d'un témoin, d'au moins 100 électeurs résidant dans la circonscription électorale. Le nombre de signatures de soutien est réduit à 50 dans les zones faiblement peuplées. Les électeurs peuvent fournir des signatures de soutien pour plusieurs candidats. Les mesures de lutte contre la COVID-19 adoptées pour cette élection comprenaient la possibilité de soumettre des signatures de soutien via un portail en ligne.

Les candidats ont été enregistrés par les directeurs du scrutin. Les mises en candidature ont été ouvertes après la publication des avis d'élection et ont été clôturées le 30 août. Au total, 2 010 candidats ont été enregistrés pour participer à l'élection, dont 1 923 personnes désignées par 22 partis politiques et 87 candidats indépendants. Les partis politiques ne sont pas tenus d'assurer l'équilibre entre les sexes dans la sélection des candidats. Même si les formulaires de mise en candidature comprennent un champ pour l'indication du sexe, il n'est pas obligatoire de le remplir et il n'existe pas de données officielles sur le sexe des candidats. L'organisation non gouvernementale À voix égales a annoncé que, d'après son analyse, les femmes et les personnes allosexuelles représentaient 43 % des candidats désignés par les cinq partis parlementaires.⁴⁷ Le nombre de femmes élues n'a que légèrement augmenté, passant de 98 à 102. Les interlocuteurs de l'EEE ont affirmé que les partis politiques sont moins susceptibles de désigner des femmes dans les circonscriptions qu'ils estiment pouvoir remporter. Même si la Charte des droits et libertés autorise les programmes de discrimination positive, le Canada n'a pas adopté de mesures temporaires spéciales pour promouvoir l'égalité des sexes dans la composition du Parlement.⁴⁸

Le corps législatif pourrait envisager l'adoption de mesures spéciales provisoires propres à améliorer la représentation des femmes au Parlement.

⁴⁶ Les exceptions concernent les titulaires de certains postes officiels, notamment certaines catégories de juges, d'agents électoraux et de membres des corps législatifs provinciaux, ainsi que les personnes purgeant des peines d'emprisonnement. Les personnes reconnues coupables de pratiques corrompues ou illégales lors d'élections précédentes sont non éligibles (sous réserve d'un moratoire de cinq à sept ans), tout comme les candidats aux élections précédentes qui n'ont pas respecté les exigences relatives aux comptes de campagne.

⁴⁷ Voir [l'analyse d'À Voix Égales sur le décompte final des femmes et des candidats de sexe différent lors de ces élections fédérales](#).

⁴⁸ Dans ses observations finales de 2016, le CEDAW a recommandé au Canada de renforcer ses efforts visant à accroître le nombre de femmes dans les organes décisionnels élus et à parvenir à une représentation égale des femmes dans la vie politique et publique, notamment par l'adoption de mesures spéciales temporaires, telles que des quotas.

IX. PEUPLES AUTOCHTONES ET MINORITÉS ETHNIQUES

Le Canada a une population diversifiée. Les personnes interrogées lors du recensement de 2016 se sont identifiées comme ayant plus de 250 origines ethniques ou ascendances, 41 % d'entre elles étant issues de plus d'une ethnie ou ascendance.

La Constitution reconnaît trois groupes de peuples autochtones :⁴⁹ les Premières Nations,⁵⁰ les Métis et les Inuits. Le recensement de 2016 a dénombré 1 673 785 autochtones, ce qui représente 4,9 % de la population du Canada.⁵¹ Les peuples autochtones forment la majorité de la population au Nunavut (86 %) et dans les Territoires du Nord-Ouest (51 %), et des minorités importantes dans le Territoire du Yukon (23 %), au Manitoba (18 %) et en Saskatchewan (16 %).⁵² Il existe plus de 50 Premières Nations et groupes linguistiques distincts.⁵³ Les membres des Premières Nations vivent dans 634 communautés, appelées « réserves », ainsi que dans les villes et villages du Canada.⁵⁴ Les Métis sont un peuple et une nation autochtones distincts, reconnus par la Loi constitutionnelle de 1982.⁵⁵ Les Inuits sont un peuple autochtone de l'Arctique.⁵⁶

Si l'expérience des peuples autochtones en matière de participation électorale varie en fonction de leur situation spécifique, en règle générale, l'inscription et la participation aux élections sont plus faibles chez les peuples qui vivent dans les réserves, et leur connaissance du processus électoral est moindre.⁵⁷ Cependant, les interlocuteurs de l'EEE ont constaté que les peuples autochtones ont relevé des obstacles similaires entravant la participation aux élections, notamment la résidence dans des zones reculées sans adresses normalisées et l'absence, par conséquent, de preuve d'adresse ; la migration fréquente entre

⁴⁹ Selon [Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada](#), le terme « peuples autochtones » est un nom collectif qui désigne les premiers peuples d'Amérique du Nord et leurs descendants. Ce sont trois peuples distincts avec des histoires, des langues, des pratiques culturelles et des croyances spirituelles uniques.

⁵⁰ Le [gouvernement du Canada utilise maintenant les termes « autochtones » et « Premières Nations »](#) ; toutefois, la Constitution utilise toujours les termes « peuples aborigènes » pour les peuples autochtones et « Indien » pour les Premières Nations. Le gouvernement reconnaît que plusieurs lois utilisent une terminologie obsolète et que ces termes peuvent être offensants et problématiques. Le présent rapport utilise les termes « peuples autochtones » et « Premières Nations ».

⁵¹ De ce nombre, 977 230 avaient une seule identité de Première Nation, 587 545 avaient une seule identité de Métis et 65 025 avaient une seule identité d'Inuit. Selon [Statistique Canada](#), 2,1 millions de Canadiens ont déclaré avoir une ascendance autochtone avec des identités uniques ou multiples.

⁵² [Ministre des Services aux Autochtones, Rapport annuel au Parlement \(2020\)](#). Cependant, l'Ontario compte la plus grande population de peuples autochtones (374 395), mais ils ne représentent que 3 % de la population totale de l'Ontario. L'Alberta (258 640) et la Colombie-Britannique (270 585) abritent également d'importantes populations de peuples autochtones.

⁵³ Les plus [nombreuses ascendances](#) étant les Cris (356 660), les Mi'kmaq (168 480) et les Ojibwés (125 725).

⁵⁴ Les Premières Nations comprennent les personnes enregistrées comme étant d'ascendance Premières Nations et les personnes non enregistrées (sans statut). Selon le recensement de 2016, l'on comptait 820 120 membres des Premières Nations enregistrés. Au 30 décembre 2019, les renseignements relatifs à 1 008 955 membres des Premières Nations ont été consignés dans un registre tenu par les Services aux Autochtones Canada. Selon le recensement de 2016, environ 40 % des personnes enregistrées comme étant d'ascendance Premières Nations vivent « dans une réserve », tandis que 14 % vivent dans des zones rurales (« hors réserve ») et 45 % vivent dans des zones urbaines. Les membres des Premières Nations qui ne se sont pas inscrits représentent environ 14 % des peuples autochtones et vivent presque exclusivement hors réserve.

⁵⁵ Selon le [Ralliement national des Métis](#), les Métis sont à l'origine la progéniture mixte de femmes indiennes et de commerçants de fourrures européens. Au fur et à mesure que cette population établissait des communautés distinctes de celles des Indiens et des Européens et se mariait entre elle, un nouveau peuple autochtone est apparu – le peuple métis – avec sa propre culture, ses traditions, sa langue (michif) et son mode de vie uniques, sa conscience collective et sa nation.

⁵⁶ Le mot Inuit signifie « le peuple » dans la langue inuit de l'Inuktitut. La majorité (73 %) des Inuits vivent dans l'Inuit Nunangat, qui comprend 51 communautés dans la région désignée des Inuvialuit (Territoires du Nord-Ouest et Yukon), au Nunavut, au Nunavik (nord du Québec) et au Nunatsiavut (Labrador).

⁵⁷ Lors des élections fédérales de 2019, le taux de participation des électeurs inscrits vivant dans les réserves était de 51,8 %, contre 67 % pour la population générale. Voir les [données d'Élections Canada](#) sur la participation des électeurs autochtones.

deux ou plusieurs communautés ; les grandes distances entre les résidences et les bureaux de vote et la fréquence limitée des transports publics ; et les barrières linguistiques et motivationnelles. Bien que l'accès à l'information numérique se soit amélioré ces dernières années, les communautés des Premières Nations ont comparativement moins accès aux services à haut débit (environ 30 % de saturation) que les autres communautés rurales (environ 40 %) et que la population générale (environ 85 %), ce qui a une incidence potentielle sur leur accès à l'information électorale et politique.⁵⁸

Diverses mesures, qui ont été jugées satisfaisantes par les interlocuteurs de l'EEE, ont été mises en place par Élections Canada pour atténuer les obstacles à la participation électorale des peuples autochtones. Celles-ci comprenaient le déploiement d'agents de relations communautaires autochtones ; l'augmentation du nombre de bureaux de vote par anticipation et de bureaux de vote le jour du scrutin dans les réserves ; et la tenue de consultations avec les organisations nationales et régionales représentant les intérêts des peuples autochtones, de même que la mise en œuvre de programmes en collaboration avec celles-ci. Élections Canada soutient également les activités que mène l'Assemblée des Premières Nations (APN) à l'occasion des élections, notamment l'exploitation d'un centre d'appels destiné aux électeurs des Premières Nations et la communication avec les médias. Élections Canada a mis au point du contenu informatif destiné aux électeurs dans 16 langues autochtones et diffusé des informations sur les élections en anglais, en français et en inuktitut sur les stations de radio en langues autochtones. Cependant, les bulletins de vote n'étaient disponibles qu'en anglais et en français.⁵⁹

En ce qui concerne le nombre de candidats autochtones ayant participé à cette élection ou ayant été élus, aucune donnée officielle n'est disponible, mais plusieurs entités ont analysé la question.⁶⁰ Toutes les sources ont constaté que le pourcentage de candidats autochtones par rapport à l'ensemble des candidats était inférieur à la proportion des personnes autochtones dans la population générale. Certaines plateformes de partis contenaient des propositions politiques relatives aux peuples autochtones, mais dans l'ensemble, les médias ont relevé un manque d'attention à l'égard des questions autochtones pendant la campagne.

La législation canadienne et les données du recensement désignent de nombreuses minorités ethniques sous l'appellation de « minorités visibles », c'est-à-dire les personnes, autres que les autochtones, « qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche ». ⁶¹ D'après les résultats du recensement de 2016, 22,3 % de la population s'identifiait comme appartenant à un ou plusieurs groupes de « minorités visibles ». Outre l'anglais, le français et les langues autochtones, Élections Canada a mis au point des documents d'information destinés aux électeurs dans 32 autres langues. À des degrés divers, tous les grands partis politiques ont présenté des candidats issus de minorités ethniques. Aucune donnée officielle permettant de connaître le nombre de candidats issus de groupes minoritaires qui se sont présentés à cette élection n'est disponible publiquement.

⁵⁸ Voir le [rapport de surveillance des communications 2019](#). Certains experts ont appelé l'attention sur le fait que tout chiffre pourrait s'avérer trompeur, car de nombreux candidats autochtones se sont présentés l'un contre l'autre dans la même circonscription ou dans des circonscriptions que le parti a peu de chances de remporter.

⁵⁹ La Loi sur les langues officielles de 1985 reconnaît le statut officiel de l'anglais et du français.

⁶⁰ D'après l'analyse des sites Web des partis et les informations communiquées par les partis politiques.

⁶¹ Dans ses observations finales de 2017, le [Comité de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale \(CERD\)](#) a constaté à nouveau avec préoccupation que le Canada continue de désigner des groupes minoritaires par l'expression « minorité visible », qui « rend invisibles les différences d'expériences dans les communautés », et a recommandé au Canada de « revoir l'utilisation de l'expression "minorité visible" dans la loi sur l'équité en matière d'emploi de 1995 et dans d'autres lois ». Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a également fait observer que « l'absence de données et d'informations détaillées sur la représentation des groupes minoritaires dans la vie publique et politique du pays l'empêchent d'évaluer l'exercice des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels par ces groupes dans l'État partie ». Une justification de l'utilisation continue de cette expression dans le recensement de 2021 est disponible sur le site Web de [Statistique Canada](#).

X. CYBERSÉCURITÉ

Si les procédures de vote lors des élections fédérales demeurent manuelles (sur papier) et sont donc moins vulnérables aux cybermenaces, les interlocuteurs de l'EEE ont toutefois reconnu que l'utilisation accrue d'outils numériques dans les élections expose celles-ci à un risque de cyberattaque.⁶² Les représentants de la fonction publique ont informé l'EEE que le gouvernement a, ces dernières années, considérablement renforcé son état de préparation à une éventuelle cyberattaque et aux risques posés par la désinformation. En prévision des élections fédérales de 2019, le gouvernement a élaboré un plan pour garantir la sécurité des élections qui énonce des mesures d'intervention en cas de menace, qu'elle vise l'infrastructure physique des élections ou qu'elle soit le produit de la désinformation.⁶³ Le plan s'appuie sur un protocole public en cas d'incident électoral majeur, les stratégies institutionnelles d'Élections Canada, le Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections chargé de lutter contre l'ingérence étrangère, et la collaboration avec les réseaux sociaux et autres plateformes en ligne.⁶⁴

Le Protocole public en cas d'incident électoral majeur est un mécanisme qui permet de décider comment les informations concernant les incidents majeurs potentiels, tels que les cyberattaques importantes ou les campagnes de désinformation à grande échelle, seront communiquées au public.⁶⁵ Les interlocuteurs de l'EEE ont exprimé leur soutien au Protocole, qui a le mérite de protéger la confiance du public à l'égard des institutions. Toutefois, certains ont fait observer que les critères à remplir pour informer le public sont exigeants, ce qui pose la question de savoir comment le Groupe d'experts du Protocole réagirait dans le cas d'un incident de gravité peu élevée, mais non négligeable, et qui serait susceptible d'entamer la confiance du public à l'égard de l'intégrité du processus électoral.⁶⁶ Le Groupe d'experts du Protocole s'est réuni régulièrement pendant les élections fédérales de 2021 pour évaluer et échanger des informations sur les menaces potentielles. Les autorités ont également mené des campagnes éducatives pour sensibiliser les citoyens aux cybermenaces et leur apprendre à identifier les actes de désinformation potentiels dans le processus électoral.

En consultation avec le Centre canadien pour la cybersécurité et d'autres organismes de sécurité, Élections Canada a mis en œuvre certaines mesures internes propres à garantir la cybersécurité et a fourni, à l'occasion de cette élection, un appui technique et des conseils de sécurité à ceux qui sont généralement la cible d'actes d'ingérence électorale, notamment les autorités électorales, les partis politiques, les candidats et leurs équipes de campagne. Les partis politiques et les candidats rencontrés

⁶² Élections Canada a fait savoir à l'EEE que plus de 40 systèmes informatiques sont nécessaires à la tenue des élections. En outre, les systèmes informatiques et de communication des partis politiques stockent les données personnelles des citoyens.

⁶³ Voir le [plan actualisé pour 2021](#).

⁶⁴ Le Groupe de travail sur les menaces en matière de sécurité et de renseignements visant les élections est composé de quatre institutions : le Centre de la sécurité des télécommunications (CST), le Service canadien du renseignement de sécurité, Affaires mondiales Canada (AMC) et la Gendarmerie royale du Canada. Pendant les élections, chaque organisme faisant partie du Groupe de travail analyse et surveille les cybermenaces dans le domaine de compétence qui lui est attribué et donne des conseils et des informations, si besoin, au Comité du Protocole public en cas d'incident électoral majeur, aux ministères, à Élections Canada et aux partis politiques. Par exemple, l'AMC enquête sur les cas d'ingérence étrangère en analysant les informations disponibles publiquement à l'aide de renseignements émanant de sources ouvertes ainsi que d'outils et de méthodes reposant sur ces sources, puis attribue les incidents.

⁶⁵ Voir la [Directive du Cabinet sur le Protocole public en cas d'incident électoral majeur](#). Le groupe d'experts du protocole, composé de cinq personnes, réunit le greffier du Conseil privé ; le conseiller à la sécurité nationale et au renseignement auprès du Premier ministre ; le sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada ; le sous-ministre de la Sécurité publique ; et le sous-ministre des Affaires étrangères. Le groupe d'experts est chargé de déterminer si les critères rendant nécessaire le déclenchement du Protocole sont remplis.

⁶⁶ Le Protocole peut toutefois être enclenché en cas d'accumulation d'incidents, dès lors qu'elle « compromet la capacité des Canadiens de participer à des élections libres et justes ».

par l'EEE ont salué ces efforts. Les systèmes informatiques d'Élections Canada font l'objet d'une surveillance constante afin de préserver leur intégrité et de les protéger contre les attaques potentielles. De même, les agents de la fonction publique chargé des élections reçoivent régulièrement des formations sur la cyberhygiène et la protection des données. Élections Canada surveille en outre les médias traditionnels et les réseaux sociaux afin de repérer les informations inexacts sur le processus électoral qui y sont relayées, ainsi que les comptes de réseaux sociaux et les sites Web qui se font passer pour Élections Canada.

Dans le cadre du plan pour la sécurité des élections, le gouvernement a renforcé sa collaboration avec les entreprises de réseaux sociaux et autres plateformes en ligne opérant dans le pays. En août 2021, le Bureau du Conseil privé a mis à jour la Déclaration sur l'intégrité électorale en ligne de 2019. En vertu de la déclaration, les plateformes en ligne s'engagent notamment à : intensifier leurs efforts de lutte contre la désinformation ; promouvoir des mesures de protection qui contribuent à prévenir les fausses déclarations des candidats, des partis et d'autres responsables électoraux clés ; faire tout leur possible pour assurer la protection de la vie privée ; promouvoir la transparence en ce qui concerne la publicité politique réglementée ; prendre des mesures pour supprimer les abus malveillants des plateformes, tels que les faux comptes, les comptes automatisés malveillants et les comportements non authentiques coordonnés.⁶⁷

XI. CAMPAGNE ÉLECTORALE

La période électorale, d'une durée de 36 jours, a débuté le 15 août avec la publication des brefs électoraux. À compter de cette date, les partis et les candidats avaient la possibilité de faire campagne jusqu'à la veille du jour du scrutin. Les cinq partis parlementaires, de même que le Parti populaire du Canada (PPC), ont été les plus actifs et les plus visibles tout au long de la campagne.

La Charte canadienne des droits et libertés s'applique à tous les aspects de la campagne électorale et prévoit des protections pour les libertés de réunion, d'association et d'expression. Globalement, la campagne s'est déroulée de façon pacifique et tous les interlocuteurs de l'EEE ont estimé que, dans l'ensemble, les droits et libertés politiques ont été respectés. Cela étant, certains cas de harcèlement ont été relevés par les interlocuteurs de l'EEE, notamment le harcèlement en ligne des femmes candidates, qui a été plus marqué que celui de leurs homologues masculins, ainsi que quelques cas de harcèlement physique visant des bénévoles d'origine asiatique lors d'activités de campagne. En outre, des manifestants ont perturbé de nombreux événements organisés dans le cadre de la campagne du Parti libéral, parfois de manière agressive, et ont même, à une occasion, provoqué l'annulation d'un événement.⁶⁸

Les principaux thèmes de campagne ont été l'économie et la reprise après la pandémie de COVID-19, le coût de la vie, les soins de santé, la vaccination obligatoire et le changement climatique. En raison de la pandémie de COVID-19, les activités de campagne en personne et les rassemblements ont été, de fait, moins nombreux que lors des élections précédentes, les interlocuteurs de l'EEE ayant observé un recours accru aux campagnes en ligne.⁶⁹

⁶⁷ Voir la [Déclaration du Canada sur l'intégrité électorale en ligne](#). La déclaration a été approuvée par Facebook, Google, LinkedIn, Microsoft, TikTok, Twitter et YouTube.

⁶⁸ Les manifestations concernaient le plus souvent les politiques gouvernementales de vaccination contre la COVID-19. Par exemple, lors d'un événement organisé le 7 septembre, le Premier ministre Justin Trudeau a essuyé des jets de pierres, et un événement prévu le 27 août a été annulé pour des raisons de sécurité.

⁶⁹ Ils ont en outre relevé que le nombre de participants à ces événements était limité et que certains partis exigeaient des candidats et des participants qu'ils présentent un certificat de vaccination. En 2020, Élections Canada a publié des lignes directrices pour les activités de campagne pendant la pandémie de COVID-19.

Face au rôle de plus en plus important que joue l'environnement numérique dans les campagnes électorales, le corps législatif a pris quelques mesures, telles que l'adoption de modifications à la LEC et à la Loi sur les télécommunications en 2014 et 2018, respectivement.⁷⁰ Ces dernières années, la législation fédérale a été modifiée de sorte à mieux protéger la vie privée des électeurs et à obliger les partis à protéger les données personnelles qu'ils détiennent. En 2021, le Commissariat à la protection de la vie privée (CPVP) a fait observer que les partis politiques recueillent de plus en plus de données et d'informations sur les électeurs, lesquelles sont parfois utilisées à des fins de profilage et de diffusion de publicités microciblées. Ce phénomène a été jugé préoccupant du point de vue de la protection de la confidentialité des données des électeurs.

Il convient également de saluer la tenue, par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), d'un registre des services d'appel des électeurs – le Registre de communication avec les électeurs, qui vise à réglementer les services d'appel des électeurs et l'utilisation de leurs données personnelles par les partis politiques. Le CRTC veille en outre au respect des règles relatives aux communications non sollicitées et automatisées, y compris celles émanant de partis politiques, en application de la Loi sur les télécommunications. Toutefois, à l'heure actuelle, la législation ne s'applique pas aux SMS et aux courriers électroniques envoyés en masse par les partis aux citoyens. Les communications politiques sont donc traitées différemment selon la technologie utilisée, certaines étant soumises à une attention et à des exigences de transparence plus élevées que d'autres.

Le corps législatif pourrait envisager d'inclure les communications de masse envoyées par les partis politiques dans le champ d'application des processus de contrôle et de la réglementation relatifs aux communications politiques.

Les modifications apportées à la LEC en 2019 obligent les partis politiques à publier une politique de protection des renseignements personnels des citoyens.⁷¹ Le CPVP et le Directeur général des élections du Canada ont publié des directives sur l'utilisation des données personnelles par les partis politiques, selon lesquelles les lois fédérales existantes sur la protection de la vie privée ne s'appliquent pas aux partis politiques.⁷² Le CPVP a maintes fois souligné la nécessité de soumettre les partis politiques à une législation qui crée des obligations fondées sur les principes de protection de la vie privée reconnus à l'échelle internationale et qui désigne une autorité indépendante chargée de contrôler le respect de la loi.

Les plateformes en ligne dont le trafic dépasse un certain volume et qui diffusent directement ou indirectement des publicités partisans, électorales ou liées à des enjeux intéressant des tiers sont tenues, en vertu de la LEC, de tenir un registre numérique de ces publicités, afin d'éviter le microciblage et les

⁷⁰ En outre, Élections Canada a publié, en 2020, trois documents de discussion sur les mesures à prendre en ce qui concerne la réglementation des communications politiques, l'impact des plateformes de réseaux sociaux dans les élections et la protection des renseignements personnels des électeurs lors des élections fédérales.

⁷¹ Entre autres choses, les politiques de confidentialité doivent contenir une déclaration décrivant : les types de renseignements personnels recueillis par le parti et le moyen utilisé pour recueillir ces renseignements, y compris en ligne ; comment le parti utilise et protège les renseignements personnels qu'il détient ; et la formation sur la collecte et l'utilisation de renseignements personnels suivie par les employés du parti. Les partis peuvent être radiés s'ils ne disposent pas d'une politique en matière d'informations personnelles ou s'ils n'informent pas le directeur général de toute modification de cette politique.

⁷² Voir les [Conseils sur la protection des renseignements personnels pour les partis politiques fédéraux](#). Par la suite, en réponse à une plainte déposée en 2019, le CPVP a conclu que la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* ne s'applique pas aux partis politiques fédéraux.

publicités trompeuses, mais aussi de faciliter le suivi des dépenses illicites potentielles.⁷³ L'obligation s'applique aux annonces publicitaires placées par les partis, les candidats et les tiers. Le registre doit être accessible au public pendant au moins deux ans après les élections. La LEC interdit aux personnes et entités étrangères d'acheter des publicités réglementées pendant la période électorale.⁷⁴ Les publicités télévisées ou radiophoniques ne sont pas soumises à l'obligation d'enregistrement, mais d'autres règles s'y appliquent. Après l'adoption de l'obligation d'enregistrement, toutes les plateformes de réseaux sociaux, à l'exception de Facebook, ont décidé de se retirer du marché de la publicité électorale.⁷⁵ Actuellement, chaque organisation est libre d'héberger le registre sur ses propres serveurs et il n'existe pas de format commun, ni de base de données unique répertoriant l'ensemble des annonces.

Afin d'harmoniser les obligations de déclaration auxquelles doivent se soumettre les différents types de médias, le corps législatif pourrait envisager d'établir un répertoire unique ainsi qu'un format standardisé pour les registres de publicités.

D'après la LEC, la publicité électorale s'entend de la diffusion « d'un message publicitaire qui favorise ou contrecarre un parti enregistré ou l'élection d'un candidat », notamment par « une prise de position sur une question à laquelle est associé un parti enregistré ou un candidat ».⁷⁶ Une définition similaire s'applique à la publicité partisane. Certains interlocuteurs de l'EEE ont estimé que les définitions de la publicité électorale et de la publicité partisane ne sont pas suffisamment claires, ce qui laisse aux plateformes la responsabilité de trancher si une publicité entre dans le champ d'application de ces définitions ou non. Cela peut porter préjudice aux organisations de la société civile qui font régulièrement campagne sur des questions qui peuvent, par la suite, être abordées sur les plateformes électorales des partis.

Le corps législatif pourrait envisager d'établir une distinction entre publicité politique et publicité liée à un enjeu particulier, et de définir des critères clairs permettant de déterminer si un enjeu particulier doit être considéré ou non comme étant fortement associé à un parti ou à un candidat.

Les interlocuteurs de l'EEE ont exprimé leur inquiétude quant au recours aux publicités microciblées, en particulier lorsqu'elles s'adressent aux minorités et aux communautés vulnérables. Dans l'ensemble, les interlocuteurs ont salué le développement continu de la législation relative aux campagnes en ligne. Cependant, certains ont souligné qu'une plus grande transparence doit être exigée de la part des plateformes en ce qui concerne le fonctionnement de leurs algorithmes, notamment pour ce qui touche aux publicités politiques, au microciblage et aux recommandations de contenu.

⁷³ Le registre comprend une copie électronique de la publicité diffusée sur la plateforme et le nom de la personne qui a autorisé la publicité. Selon la LEC, une plateforme en ligne s'entend « d'un site Internet ou d'une application Internet dont le propriétaire ou l'exploitant, dans le cadre de ses activités commerciales, vend, directement ou indirectement, des espaces publicitaires sur le site ou l'application à des personnes ou des groupes ». Elle englobe donc non seulement les plateformes numériques, mais aussi les autres sites Web et applications qui vendent des espaces publicitaires. Pour les sites en anglais et en français, les seuils d'achalandage (nombre de visiteurs ou d'utilisateurs à partir duquel une plateforme a l'obligation de tenir un registre des publicités numériques) sont respectivement de 3 millions et 1 million de visites par mois, et dans le cas des sites dont le contenu est diffusé dans d'autres langues, de 100 000 visites par mois.

⁷⁴ Il est interdit de vendre une publicité électorale, dans les médias traditionnels et en ligne, si elle a été financée par des fonds étrangers. Les exploitants ou propriétaires de plateformes qui vendent sciemment de la publicité électorale à des étrangers peuvent, en cas de plainte, faire l'objet d'une enquête par le commissaire aux élections fédérales, et des mesures de conformité ou d'exécution peuvent être prises, y compris des poursuites.

⁷⁵ Parmi les entreprises de médias qui respectent l'obligation de tenir un registre, on peut citer Bell Media, CBC, The Globe and Mail, La Presse, Narcity Media, Post Media, Rogers, Snap Inc., The Toronto Star et Vice.

⁷⁶ Certains types de communications numériques ne sont pas soumis à l'obligation d'enregistrement. Il en va ainsi de la création de contenus par des utilisateurs de plateformes de réseaux sociaux ; de textos, de courriels et autres messages privés ; de contenus publiés sur le site Web d'un parti politique ou d'un candidat, ainsi que de vidéos mises en ligne ailleurs, par exemple sur des plateformes telles qu'Instagram ou YouTube ; d'éditoriaux et d'articles consacrés à l'actualité.

L'encadrement des plateformes en ligne pendant les périodes électorales pourrait, à l'avenir, s'efforcer d'améliorer la transparence des algorithmes utilisés, en particulier en ce qui concerne les publicités politiques et les recommandations de contenu.

XII. FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE

La LEC encadre le financement de la campagne de manière exhaustive en précisant notamment les plafonds pour les contributions et les dépenses, ainsi que les obligations de rapports financiers pour les partis, les candidats et les tiers. Dans l'ensemble, les règles actuelles de financement de la campagne garantissent l'égalité de traitement entre les partis et les candidats ainsi qu'un niveau raisonnable de transparence. La plupart des interlocuteurs de l'EEE s'accordent à penser que les règles de financement de la campagne sont observées et que leur bonne application est vérifiée.

En 2018, la période d'application des règles de financement de la campagne a été élargie par la LME pour inclure une période pré-électorale, introduisant ainsi un plafonnement des dépenses des partis politiques et des tiers pendant cette même période. Ont aussi été adoptées des dispositions visant à améliorer la transparence des activités partisanes menées par des tiers pendant le processus électoral.⁷⁷ En 2018, le Projet de loi C-50 a complété la LME en mettant à jour les règles s'appliquant aux activités de financement, notamment en édictant un régime de production et de publication de rapports relatifs aux courses à l'investiture et à la direction, ce qui renforce la transparence.⁷⁸

A. PARTIS POLITIQUES ET CANDIDATS

Partis politiques et candidats peuvent financer leur campagne grâce à des prêts, des contributions (dons) provenant de citoyens canadiens ou de résidents permanents, et des activités de financement réglementées.⁷⁹ Les contributions individuelles sont limitées à 1 650 CAD par an et par parti, et à 1 650 CAD par candidat, qu'il bénéficie de l'investiture de son parti ou soit indépendant.⁸⁰ Pour tout don supérieur à 200 CAD, le nom du donateur doit être rendu public. Les candidats peuvent contribuer à hauteur de 5 000 CAD au financement de leur propre campagne. Après l'entrée en vigueur de la LME, il est interdit à toute personne ne possédant ni la nationalité canadienne ni le statut de résident permanent, ainsi qu'à toute entité étrangère, de faire un don à un parti, à un candidat ou à un tiers.⁸¹

Les dépenses électorales des partis politiques ayant recueilli soit deux pour cent du total des voix au niveau fédéral, soit cinq pour cent des voix dans les circonscriptions dans lesquelles le parti a soutenu

⁷⁷ Dans une élection à date fixe, au terme d'un mandat, la période pré-électorale est la période comprise entre le 30 juin et la délivrance des brevets. La période dite électorale est la période qui commence à la délivrance des brevets ; elle inclut le dernier jour avant celui de l'élection. La LME a également limité la période électorale à une durée maximale de 50 jours. Les élections fédérales de 2021 ayant été convoquées avant la fin de la législature, la période électorale n'a duré que 36 jours et il n'y a pas eu de période pré-électorale. C'est pourquoi Élections Canada n'a pas déterminé de plafond pour la publicité partisane en période pré-électorale.

⁷⁸ Les partis politiques ont désormais une obligation de publicité et de rapport sur les activités de financement auxquelles assistent des ministres, des chefs de parti ou des candidats à la direction et auxquelles on ne peut assister que moyennant une contribution de plus de 200 CAD (1,45 dollar canadien (CAD) vaut environ 1 euro).

⁷⁹ Il est interdit aux entreprises, aux syndicats et autres organisations de faire des dons. Par ailleurs, la LIE de 2014 a entraîné la disparition progressive du financement fédéral des partis politiques au moyen des allocations trimestrielles.

⁸⁰ Tout particulier satisfaisant aux critères de citoyenneté ou de résidence peut faire un don à un parti, à un candidat et à une association de circonscription. Ces contributions politiques donnent lieu à un crédit d'impôt au taux dégressif selon le montant donné.

⁸¹ Auparavant, les entités étrangères pouvaient faire des dons plafonnés à 500 CAD.

un candidat, sont remboursées à 50 %.⁸² Les candidats qui obtiennent au moins dix pour cent des voix validement exprimées obtiennent le droit de bénéficier d'un remboursement à 60 % de leurs dépenses de campagne.⁸³

Élections Canada a défini des plafonds pour les dépenses de campagne à l'échelle nationale qui s'imposent aux partis politiques en fonction du nombre d'électeurs inscrits dans les circonscriptions où le parti a soutenu un candidat, ainsi qu'aux candidats dans les circonscriptions. Pour cette élection, les cinq partis en lice dans l'ensemble du pays étaient autorisés à dépenser entre 22 659 866 et 30 127 505 CAD.⁸⁴ Pour ce qui est des candidats, les plafonds fixés pour les dépenses électorales dans les circonscriptions variaient entre 88 992 et 152 723 CAD.

Les partis politiques ont l'obligation de déposer des comptes trimestriels et annuels vérifiés.⁸⁵ Ils sont en outre tenus de publier des rapports individuels sur les activités réglementées de levée de fonds. Les partis ont l'obligation de publier un rapport sur le financement de leur campagne ayant fait l'objet d'un processus de vérification des comptes dans les huit mois suivant le jour du scrutin, tandis que les candidats doivent publier un rapport financier dans les quatre mois suivant le jour du scrutin. De telles dispositions limitent la transparence et sont contraires aux bonnes pratiques préconisées à l'échelle internationale.⁸⁶ Les partis politiques et les candidats ne sont pas tenus de publier un rapport sur le financement de leur campagne avant le jour du scrutin, contrairement aux tiers et en contradiction avec les bonnes pratiques recommandées à l'échelle internationale.⁸⁷

En vue d'améliorer encore la transparence du financement de la campagne, il conviendrait d'envisager d'obliger les partis politiques à publier périodiquement les données financières provisoires ou intermédiaires relatives aux contributions et aux dépenses engagées avant le jour du scrutin, ainsi que de raccourcir le délai de dépôt des comptes de campagne après le scrutin.

B. PARTICIPATION DE TIERS A LA CAMPAGNE

Les tiers qui font campagne pour promouvoir l'élection d'un parti ou d'un candidat, y compris par le biais de la publicité liée à un enjeu particulier, sont tenus d'agir indépendamment des partis politiques et des candidats. Les tiers dont les dépenses en publicité électorale, en publicité partisane, en activités partisans ou en sondages électoraux (activités réglementées) totalisent plus de 500 CAD doivent s'enregistrer auprès d'Élections Canada. Les tiers sont soumis à des plafonds de dépenses et à des

⁸² À cela s'ajoute le remboursement à 90 %, et à concurrence de 250 000 CAD, des dépenses payées en matière d'accessibilité par les partis politiques.

⁸³ Les dépenses électorales, la rémunération des représentants du candidat et les dépenses personnelles, sujettes à plafonnement, sont remboursées à 60 %. Les dépenses de soins et de garde ainsi que les dépenses liées à une déficience d'un candidat sont remboursées à 90 %, au même taux que les dépenses d'accessibilité, tout en étant plafonnées à 5 000 CAD. Les dépenses supplémentaires que doit engager un candidat ayant une déficience ainsi que les dépenses de soins et de garde ne sont pas considérées comme des dépenses *électorales*.

⁸⁴ Les plafonds pour les dépenses électorales des partis politiques étaient les suivants : Parti libéral et NPD (30 127 505 CAD) ; Parti conservateur (30 043 902) ; PPC (27 957 508) ; Parti vert (22 659 866,36). Le plafond des dépenses pour le Bloc Québécois, qui n'a présenté des candidats qu'au Québec, était de 7 162 417 CAD.

⁸⁵ Les associations de circonscription des partis politiques sont, en outre, tenues de publier des rapports financiers annuels. Ces rapports doivent faire l'objet d'un processus de vérification des comptes si les contributions ou les dépenses dépassent la somme de 10 000 CAD. Les rapports annuels des partis et des candidats doivent être remis le 30 juin de chaque année.

⁸⁶ Un candidat est également tenu de publier un rapport de vérification des comptes s'il a accepté des contributions à hauteur de 10 000 CAD ou plus ; s'il a engagé des dépenses de campagne électorale d'une valeur de 10 000 CAD ou plus, à l'exclusion des virements à des entités politiques affiliées ; ou s'il a obtenu au moins 10 % des votes valides exprimés.

⁸⁷ Voir le paragraphe 261 des [Lignes directrices du BIDDH et de la Commission de Venise sur la réglementation des partis politiques \(2020\)](#).

exigences strictes en matière de déclaration, mais, contrairement aux partis politiques et aux candidats, ils ne sont pas soumis à des plafonds de contributions.

Afin de rapprocher davantage les règles relatives au financement de la campagne qui s'appliquent aux tiers de celles qui s'imposent aux candidats, il conviendrait d'envisager l'adoption de mesures supplémentaires, telles que l'enregistrement des tiers auprès d'Élections Canada avant même toute dépense de campagne, ainsi qu'un plafonnement des versements effectués par des personnes physiques et morales sur les comptes destinés au financement de la campagne.

La LME a modifié les obligations de déclaration s'appliquant aux tiers qui s'engagent dans des activités réglementées (activités partisanes, publicité partisane et sondages électoraux) en harmonisant les règles régissant ces activités avec celles s'appliquant à la publicité électorale. Par conséquent, les tiers sont à présent tenus d'ouvrir un compte bancaire distinct pour les dépenses liées à leurs activités partisanes, de déclarer à Élections Canada toutes les dépenses qu'ils engagent et toutes les contributions qu'ils reçoivent pour des activités liées aux élections, et de faire figurer un énoncé d'autorisation dans toute publicité partisane.

Élections Canada a fixé, respectivement, à 525 700 CAD et 4 506 CAD par circonscription le plafond annuel des dépenses partisanes et électorales des tiers à l'échelle nationale. Les tiers peuvent recevoir des contributions de la part de citoyens et de résidents permanents mais aussi, contrairement aux partis politiques, d'entreprises et d'organisations qui exercent leurs activités au Canada. Toutefois, les tiers sont soumis à des obligations de déclaration plus rigoureuses que les partis politiques. Ainsi, ceux qui ont reçu des contributions ou qui ont engagé des dépenses de plus de 10 000 CAD sont tenus de publier un rapport financier 21 jours et 7 jours avant le jour du scrutin, respectivement, ainsi qu'un rapport consolidé quatre mois après le jour du scrutin. Dans le cadre de cette élection, 104 tiers ont été enregistrés et 31 ont publié des rapports financiers.

C. RESPECT DES RÈGLES DE FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE

Élections Canada applique les règles de financement de campagne. À ce titre, l'organisme a préparé un large éventail de documents d'information sur les obligations légales des partis, des candidats, des associations de circonscription et des tiers. Le commissaire aux élections fédérales est chargé de veiller au respect et à l'application de la LEC, notamment en examinant les plaintes relatives au financement des campagnes et les dossiers que lui renvoie Élections Canada. Parmi les différentes mesures de conformité dont dispose le commissaire, on peut citer les communications informelles, les mesures administratives formelles ou encore la formulation d'une recommandation d'engager des poursuites pénales. Les sanctions appliquées en cas d'infraction grave avérée comprennent des sanctions financières, des peines d'emprisonnement, l'interdiction de participer à de futures élections et la radiation d'un parti.

XIII. MÉDIAS

A. PAYSAGE MÉDIATIQUE

La Constitution garantit la liberté d'expression et de la presse. Le Canada jouit d'un haut niveau de liberté de la presse et d'un écosystème de l'information varié, équilibré et bien régulé.⁸⁸ Si elle reste relativement élevée, la confiance à l'égard des médias est toutefois en baisse.⁸⁹ Dans l'ensemble, l'information portant sur les élections était facilement accessible aux électeurs et disponible en plusieurs

⁸⁸ En 2021, le Canada occupait la 14^e place du [Classement mondial de la liberté de la presse](#).

⁸⁹ Voir le [Baromètre de confiance Edelman 2021](#) de l'Institut Reuters.

langues. Néanmoins, certains interlocuteurs de la MEE ont estimé que certaines communautés autochtones ne disposent pas d'un accès équitable au haut débit et à l'information. De plus, les interlocuteurs ont fait état d'un phénomène croissant de harcèlement des journalistes femmes, notamment en ligne.⁹⁰

La télévision reste la source d'information la plus utilisée. Conformément aux tendances mondiales, l'importance de la presse écrite diminue rapidement. Les grands conglomérats médiatiques et leurs principaux organes sont Postmedia (*National Post*), Bell Media (*CTV*), Rogers Media (*City TV*), Québecor, Corus et Torstar (*Toronto star*). Une information diverse est facilement accessible dans tout le pays et des organes médiatiques locaux diffusent l'information en anglais, en français et dans un grand nombre de langues minoritaires et de langues autochtones. Cependant, les interlocuteurs de la MEE ont exprimé leur préoccupation face à la concentration de plus en plus marquée des médias privés dans les mains de quelques grandes entreprises et face à la fermeture ou au rachat par de grands groupes d'acteurs médiatiques locaux ou communautaires, ce qui pourrait limiter la mise à disposition d'informations auprès des électeurs au niveau local.⁹¹

Les médias en ligne et les réseaux sociaux sont des sources d'information de plus en plus utilisées. Plusieurs interlocuteurs de la MEE ont fait observer que la mésinformation sur les réseaux sociaux avait contribué à une mauvaise compréhension du processus politique et électoral lors de cette élection. Par ailleurs, outre la mésinformation provenant du Canada, des discours de désinformation extérieurs sont apparus dans les débats canadiens, notamment en raison de la saturation des médias traditionnels et en ligne par des contenus provenant des États-Unis.⁹²

B. CADRE JURIDIQUE

La Loi sur la radiodiffusion de 1991 régit les entreprises de radiodiffusion, y compris le service public – la Société Radio-Canada (SRC-CBC) – et la politique nationale de radiodiffusion, tandis que la Loi sur le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes de 1985 (amendée pour la dernière fois en 2019) régit les activités du CRTC. La SRC-CBC est responsable de deux médiateurs (un pour la radiodiffusion en anglais et un pour le français), lesquels contrôlent le respect des dispositions légales applicables. Le CRTC attribue des licences, régit et supervise plus de 2 000 radiodiffuseurs privés, et surveille la propriété des médias.

Pendant les élections fédérales, selon la Loi électorale du Canada, les radiodiffuseurs enregistrés sont tenus de mettre à disposition des partis politiques un total de 390 minutes de temps payant aux heures de grande écoute.⁹³ Ce temps d'émission est réparti selon un accord entre les partis ou, si les partis ne parviennent pas à cet accord, sur décision de l'Arbitre en matière de radiodiffusion.⁹⁴ La répartition doit respecter les critères définis dans la LEC, mais l'Arbitre a la possibilité de la modifier s'il ou elle juge la répartition inéquitable ou contraire à l'intérêt public. Aucune demande de ce type n'a été déposée lors de cette élection. Depuis 2016, l'Arbitre en matière de radiodiffusion utilise une formule de répartition

⁹⁰ En octobre 2021, la [Société Radio-Canada s'est associée à un groupe de médias publics et d'organisations internationales en faveur de la Déclaration de Bruxelles](#) relative à la sécurité des journalistes et à la liberté de la presse.

⁹¹ Voir l'[étude](#) coordonnée par l'école de journalisme de l'Université Ryerson et l'Université de la Colombie-Britannique.

⁹² Par exemple, [une étude de l'Université McGill](#), également citée dans un rapport du CST, rapportait que les comptes Twitter canadiens retweetaient 10 fois plus les tweets provenant d'utilisateurs basés aux États-Unis que ceux provenant d'un utilisateur canadien.

⁹³ Les radiodiffuseurs publics et privés peuvent facturer à un parti politique, un candidat ou toute personne agissant en leur nom, un tarif ne dépassant pas le tarif le plus bas facturé pour des durées égales de temps d'émission équivalent à toute autre personne à tout moment pendant la même période publicitaire.

⁹⁴ L'actuel Arbitre en matière de radiodiffusion a été choisi à l'unanimité par les partis représentés à la Chambre des communes et nommé par le Directeur général des élections du Canada en juillet 2020.

modifiée suivant laquelle la moitié du temps d'émission est répartie également entre tous les partis enregistrés et l'autre moitié est répartie suivant les critères énoncés dans la loi. En février 2021, l'Arbitre a émis une décision de répartition du temps d'émission payant entre 23 partis politiques, laquelle s'appliquait à cette élection. Cette décision reprenait l'approche 50-50 appliquée lors des précédentes élections.

La LEC prévoit que tous les opérateurs de télécommunications doivent fournir aux partis enregistrés et admissibles au moins autant de temps d'émission gratuit que lors des élections les plus récentes. Le temps doit être octroyé aux partis proportionnellement au temps d'émission payant attribué. Les interlocuteurs de la MEE approuvaient en général la répartition du temps d'émission payant et gratuit.

La Commission des débats des chefs, qui a été créée en 2018, est un organisme public indépendant et impartial qui a pour mandat de superviser et d'organiser des débats entre les chefs de partis en amont de l'élection générale fédérale. La Commission est active à temps partiel et dispose d'un Conseil consultatif composé d'experts de différents secteurs. Après chaque élection, la Commission rédige un rapport complet qui comprend des recommandations. Certains interlocuteurs de la MEE ont mentionné que le commissaire et le directeur général de la Commission des débats des chefs sont nommés par le gouvernement sans consultation avec les autres partis représentés au Parlement et ont suggéré de faire de cette Commission une institution permanente et d'engager un processus de consultation formelle afin de choisir le commissaire, dans le but d'accroître la confiance et le soutien à l'institution.

La Commission des débats des chefs a organisé deux débats (un en anglais, un en français) et a défini les critères de participation. Tout en respectant l'indépendance journalistique, la Commission a collaboré avec le producteur de débats, un partenariat entre dix organes médiatiques, afin d'élaborer un format de débat.⁹⁵ Les deux débats des chefs se sont déroulés les 8 et 9 septembre ; des sous-titres étaient disponibles dans trois langues autochtones, six langues minoritaires et deux langues des signes sur de nombreuses chaînes.

XIV. RECOMMANDATIONS

Les recommandations, telles que contenues dans le rapport, sont proposées en vue de renforcer davantage la conduite des élections au Canada et de soutenir les efforts pour les mettre pleinement en conformité avec les engagements de l'OSCE et avec les autres obligations et normes internationales des élections démocratiques.⁹⁶ Ces recommandations doivent être lues conjointement avec les recommandations antérieures du BIDDH, qui figurent dans le Rapport final de la Mission de 2015 et qui restent d'actualité. Le BIDDH se tient à la disposition des autorités canadiennes pour les aider à poursuivre l'amélioration du processus électoral et à mettre en œuvre les recommandations contenues dans ce rapport d'évaluation ainsi que dans les rapports précédents.

⁹⁵ L'organe médiatique choisi pour animer le débat est responsable de la supervision éditoriale.

⁹⁶ Il est indiqué au paragraphe 25 du [Document d'Istanbul 1999 de l'OSCE](#) que les États participants de l'OSCE se sont engagés à « donner suite sans tarder aux rapports d'évaluation des élections présentés par le BIDDH et à ses recommandations ». L'évaluation par l'Équipe d'experts électoraux du BIDDH de la mise en œuvre de recommandations antérieures est la suivante : les recommandations 4 et 11 du rapport final consacré aux élections fédérales de 2015 ont été pleinement mises en œuvre, la recommandation 5 a été mise en œuvre dans une large mesure, et les recommandations 1, 8 et 10 ne l'ont été que partiellement. Voir le [Répertoire des recommandations électorales du BIDDH](#) (en anglais).

A. RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

1. Afin de permettre la réalisation concrète des engagements OSCE, il conviendrait de modifier la législation de sorte à garantir l'accès d'observateurs nationaux et internationaux à toutes les étapes du processus électoral.
2. Le corps législatif pourrait envisager l'adoption de mesures spéciales provisoires propres à améliorer la représentation des femmes au Parlement.
3. Afin d'harmoniser les obligations de déclaration auxquelles doivent se soumettre les différents types de médias, le corps législatif pourrait envisager d'établir un répertoire unique ainsi qu'un format standardisé pour les registres de publicités.
4. Le corps législatif pourrait envisager d'établir une distinction entre publicité politique et publicité liée à un enjeu particulier, et de définir des critères clairs permettant de déterminer si un enjeu particulier doit être considéré ou non comme étant fortement associé à un parti ou à un candidat.

B. AUTRES RECOMMANDATIONS

5. Il conviendrait d'envisager de réviser le cadre juridique afin de mieux respecter le principe de l'égalité du vote, par exemple en réduisant l'écart admissible.
6. Afin d'améliorer le respect du principe de l'égalité du vote, les commissions provinciales de délimitation des circonscriptions devraient s'efforcer de réduire les écarts de population entre circonscriptions.
7. Afin d'améliorer encore la transparence, Élections Canada devrait publier les résultats des élections par bureau de vote, sous forme de données désagrégées.
8. Le corps législatif pourrait envisager d'inclure les communications de masse envoyées par les partis politiques dans le champ d'application des processus de contrôle et de la réglementation relatifs aux communications politiques.
9. L'encadrement des plateformes en ligne pendant les périodes électorales pourrait, à l'avenir, s'efforcer d'améliorer la transparence des algorithmes utilisés, en particulier en ce qui concerne les publicités politiques et les recommandations de contenu.
10. En vue d'améliorer encore la transparence du financement de la campagne, il conviendrait d'envisager d'obliger les partis politiques à publier périodiquement les données financières provisoires ou intermédiaires relatives aux contributions et aux dépenses engagées avant le jour du scrutin, ainsi que de raccourcir le délai de dépôt des comptes de campagne après le scrutin.
11. Afin de rapprocher davantage les règles relatives au financement de la campagne qui s'appliquent aux tiers de celles qui s'imposent aux candidats, il conviendrait d'envisager l'adoption de mesures supplémentaires, telles que l'enregistrement des tiers auprès d'Élections Canada avant même toute dépense de campagne, ainsi qu'un plafonnement des versements effectués par des personnes physiques et morales sur les comptes destinés au financement de la campagne.

ANNEXE : RÉSULTATS OFFICIELS

À la suite de quatre dépouillements judiciaires, Élections Canada a publié les données suivantes sur la page « [Élection générale du 20 septembre 2021 : Résultats nationaux](#) ». Les données relatives au nombre de femmes députées proviennent du site Web du [Parlement du Canada](#).

Parti	Sièges remportés	% des sièges	Nombre de voix	% des voix	Nombre de femmes députées
Alliance Nationale des Citoyens	0	0,00	476	0,00	
<i>Aucune appartenance</i>	0	0,00	6 876	0,00	
Bloc Québécois	32	9,50	1 301 615	7,60	12
CAC	0	0,00	1 246	0,00	
Centriste	0	0,00	648	0,00	
Communiste	0	0,00	4 700	0,00	
Conservateur	119	35,20	5 747 410	33,70	22
<i>Indépendant(e)</i>	0	0,00	25 605	0,20	
Libéral	160	47,30	5 556 629	32,60	57
Libertarien	0	0,00	4 765	0,00	
Marxiste-Léniniste	0	0,00	4 532	0,00	
Maverick Party	0	0,00	35 178	0,20	
Nationaliste	0	0,00	52	0,00	
Nouveau Parti démocratique – NPD	25	7,40	3 036 348	17,80	11
Parti de l'Héritage Chrétien	0	0,00	8 985	0,10	
Parti Libre Canada	0	0,00	47 252	0,30	
Parti Marijuana	0	0,00	2 031	0,00	
Parti Patriote	0	0,00	244	0,00	
Parti populaire du Canada – PPC	0	0,00	840 993	4,90	
Parti pour la Protection des Animaux	0	0,00	2 546	0,00	
Parti Rhinocéros Party	0	0,00	6 085	0,00	
Parti vert	2	0,60	396 988	2,30	1
Pour l'Indépendance du Québec	0	0,00	2 934	0,00	
Quatrième front du Canada – QFC	0	0,00	105	0,00	
Total :	338		17 034 243		103

Élections Canada a annoncé une participation électorale de 62,25 % sur 27 366 297 électeurs inscrits. Ce chiffre ne tient pas compte des électeurs inscrits le jour même du scrutin.

À PROPOS DU BIDDH

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) est la principale institution de l'OSCE aidant les États participants « à assurer le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à observer les règles de l'État de droit, à promouvoir les principes de la démocratie et [...] à édifier, renforcer et protéger les institutions démocratiques ainsi qu'à favoriser la tolérance à tous les niveaux de la société » (Document de Helsinki, 1992). Cet ensemble de principes constitue ce que l'on appelle la « dimension humaine » de l'OSCE.

Basé à Varsovie en Pologne, le BIDDH a tout d'abord porté le nom de Bureau des élections libres. Créé lors du Sommet de Paris en 1990, il a débuté ses activités en mai 1991. Le Bureau a changé de nom au bout d'un an pour prendre en compte l'extension de son mandat aux questions relatives aux droits de l'homme et à la démocratisation. Le personnel du Bureau compte aujourd'hui plus de 150 personnes.

Le BIDDH est l'agence de référence en Europe dans le domaine de l'**observation électorale**. Chaque année, il coordonne et organise, dans la région de l'OSCE, le déploiement de milliers d'observateurs chargés de vérifier que la tenue des élections soit conforme aux engagements OSCE en la matière, aux autres obligations et normes internationales applicables aux élections démocratiques, ainsi qu'à la législation nationale. La méthodologie du Bureau, exceptionnelle par sa qualité, permet une évaluation approfondie de toutes les étapes du processus électoral. Par le biais de projets d'assistance, le BIDDH aide les États participants à améliorer leur législation électorale.

Les activités de **démocratisation** du Bureau comprennent des projets relatifs à l'État de droit, à l'amélioration de la législation, à la gouvernance démocratique, aux migrations et à la liberté de circulation, ainsi qu'à l'égalité hommes-femmes. Chaque année, le BIDDH met en œuvre des programmes de coopération ciblés visant à soutenir le développement des institutions démocratiques.

Le BIDDH a également pour objectif d'aider les États participants à tenir leurs engagements en matière de promotion et de défense des **droits de l'homme** et des **libertés fondamentales**, conformément aux engagements OSCE relatifs à la dimension humaine. À cet effet, le BIDDH travaille avec différents partenaires afin d'encourager la coopération, de renforcer les capacités institutionnelles et d'apporter une expertise dans divers domaines, notamment la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, l'amélioration du respect des droits de l'homme dans le cadre de la protection des victimes de la traite des êtres humains, l'éducation et la formation aux droits de l'homme, le suivi et le contrôle du respect des droits de l'homme, ainsi que la sécurité des femmes et le respect de leurs droits.

Le programme de **tolérance** et de **non-discrimination** du BIDDH aide les États participants à renforcer l'efficacité de leur lutte contre les crimes et incidents motivés par la haine, le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et les autres formes d'intolérance. Dans ce domaine, le BIDDH soutient les processus de réforme de la législation, la formation des forces de l'ordre, la surveillance et le signalement des crimes et incidents motivés par la haine ainsi que le suivi des réponses qui leur sont apportées. Le Bureau soutient également les activités éducatives visant à promouvoir les principes de tolérance, de respect et de compréhension mutuelle.

Le BIDDH conseille les États participants quant à leurs politiques à l'égard des **Roms** et **Sinti**. Il s'attache également à promouvoir les activités de renforcement des capacités institutionnelles et de développement de réseaux d'information entre communautés de Roms et Sinti, de même qu'il œuvre à l'implication de représentants de ces communautés au sein d'instances d'élaboration de politiques publiques.

Toutes les activités du BIDDH sont menées en étroite coordination et coopération avec les États participants de l'OSCE, les institutions de l'OSCE et ses missions sur le terrain, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site Web du BIDDH (www.osce.org/odihr).