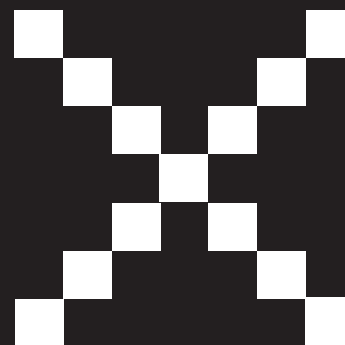


ÉLECTIONS GÉNÉRALES
1^{er} octobre 2018



**Enquête sur le dépouillement du vote
dans la circonscription de Gaspé**
Rapport du directeur général des élections

Table des matières

Sommaire.....	1
Mise en contexte.....	2
1 DISPOSITIONS APPLICABLES AU DÉPOUILLEMENT DU VOTE.....	4
1.1 Responsabilités du personnel électoral.....	4
1.1.1 Le directeur du scrutin, ses adjoints et leurs assistants.....	5
1.1.2 Le préposé à l'information et au maintien de l'ordre.....	7
1.1.3 Le scrutateur du bureau de vote.....	8
1.1.4 Le secrétaire du bureau de vote.....	9
1.2 Tenue du relevé du dépouillement.....	10
1.3 Bulletins de vote inutilisés, bulletins de vote détériorés ou annulés et bulletins de vote rejetés.....	12
1.4 Dispositions pénales.....	14
2 DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE.....	15
2.1 Mandat et pouvoirs d'enquête du directeur général des élections.....	15
2.2 Méthodologie de l'enquête.....	15
2.3 Teneur de l'enquête.....	16
3 RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE.....	19
3.1 Formation reçue par le personnel électoral.....	19
3.2 Comptabilisation des votes et tenue des relevés du dépouillement.....	22
3.2.1 Bulletin de vote détérioré ou annulé et bulletin de vote rejeté.....	22
3.2.2 Cas particulier de la section de vote BVO-61.....	23
3.2.3 Comptabilisation des bulletins de vote reçus du directeur du scrutin.....	24
3.3 Autres considérations.....	25
4 RESPONSABILITÉ PÉNALE.....	26
5 CONSIDÉRATIONS ADDITIONNELLES.....	27
Conclusion.....	29
Annexe I <i>Relevé du dépouillement (DGE-76.2-VB)</i>	30

Sommaire

Le directeur général des élections a réalisé une enquête dans la circonscription de Gaspé à l'automne 2018. Cette enquête avait pour objectif de revoir les étapes du dépouillement initial du vote du 1^{er} octobre 2018 afin d'expliquer les modifications apportées au résultat de l'élection à la suite du dépouillement judiciaire. Elle visait aussi à comprendre d'autres irrégularités qui ont été constatées dans cette circonscription, mais qui n'ont pas eu d'incidence sur l'issue de l'élection. Elle avait enfin pour objet de déterminer si des infractions pénales ont été commises dans le cadre du dépouillement initial, principalement dans la section de vote BVO-61. Nous avons donc étudié avec attention les résultats de « l'urne 61 », comme cette section de vote a été désignée dans les médias à la suite de l'élection.

D'une part, l'enquête démontre qu'il n'y a eu aucune forme de fraude ou de falsification de documents, ni d'intention de tromper ou d'induire en erreur de la part de quiconque dans la section de vote BVO-61. L'erreur commise et la modification subséquente des résultats du relevé du dépouillement résultent d'une mauvaise compréhension, de la part du personnel du scrutin, des tâches qu'il devait effectuer pour remplir ce relevé.

D'autre part, l'enquête nous permet de conclure que les autres irrégularités observées résultent également de la mauvaise compréhension des membres du personnel électoral quant aux tâches qu'ils devaient réaliser. Nous avons constaté que la formation offerte dans la circonscription de Gaspé n'a pas été uniforme et que les outils d'Élections Québec n'ont pas été pleinement utilisés. Nous pouvons donc écarter toute forme de mauvaise foi.

Mise en contexte

À la suite de la tenue des élections générales provinciales du 1^{er} octobre 2018, la candidate du Parti québécois dans la circonscription de Gaspé, M^{me} Méganne Perry Mélançon, a demandé un nouveau dépouillement du vote le 5 octobre 2018. Dans sa demande, M^{me} Perry Mélançon alléguait plusieurs irrégularités, tant dans la tenue des relevés du dépouillement que dans les résultats du vote.

Une section de vote a retenu plus particulièrement l'attention quant à l'irrégularité des résultats. Selon la preuve présentée au soutien de la demande, les résultats inscrits sur le relevé du dépouillement de la section de vote BVO-61 n'étaient pas conformes aux résultats réellement comptabilisés par la scrutatrice et la secrétaire de cette section de vote. En effet, l'ensemble des 194 votes de cette section ont été attribués à M. Alexandre Boulay, candidat élu du Parti libéral du Québec, alors que plusieurs électrices et électeurs y ayant voté ont affirmé sous serment, pour soutenir la demande de nouveau dépouillement, avoir accordé leur vote à une autre personne candidate.

C'est dans ce contexte que la candidate défaite a demandé un dépouillement judiciaire, conformément aux articles 382 et suivants de la *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3). À la lueur des allégations présentées par la candidate, l'honorable juge Denis Paradis a accueilli la demande le 9 octobre suivant. Il a alors ordonné un nouveau dépouillement du vote sous la supervision du tribunal, et ce, à l'égard des quatre candidats de la circonscription de Gaspé.

Toutes les urnes ont donc été ouvertes et les votes, comptabilisés à nouveau. Dans le cadre de ce dépouillement judiciaire, tenu au palais de justice de Percé le 10 octobre 2018, des irrégularités dans le dépouillement initial des urnes ont effectivement été constatées. Les inscriptions figurant sur les relevés du dépouillement n'étant pas toujours exactement conformes aux résultats des votes ou au contenu des urnes, les résultats de 49 sections de vote, sur un total de 132, ont été modifiés. La plupart des modifications étaient mineures, sauf dans la section de vote BVO-61, dont les résultats étaient en grande majorité répartis presque également entre M^{me} Perry Mélançon (74 votes) et M. Boulay (79 votes). Quant aux 40 autres votes, ils sont répartis entre le candidat du parti Coalition avenir Québec – L'équipe François Legault, M. Louis LeBouthillier (25 votes), et celui du parti Québec solidaire, M. Alexis Dumont-Blanchet (15 votes).

À la suite du dépouillement judiciaire, le nombre total de votes pour M. Boulay a diminué de 6071 à 5962, alors que le nombre de votes pour M^{me} Perry Mélançon a augmenté de 5939 à 6003. La candidate péquiste a donc été déclarée élue par l'honorable juge Paradis dans le cadre de ce dépouillement judiciaire, le premier à renverser l'élection d'un candidat initialement déclaré vainqueur depuis 1976¹.

1. Les deux précédents dépouillements judiciaires ayant mené à l'élection d'un autre candidat que celui élu initialement dans le cadre d'une élection provinciale ont tous deux eu lieu le 15 novembre 1976, dans les circonscriptions de Hull et de Gatineau.

D'autres irrégularités ont été observées au cours de ce deuxième dépouillement. En effet, une grande quantité de relevés du dépouillement étaient marqués de manière plus ou moins régulière, bien que cela ait peu ou pas affecté la validité des résultats.

Considérant l'ensemble de ces éléments, le directeur général des élections a annoncé publiquement, le 11 octobre 2018, son intention de tenir une enquête pour faire la lumière sur le dépouillement initial du vote dans cette circonscription. Au cours de cette période, Élections Québec a reçu quelques plaintes liées aux événements survenus dans la circonscription de Gaspé. Dans ce contexte, le directeur général des élections s'est engagé à rendre public un rapport faisant état des conclusions de cette enquête.

L'enquête avait pour objectif de revoir les étapes du dépouillement initial afin d'expliquer les modifications apportées au résultat de l'élection dans cette circonscription à la suite du dépouillement judiciaire. Elle visait aussi à comprendre d'autres irrégularités y ayant été constatées, mais n'ayant pas eu d'incidence sur l'issue de l'élection. Elle avait enfin pour objet de déterminer si des infractions pénales ont été commises dans le cadre du dépouillement initial.

L'enquête étant désormais terminée, le présent rapport s'applique à remplir ces objectifs en établissant les faits sur le dépouillement initial du vote dans toute la circonscription de Gaspé et en mettant en lumière les causes permettant d'expliquer les différentes irrégularités constatées.

Nous reviendrons d'abord sur le cadre législatif du dépouillement du vote et, lorsque nécessaire, de l'organisation d'une élection. Nous expliquerons ensuite le déroulement de l'enquête réalisée sur l'ensemble du territoire de la circonscription de Gaspé à l'automne 2018 et nous en exposerons les résultats. Enfin, nous rendrons nos conclusions sur la responsabilité pénale des personnes ayant participé à la tenue du scrutin et nous aborderons certaines considérations additionnelles.

1

DISPOSITIONS APPLICABLES AU DÉPOUILLEMENT DU VOTE

Avant d'expliquer le déroulement de l'enquête et de faire état de nos conclusions, il nous apparaît essentiel d'exposer les responsabilités légales et administratives du personnel électoral directement ou indirectement concerné par le dépouillement du vote, de décrire les règles entourant la façon de remplir le relevé du dépouillement et d'expliquer les notions de bulletins de vote *inutilisés, détériorés ou annulés et rejetés*, puisque le nombre total de ces bulletins est inscrit sur le relevé du dépouillement. Nous exposerons finalement les dispositions législatives liées aux infractions pénales ayant fait l'objet de l'enquête.

1.1 Responsabilités du personnel électoral

La *Loi électorale* prévoit que les personnes suivantes sont membres du personnel électoral² :

- le directeur ou la directrice du scrutin et ses aides ;
- le directeur adjoint ou la directrice adjointe du scrutin et ses assistants ;
- le personnel du scrutin (voir plus bas) ;
- le recenseur ou la recenseuse ;
- le réviseur ou la réviseuse ;
- l'agent réviseur ou l'agente réviseuse ;
- le ou la secrétaire d'une commission de révision.

Le personnel du scrutin est constitué des personnes suivantes³ :

- le scrutateur ou la scrutatrice du bureau de vote ;
- le ou la secrétaire du bureau de vote ;
- le préposé ou la préposée à la liste électorale (fréquemment appelé PALE) ;
- les membres de la table de vérification de l'identité des électeurs ;
- le préposé ou la préposée à l'information et au maintien de l'ordre (fréquemment appelé PRIMO).

Les membres du personnel du scrutin sont membres du personnel électoral au même titre que les personnes énumérées précédemment. Notons que les membres du personnel électoral sont choisis parmi les personnes ayant la qualité d'électeur, ce qui implique qu'ils doivent avoir 18 ans ou plus et être citoyens canadiens⁴.

2. *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3), art. 136.

3. *Id.*, art. 308.

4. *Id.*, art. 136, al. 2.

Les membres du personnel électoral doivent prêter le serment prévu à l'annexe II de la *Loi* devant le directeur ou la directrice du scrutin (ou la personne qu'il désigne à cette fin) avant d'exercer leurs fonctions⁵. Ce serment se lit comme suit :

Je, [nom], déclare sous serment que je remplirai fidèlement et honnêtement les fonctions que me confie la Loi électorale (chapitre E-3.3), sans craindre ni favoriser qui que ce soit, et que, sauf autorisation expresse, je ne révélerai rien de ce qui sera parvenu à ma connaissance en conséquence de mes fonctions.

Le personnel électoral doit se conformer aux directives du directeur général des élections⁶. Aucun membre du personnel électoral ne peut se livrer à un travail de nature partisane les jours prévus par la *Loi* pour l'exercice de sa fonction⁷.

Les membres du personnel électoral directement ou indirectement concernés par l'enquête faisant l'objet du présent rapport sont le directeur du scrutin, ses adjoints et adjointes et leurs assistants et assistantes ; les préposés et préposées à l'information et au maintien de l'ordre ; les scrutateurs et scrutatrices ; et les secrétaires des bureaux de vote. Nous aborderons donc l'encadrement légal dictant les responsabilités particulières de chacun d'eux.

1.1.1 Le directeur du scrutin, ses adjoints et leurs assistants

En vertu des articles 502 et suivants de la *Loi électorale*, le directeur général des élections doit affecter un directeur ou une directrice du scrutin à chacune des circonscriptions électorales du Québec. Pour ce faire, il tient un concours public parmi les personnes ayant la qualité d'électeur qui sont domiciliées dans la circonscription visée⁸. La durée du mandat d'un directeur ou d'une directrice du scrutin est de dix ans⁹. Les conditions d'exercice des fonctions de cette personne sont déterminées par règlement¹⁰.

Dès sa nomination, le directeur du scrutin doit nommer un directeur adjoint ou une directrice adjointe du scrutin. S'il le juge nécessaire, le directeur du scrutin peut nommer, avec l'accord du directeur général des élections, un ou plusieurs assistants et assistantes pour seconder le directeur adjoint dans l'exercice de ses fonctions. De la même façon, il peut nommer des aides pour l'épauler dans ses fonctions¹¹.

5. *Id.*, art. 136, al. 3.

6. *Id.*, art. 136, al. 4.

7. *Id.*, art. 139. Cette même disposition prévoit, à son alinéa 2, une exception pour le préposé ou la préposée à la liste électorale : en ce qui le concerne, l'interdiction cesse à compter de la clôture du scrutin.

8. *Id.*, art. 503. Certaines exceptions peuvent s'appliquer quant à la présence du domicile dans la circonscription concernée.

9. *Id.*, art. 505.

10. *Id.*, art. 507. Il s'agit du *Règlement sur les conditions d'exercice des fonctions de directeur du scrutin* (RLRQ, c. E-3.3, r. 4).

11. *Id.*, art. 510.

Sous l'autorité du directeur général des élections, le directeur du scrutin est responsable de l'application de la *Loi électorale* dans la circonscription où il est nommé¹². Il est notamment responsable d'embaucher le personnel électoral. Pour ce faire, il doit tenir compte des recommandations des personnes candidates des partis autorisés et attribuer les postes disponibles en fonction du nombre de votes que ces partis ont obtenu lors de la dernière élection (ou, lorsque cela est impossible, en fonction des critères établis par le *Règlement sur l'identification des candidats ayant le droit de faire les recommandations pour certains membres du personnel électoral*¹³).

Le directeur du scrutin peut, pour des motifs raisonnables, refuser la recommandation d'une personne candidate. Le cas échéant, il doit demander une nouvelle recommandation¹⁴. En l'absence de recommandations valables, le directeur du scrutin peut nommer un membre du personnel électoral sans autre formalité¹⁵. C'est le cas lorsque le nombre total de recommandations qu'il reçoit ne lui permet pas de pourvoir l'ensemble des postes nécessaires à la tenue du vote.

Comme il fait partie du mandat du directeur général des élections d'assurer la formation du personnel électoral, le directeur du scrutin est chargé, par la *Loi*, de la formation du personnel de sa circonscription¹⁶. Il peut nommer des adjoints, des adjointes, des assistants ou des assistantes pour le soutenir dans cet exercice¹⁷. Élections Québec crée du matériel pédagogique et le met à la disposition des directeurs et directrices du scrutin afin de les aider à accomplir cette tâche¹⁸.

12. *Id.*, art. 512.

13. *Id.*, art. 310 à 312; *Règlement sur l'identification des candidats ayant le droit de faire les recommandations pour certains membres du personnel électoral*, c. E-3.3, r. 9.

14. *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3), art. 312, al. 2.

15. *Id.*, art. 312, al. 3.

16. *Id.*, art. 486, 1^o et art. 512.

17. *Id.*, art. 510, al. 3.

18. Parmi les documents mis à leur disposition à cet effet, mentionnons la directive *Scrutateurs et secrétaires du bureau de vote - jour du scrutin* (DGE-60); le *Guide du formateur*, qui comprend le plan de la formation et son contenu; et un diaporama conçu pour les formations en salle. Quatre vidéos font partie de cette formation; ils portent sur l'accessibilité du bureau de vote, le déroulement de la journée de vote, la clôture du scrutin et le dépouillement du vote. Un cahier d'exercices est également remis au personnel formé ainsi qu'une urne de formation, qui permet de manipuler le matériel électoral et de procéder à des mises en situation.

1.1.2 Le préposé à l'information et au maintien de l'ordre

Le directeur ou la directrice du scrutin doit nommer un préposé ou une préposée à l'information et au maintien de l'ordre dans tout lieu où est situé un bureau de vote. Dans la circonscription de Gaspé, 40 personnes ont exercé cette fonction à l'occasion des élections générales provinciales de 2018.

Les responsabilités du préposé ou de la préposée à l'information et au maintien de l'ordre sont les suivantes¹⁹ :

- accueillir les électeurs et les électrices, les diriger vers le bureau de vote correspondant à leur section de vote et veiller à ce qu'une seule personne y soit admise à la fois ;
- veiller à l'accessibilité des lieux et faciliter la circulation à l'intérieur des bureaux de vote ;
- veiller à ce que seuls les électrices et les électeurs présents sur les lieux d'un bureau de vote à l'heure de fermeture des bureaux soient admis à exercer leur droit de vote ;
- veiller à ce que seules les personnes autorisées à être présentes sur les lieux d'un bureau de vote le soient ;
- informer les électeurs et les électrices qui se présentent dans un endroit où est situé un bureau de vote de leur obligation d'établir leur identité et les diriger vers la table d'identification des électeurs, si nécessaire ;
- communiquer avec le directeur ou la directrice du scrutin dans toute situation qui requiert son intervention.

Le rôle du préposé ou de la préposée à l'information et au maintien de l'ordre a grandement évolué au cours des années, notamment à cause de son lien direct avec le directeur ou la directrice du scrutin. En effet, cette personne devient, en quelque sorte, les yeux et les oreilles du directeur du scrutin. Elle est généralement nommée en raison de son expérience pratique lors d'événements électoraux antérieurs et de sa capacité à gérer des situations problématiques.

En vertu de la *Loi électorale*, les responsabilités du préposé ou de la préposée à l'information et au maintien de l'ordre se limitent aux énoncés précédents. Cette personne n'a donc aucune autorité à l'égard des scrutateurs, des scrutatrices et des secrétaires. Elle n'a pas de responsabilité légale directe ou indirecte dans le dépouillement du vote ni dans la tenue des relevés du dépouillement et elle n'en supervise pas le déroulement.

19. *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3), art. 309.

1.1.3 Le scrutateur du bureau de vote

Le directeur ou la directrice du scrutin nomme comme scrutateur ou scrutatrice la personne recommandée par la personne candidate du parti autorisé dont la candidate ou le candidat s'est classé premier lors de la dernière élection²⁰. Dans la circonscription de Gaspé, 121 personnes ont exercé cette fonction lors de l'élection du 1^{er} octobre 2018. La scrutatrice ou le scrutateur est responsable de la bonne marche du scrutin qui se déroule au bureau de vote où il est assigné. Il a notamment les obligations suivantes :

- veiller à aménager le bureau de vote et à maintenir le bon ordre ;
- faciliter l'exercice du droit de vote et assurer le secret du vote ;
- procéder au dépouillement des votes ;
- transmettre les résultats du vote au directeur ou à la directrice du scrutin²¹.

Le scrutateur ou la scrutatrice est responsable de procéder, avec l'aide du ou de la secrétaire du bureau de vote, au dépouillement des votes après la clôture du scrutin. Il doit remplir le relevé du dépouillement et le signer²². Lorsqu'il a compté les bulletins de vote et inscrit l'ensemble des totaux des votes obtenus sur le relevé du dépouillement, il doit insérer dans des enveloppes distinctes les bulletins attribués à une même personne candidate, les bulletins rejetés, les bulletins détériorés ou annulés, ceux qui n'ont pas été utilisés et le relevé du dépouillement. Il scelle ensuite ces enveloppes²³.

Lorsqu'il dépouille le vote, le scrutateur ou la scrutatrice doit colliger les motifs de rejet dans le relevé statistique des bulletins de vote rejetés²⁴. Ce relevé pourra être consulté à des fins justificatives en cas de besoin.

20. *Id.*, art. 310, al. 1. Lors des dernières élections, le Parti québécois a recommandé les membres du personnel électoral qui ont exercé cette fonction.

21. *Id.*, art. 314.

22. *Id.*, art. 361 et 368.

23. *Id.*, art. 369.

24. *Id.*, art. 368.

1.1.4 Le secrétaire du bureau de vote

Le directeur ou la directrice du scrutin nomme le ou la secrétaire du bureau de vote en fonction de la recommandation de la personne candidate du parti autorisé dont la candidate ou le candidat s'est classé deuxième lors de la dernière élection²⁵. Dans le cadre du scrutin du 1^{er} octobre 2018, 121 personnes ont exercé cette fonction dans la circonscription de Gaspé.

Le rôle principal du ou de la secrétaire est d'assister le scrutateur ou la scrutatrice dans le cadre de ses fonctions²⁶. Ils procèdent ensemble à l'identification des électeurs et des électrices. Dès qu'un électeur a voté, le secrétaire l'indique sur la liste électorale dans l'espace réservé à cette fin²⁷.

Le secrétaire a aussi la responsabilité d'inscrire dans le registre du scrutin des mentions liées au déroulement du vote²⁸. Le registre du scrutin permet d'obtenir des explications sur les situations particulières s'étant déroulées au cours du scrutin. Ces mentions peuvent porter sur le nombre de bulletins de vote détériorés, annulés ou n'ayant pas été utilisés²⁹.

Dans le cadre du dépouillement, le ou la secrétaire aide le scrutateur ou la scrutatrice à remplir le relevé du dépouillement et y appose sa signature par la suite³⁰.

25. *Id.*, art. 310, al. 2. Lors des dernières élections, le Parti libéral du Québec a recommandé les membres du personnel électoral qui ont exercé cette fonction.

26. *Id.*, art. 315, 2^o.

27. *Id.*, art. 335, 2^o et art. 337 et 344.

28. *Id.*, art. 315, 1^o.

29. *Id.*, art. 362, 2^o.

30. *Id.*, art. 368.

1.2 Tenue du relevé du dépouillement

L'une des responsabilités les plus importantes du scrutateur ou de la scrutatrice du bureau de vote est de procéder au dépouillement des votes et de rapporter le résultat au directeur ou à la directrice du scrutin. Pour ce faire, après avoir comptabilisé les votes de la manière prévue par la Loi, il doit remplir un relevé du dépouillement³¹. Ce relevé correspond au formulaire DGE-76.2 et est imprimé sur papier carbone³².

FIGURE 1 Relevé du dépouillement vierge (à gauche) et rempli (à droite)

The left side of the form is a blank template for recording ballot counts. It includes the Québec Elections logo, the title 'Relevé du dépouillement / Statement of votes', and numbered sections 1 through 7. Section 4 is a table for 'BULLETINS VALIDES / VALID BALLOT PAPERS' with multiple empty rows. There are also empty boxes for totals and a signature line at the bottom.

The right side shows the form filled out for the 'Chicoutimi' electoral division. It includes the following data:

- 1- Bulletins reçus de la directrice ou du directeur du scrutin: 600
- 2- Bulletins détériorés ou annulés: 7
- 3- Bulletins inutilisés: 417
- 4- BULLETINS VALIDES / VALID BALLOT PAPERS:

Bouchard-Tremblay, Catherine	2
Dostie, Pierre	3
Girard, Hélène	13
Cobail, Françoise T.	92
Jean, Mireille	64
Tymell, Alex	0
Total des bulletins valides / Total of valid ballot papers: 174	
- 5- Bulletins rejetés lors du dépouillement: 2
- 6- Total du vote exercé (bulletins valides et bulletins rejetés): 176
- 7- Total (doit être le même que le nombre de bulletins reçus de la directrice ou du directeur du scrutin): 600

The form also includes a signature line for the scrutateur/directeur and the scrutatrice/directrice, and a note about the total not exceeding the number of registered electors.

31. *Id.*, art. 364 et 368.

32. Une copie de grandeur réelle du relevé est reproduite à l'annexe 1.

Pour remplir adéquatement ce document, le scrutateur ou la scrutatrice doit d'abord inscrire, dans le coin supérieur droit, le nom de la circonscription et le numéro de la section de vote. Il indique aussi, dans le rectangle gris au bas du document, le nombre d'électrices et d'électeurs inscrits sur la liste électorale de cette section de vote³³.

Après avoir procédé au dépouillement, il doit inscrire :

- au point 1, le nombre total de bulletins qu'il a reçus du directeur ou de la directrice du scrutin. Ces bulletins sont remis par livrets de 25, 50 ou 100 bulletins, sauf exception ;
- au point 2, le nombre total de bulletins de vote détériorés ou annulés qui ont été mis de côté au cours de la journée ;
- au point 3, le nombre de bulletins inutilisés non détachés des livrets ;
- au point 4, le nombre total de bulletins de vote valides pour chaque personne candidate, dans la case adjacente à son nom. Il inscrit ensuite le nombre total de bulletins de vote valides, dans la case au bas du tableau, et reporte ce nombre à droite ;
- au point 5, le nombre total de bulletins de vote qu'il a rejetés dans le cadre du dépouillement du vote. Il reporte ce nombre à droite ;
- au point 6, le nombre total de bulletins de vote utilisés, soit les totaux des bulletins de vote valides et des bulletins de vote rejetés. Ce nombre ne peut être supérieur au nombre d'électeurs inscrit dans le rectangle gris au bas du document ;
- au point 7, le nombre total de bulletins de vote comptabilisés aux points 2 à 5. Ce nombre doit être le même que celui inscrit au point 1, c'est-à-dire le nombre total de bulletins de vote reçus initialement.

Il est essentiel que le scrutateur ou la scrutatrice s'assure de remplir toutes les cases du relevé du dépouillement. Cela lui permet, d'une part, de vérifier si le nombre de votes comptabilisés correspond au contenu de l'urne, et, d'autre part, de s'assurer que tous les bulletins de vote ont bien été considérés lors de la transmission des résultats.

Après avoir compté les bulletins de vote et rempli le relevé du dépouillement, le scrutateur ou la scrutatrice insère dans des enveloppes distinctes les bulletins attribués à une même personne candidate, les bulletins rejetés, les bulletins détériorés ou annulés, ceux qui n'ont pas été utilisés et le relevé du dépouillement. Il scelle toutes ces enveloppes, les dépose dans l'urne et la scelle³⁴.

33. Cette dernière inscription n'est pas requise lorsque le scrutateur ou la scrutatrice dépouille l'urne d'un scrutin par anticipation.

34. *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3), art. 369 et 370.1.

1.3 Bulletins de vote inutilisés, bulletins de vote détériorés ou annulés et bulletins de vote rejetés

Afin de remplir de manière adéquate le relevé du dépouillement, le scrutateur, la scrutatrice et le ou la secrétaire du bureau de vote doivent maîtriser les différents statuts qu'ils peuvent donner aux bulletins de vote. De ce fait, ils doivent distinguer les bulletins de vote inutilisés des bulletins de vote détériorés ou annulés et des bulletins de vote rejetés.

Les bulletins de vote **inutilisés** sont les bulletins de vote n'ayant pas servi à l'exercice du vote au cours de la journée du scrutin en raison de leur caractère excédentaire. Il s'agit donc de bulletins qui, à la clôture du scrutin, sont demeurés intacts et, normalement, attachés aux livrets. Avant l'ouverture du vote, le directeur ou la directrice du scrutin remet au personnel du scrutin une enveloppe scellée portant ses initiales et contenant un nombre de bulletins de vote au moins égal au nombre d'électrices et d'électeurs inscrits (sans fractionner un livret de bulletins) ainsi qu'un livret supplémentaire de 25 bulletins³⁵. Ainsi, un nombre important de bulletins de vote demeurent généralement inutilisés.

Les bulletins de vote **détériorés ou annulés** sont ceux qui n'ont pas servi à l'exercice du vote pour l'un des motifs suivants :

- ils ont été souillés, déchirés ou mal imprimés³⁶ ;
- ils comportent des initiales, au verso du bulletin, qui ne sont pas celles du scrutateur ou de la scrutatrice³⁷ ;
- ils ont été marqués par inadvertance par l'électeur ou l'électrice³⁸.

Dans ces situations, les électeurs ou les électrices n'insèrent pas les bulletins de vote dans l'urne ; aucun vote n'est donc exercé à l'aide de ces bulletins³⁹. Ils sont plutôt remis au scrutateur ou à la scrutatrice, qui les met de côté dans l'enveloppe prévue à cette fin au courant de la journée.

35. *Id.*, art. 327.

36. *Id.*, art. 346. C'est notamment le cas si un électeur ou une électrice déchire accidentellement son bulletin de vote dans l'isoloir. Dans une telle situation, le scrutateur ou la scrutatrice lui demande de marquer chacun des cercles. Le scrutateur annule alors le bulletin marqué ou détérioré et en remet un nouveau à l'électeur.

37. *Id.*, art. 345.

38. *Id.*, art. 346.

39. Un vote est exercé lorsqu'un bulletin a été inséré dans l'urne et qu'il a été considéré dans le résultat du vote. Il influe sur l'élection des personnes candidates de la circonscription concernée.

Les bulletins de vote **rejetés** sont ceux qui ont été déposés dans l'urne, mais que le scrutateur ou la scrutatrice a jugés non valides lors du dépouillement du vote. L'article 365 de la *Loi électorale* prévoit neuf cas dans lesquels le scrutateur ou la scrutatrice doit rejeter un bulletin de vote. Il doit rejeter tout bulletin qui :

- n'a pas été fourni par lui ;
- ne comporte pas ses initiales ;
- n'a pas été marqué ;
- a été marqué en faveur de plus d'une personne candidate, notamment lorsque toutes les personnes candidates font l'objet d'une marque ;
- a été marqué en faveur d'une personne qui n'est pas candidate, notamment lorsqu'il s'agit d'un bulletin de vote en blanc utilisé pour le vote hors circonscription ;
- a été marqué ailleurs que dans l'un des cercles ;
- porte des inscriptions fantaisistes ou injurieuses ;
- porte une marque permettant d'identifier l'électeur ou l'électrice ;
- a été marqué autrement qu'au moyen d'un crayon que le scrutateur ou la scrutatrice a remis à l'électeur.

Lorsqu'une personne marque son bulletin de vote en faveur de toutes les personnes candidates, son bulletin de vote doit donc être rejeté. Bien qu'il soit courant d'utiliser l'expression « annuler son vote » pour décrire cette situation, le vote n'est pas *annulé*, puisqu'il a bien été exercé et que le bulletin a été déposé dans l'urne ; le vote est plutôt *rejeté*.

Aucun bulletin ne doit être rejeté pour le seul motif que la marque dépasse le cercle ou que le cercle n'est pas complètement rempli⁴⁰. Un tel bulletin de vote est valide et doit être comptabilisé.

40. *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3), art. 366.

1.4 Dispositions pénales

Certaines infractions pénales prévues dans la *Loi électorale* sont plus susceptibles que d'autres d'être commises par les personnes participant au processus du scrutin et au dépouillement du vote. Ces infractions, décrites ci-dessous, ont fait l'objet de l'enquête.

L'article 554, 1° de la *Loi électorale* prévoit que toute personne qui falsifie le relevé du dépouillement est passible d'une amende de 5 000 \$ à 20 000 \$, pour une première infraction, et de 10 000 \$ à 30 000 \$ pour toute récidive au cours des dix années suivantes. De manière générale, la falsification, ou l'action de falsifier, consiste à dénaturer volontairement quelque chose pour tromper ou à altérer le contenu d'un texte, l'authenticité d'un document, afin d'induire en erreur⁴¹.

L'article 555, 3° énonce quant à lui que tout membre du personnel électoral qui, de manière frauduleuse, néglige d'agir, refuse d'agir ou agit à l'encontre de la *Loi électorale* est passible d'une amende de 500 \$ à 2 000 \$, pour une première infraction, et de 3 000 \$ à 30 000 \$ pour toute récidive dans les cinq ans. Selon la jurisprudence applicable, une conduite malhonnête est à l'origine d'une telle infraction⁴².

Ces deux infractions constituent des manœuvres électorales frauduleuses⁴³. La personne déclarée coupable de manœuvre électorale frauduleuse perd, pour une période de cinq ans à partir du jugement, le droit de se livrer à un travail de nature partisane, de voter et d'être candidate à une élection. De plus, elle ne peut, pendant la même période, occuper une fonction dont la nomination est faite par décret du gouvernement ou par résolution de l'Assemblée nationale⁴⁴.

De manière plus générale, quiconque contrevient à l'une des dispositions de la *Loi électorale* pour lesquelles aucune autre peine n'est prévue peut être passible d'une amende d'au plus 500 \$, suivant l'article 565 de cette loi.

Toute personne qui, par son acte ou son omission, en aide une autre à commettre une infraction prévue dans la *Loi électorale* est coupable de cette infraction si elle savait ou si elle aurait dû savoir que sa conduite aurait comme conséquence probable d'aider à perpétrer l'infraction. Également, toute personne qui, par un encouragement, un conseil, un consentement, une autorisation ou un ordre, en incite ou en amène une autre à commettre une infraction est coupable de cette infraction ainsi que de toute autre infraction que l'autre commet si elle savait ou si elle aurait dû savoir que sa conduite aurait comme conséquence probable la perpétration de ces infractions.

Une personne ne peut se défendre en affirmant qu'elle n'a proposé aucun moyen ou mode de réalisation pour la perpétration de l'infraction ou qu'elle a proposé une manière différente de celle qui a été utilisée⁴⁵.

41. « Falsifier » et « falsification », [En ligne], dans *Dictionnaire Larousse*, s. d. [<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/falsifier/32772>] et [<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/falsification/32770?q=falsification#32687>] (Consulté le 7 février 2019).

42. *Québec (directeur général des élections) c. Fortin*, 1999 QC CA 13532, section VII, sous-section A.

43. *Loi électorale* (RLRQ, c. E-3.3), art. 567, al. 1.

44. *Id.*, art. 568.

45. *Id.*, art. 566.

Avant d'aborder la méthodologie et la teneur de l'enquête réalisée par le Service des enquêtes d'Élections Québec dans la circonscription de Gaspé, il nous apparaît utile de revenir brièvement sur le mandat et les pouvoirs du directeur général des élections en cette matière.

2.1 Mandat et pouvoirs d'enquête du directeur général des élections

Afin de voir à l'exécution de son mandat consistant à veiller à l'application de la *Loi électorale* et des règlements qui s'y rapportent, le directeur général des élections peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une personne, faire enquête sur leur application⁴⁶.

Lorsqu'il réalise une telle enquête, le directeur général des élections (ou toute personne qu'il désigne) est investi des pouvoirs et de l'immunité d'un commissaire nommé en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête* (RLRQ, c. C-37), à l'exception du pouvoir d'imposer l'emprisonnement⁴⁷. Les enquêteuses et enquêteurs nommés par le directeur général des élections peuvent, par assignation, requérir la comparution devant eux de toute personne dont le témoignage peut se rapporter au sujet de l'enquête. Ils peuvent contraindre ces personnes à déposer devant eux les documents qu'ils jugent nécessaires pour découvrir la vérité⁴⁸. Le directeur général des élections privilégie néanmoins la collaboration dans ses interventions auprès des témoins impliqués dans ses enquêtes.

2.2 Méthodologie de l'enquête

Comme l'enquête visait non seulement à vérifier la bonne application du cadre légal dans le dépouillement du vote le soir du 1^{er} octobre 2018, mais aussi la possible commission d'infractions, elle était de nature administrative et pénale. Afin de remplir ces deux objectifs, le plan de l'enquête avait pour objet de faire la lumière sur l'origine des anomalies constatées sur les relevés du dépouillement initial, des divergences entre les relevés du dépouillement initial et les relevés du dépouillement judiciaire ainsi que des autres singularités observées durant ce nouveau dépouillement. Les allégations énoncées dans la demande de M^{me} Perry Mélançon de même que la preuve déposée à l'appui de cette demande ont également été considérées lors de la conception du plan de l'enquête.

46. *Id.*, art. 485 et 491, al. 1.

47. *Id.*, art. 494.

48. *Loi sur les commissions d'enquête* (RLRQ, c. C-37), art. 9.

Dans cette perspective et de manière générale, la nomination, la formation et le travail des membres du personnel électoral de la circonscription de Gaspé étaient d'intérêt.

Trente-neuf sections de vote sur 132 ont été ciblées aux fins de l'enquête. Le relevé du dépouillement de ces sections de vote présentait des anomalies particulières. L'enquête visait plus particulièrement les relevés du dépouillement :

- faisant l'objet de ratures ou d'inscriptions rendant le texte difficile à déchiffrer ;
- sur lesquels aucun bulletin de vote détérioré ou annulé n'était déclaré alors qu'il y en avait ;
- sur lesquels le nombre de votes ne balançait pas, partiellement ou totalement ;
- ayant fait l'objet d'une révision des résultats lors du dépouillement judiciaire du 10 octobre 2018 et dont le résultat avait été modifié par plus de deux votes, à l'exception de ceux pour lesquels nous avons déjà des explications suffisantes⁴⁹.

Ainsi, parmi les 49 endroits de gestion⁵⁰ dans lesquels avaient été aménagés un ou plusieurs bureaux de vote, 26 ont fait l'objet de l'enquête, parce que des relevés du dépouillement y étant associés présentait des anomalies particulières. Nous avons donc convenu de rencontrer l'ensemble des préposés et préposées à l'information et au maintien de l'ordre des 49 endroits de gestion ainsi que les scrutateurs, les scrutatrices et les secrétaires ayant exercé leurs fonctions dans les 26 endroits de gestion ciblés.

Nous avons également vérifié la chaîne de possession des urnes avant et après la tenue du dépouillement judiciaire afin de nous assurer de la préservation de l'intégrité de leur contenu.

Ainsi, il n'était en aucun cas question de procéder à un nouveau dépouillement du vote : le but de notre enquête n'était pas de confirmer ou d'infirmer les résultats de l'élection du 1^{er} octobre 2018 dans la circonscription de Gaspé.

2.3 Teneur de l'enquête

Le directeur général des élections a mandaté, le 31 octobre 2018, une équipe de dix enquêteurs de son Service des enquêtes afin de faire la lumière sur le dépouillement dans la circonscription de Gaspé. Cette équipe était coordonnée par un enquêteur principal, qui était assisté dans cette tâche par un enquêteur analyste en renseignements.

49. Certaines sections de vote ont fait l'objet de commentaires explicatifs suffisants dans le procès-verbal du dépouillement judiciaire. Ce n'était donc pas nécessaire de nous y intéresser davantage.

50. Un endroit de gestion est un lieu qui accueille un ou plusieurs bureaux de vote. Un bureau de vote rassemble le vote de l'ensemble des électeurs et des électrices d'une même section de vote ; il est constitué d'une table, d'une urne, d'un scrutateur ou d'une scrutatrice, d'un ou d'une secrétaire et d'un préposé ou d'une préposée à la liste électorale.

Pour remplir les objectifs de l'enquête, les enquêteurs ont d'abord analysé l'ensemble de la documentation disponible auprès de notre institution au sujet du personnel électoral de la circonscription de Gaspé. Ils ont ensuite organisé leur enquête en fonction des divisions administratives de cette circonscription établies aux fins de l'élection :

- secteur de Sainte-Anne-Des-Monts, s'étendant de Cap-Chat à Cloridorme (trois enquêteurs) ;
- secteur de Gaspé, incluant la grande péninsule de Gaspé et Murdochville (cinq enquêteurs) ;
- secteur de Grande-Rivière, comprenant les municipalités de Percé, de Sainte-Thérèse-de-Gaspé et de Grande-Rivière (deux enquêteurs).

Vers la fin du mois de novembre 2018, les dix enquêteurs se sont rendus sur place durant une dizaine de jours. Ils ont questionné un total de 152 personnes, incluant le directeur du scrutin, ses adjointes et adjoints et leurs assistants et assistantes. Ils ont même rencontré certains membres du personnel électoral qu'ils n'avaient pas ciblés dans leur plan d'enquête initial, en raison de leur connaissance d'éléments pertinents. Les enquêteurs ont également rencontré ou communiqué avec l'ensemble des personnes candidates, des plaignants et des représentants des partis politiques en élection dans la circonscription de Gaspé le 1^{er} octobre 2018.

À l'exception de deux personnes qui ont approchés directement les enquêteurs, ces derniers ont d'abord communiqué avec les témoins par téléphone afin de prendre rendez-vous avec eux et d'obtenir leur déclaration. Les entrevues se sont tenues au lieu et à l'heure convenus avec chacune de ces personnes, généralement à leur domicile. Dans certains cas, les rencontres ont eu lieu dans des locaux d'édifices municipaux réservés à cette fin ou dans le local administratif où les enquêteurs étaient basés à Gaspé.

Les rencontres se sont déroulées en français ou en anglais, selon la langue de communication préférée de chaque témoin. Dans leurs déclarations, les témoins qui étaient membres du personnel électoral ont été questionnés sur les éléments suivants :

- leurs expériences électorales antérieures ;
- leur recrutement ;
- la formation qu'ils ont reçue en vue de la tenue du scrutin ;
- le déroulement de la journée du vote au cours de laquelle ils ont exercé leurs fonctions ;
- leurs constatations et leurs impressions quant au recrutement, à la formation et au déroulement de la journée du vote ;
- le déroulement du dépouillement du vote lui-même ;
- s'ils étaient responsables du dépouillement, la méthode qu'ils ont utilisée pour y procéder.

Les enquêteurs ont demandé des explications particulières au témoin lorsqu'il était assigné à une section de vote dont le relevé du dépouillement présentait une ou plusieurs irrégularités. De même, les enquêteurs ont questionné les témoins assignés à des sections de vote ou à des endroits de gestion où des irrégularités générales (ne se rapportant pas nécessairement à des relevés du dépouillement) ont été constatées afin d'en connaître plus sur les circonstances entourant celles-ci.

Les enquêteurs ont aussi questionné le personnel électoral responsable de l'administration de l'élection, soit le directeur du scrutin de la circonscription de Gaspé ainsi que son adjoint, sur les circonstances entourant le dépouillement initial de la section de vote BVO-61 et les résultats obtenus.

Pour ce qui est des témoins ne faisant pas partie du personnel électoral, notamment les personnes candidates de la circonscription et les auteurs de certaines plaintes, ils ont été questionnés sur leur participation à l'élection, sur leurs constatations dans ce cadre et sur les éléments particuliers ayant mené les enquêteurs à les rencontrer.

Les enquêteurs ont noté par écrit les déclarations des personnes ayant participé à l'enquête⁵¹. Quelques témoins ont remis divers documents pertinents aux enquêteurs, notamment des notes personnelles qu'ils avaient prises durant le dépouillement du vote faisant foi des résultats de leurs calculs.

Toutes les personnes rencontrées ont bien collaboré avec les enquêteurs, tant les membres du personnel électoral que les représentants des partis politiques. Ces derniers ont fourni des réponses détaillées aux questions des enquêteurs et avaient un souvenir clair des éléments analysés, ce qui a facilité la collecte d'informations. Les enquêteurs ont obtenu des explications au sujet de 38 des 39 relevés du dépouillement ciblés⁵². Ils n'ont délivré aucune assignation à comparaître ou à produire de la documentation dans le cadre de l'enquête, les témoins étant tous disposés à offrir leur coopération.

Les enquêteurs n'ont pas eu à procéder à la mise en garde formelle de témoins à la lumière de la preuve recueillie durant l'enquête, bien qu'ils aient envisagé cette possibilité, au départ, en raison des faits ayant été portés à la connaissance d'Élections Québec avant le déploiement des enquêteurs sur le terrain.

En résumé, les enquêteurs ont rencontré 39 scrutateurs et scrutatrices ainsi que 36 secrétaires de bureaux de vote dans le cadre de leur enquête⁵³. Des 152 témoins, 122 ont été rencontrés en personne et 19 autres ont été questionnés par téléphone⁵⁴. Bien que 26 endroits de gestion sur 49 aient été ciblés pour faire l'objet de l'enquête, les enquêteurs ont interpellé tous les préposés et préposées à l'information et au maintien de l'ordre. Ces derniers ont fourni une déclaration, lors de l'enquête, au sujet de leur endroit de gestion respectif. L'ensemble des endroits de gestion ont donc fait l'objet de l'enquête.

Avant et après le dépouillement judiciaire du vote du 10 octobre 2018, les urnes ont été conservées en tout temps dans un endroit sécuritaire, dûment verrouillé et sous surveillance adéquate.

51. Dans onze cas, les enquêteurs n'ont pas eu à rédiger de déclaration formelle. Des notes de conversations ont simplement été soumises.

52. Dans un cas, les membres du personnel électoral assignés n'ont pas été en mesure de fournir d'explications au sujet de l'irrégularité constatée, mais cette irrégularité était mineure.

53. Quelques secrétaires ont exercé leurs fonctions lors du vote par anticipation et lors du vote ordinaire. C'est pourquoi le total n'égalise pas 39.

54. Nous excluons de ces données les onze personnes n'ayant pas donné de déclaration formelle aux enquêteurs.

3

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

L'enquête visait à faire la lumière sur le dépouillement initial du vote dans le but d'expliquer les modifications apportées au résultat de l'élection dans la circonscription à la suite du dépouillement judiciaire. Elle visait aussi à comprendre d'autres irrégularités qui y ont été constatées, mais qui n'ont pas eu d'incidence sur l'issue de l'élection. L'enquête avait par ailleurs pour objet de déterminer si des infractions ont été commises au cours de ce dépouillement, principalement dans la section de vote BVO-61.

L'analyse des déclarations ainsi que des autres éléments de preuve recueillis durant l'enquête nous porte à conclure que les irrégularités liées au dépouillement initial du vote dans la circonscription de Gaspé sont dues, en grande partie, à la mauvaise compréhension des membres du personnel électoral des tâches qu'ils devaient effectuer ainsi qu'à un manque d'uniformité dans la façon de dispenser les formations, tant quant à la matière abordée qu'à la durée des séances. Cette situation a entraîné certaines lacunes et difficultés dans l'exercice des fonctions des membres du personnel électoral assignés au dépouillement des sections de vote ciblées, notamment dans la comptabilisation du vote et dans la tenue des relevés du dépouillement. D'autres causes peuvent également expliquer les irrégularités.

Les irrégularités observées dans la section de vote BVO-61 résultent elles-mêmes de la mauvaise compréhension des tâches à accomplir par le personnel du scrutin assigné à ce bureau de vote. Elles ne découlent en aucun cas d'une fraude ou de comportements visant à se soustraire à la bonne application de la *Loi*.

3.1 Formation reçue par le personnel électoral

D'entrée de jeu, il importe de préciser qu'un événement électoral se déroule sur une période restreinte qui dure de 33 à 39 jours. Durant ce laps de temps, entre 600 et 800 personnes, en moyenne, doivent être engagées et formées dans chacune des circonscriptions. La grande majorité de ces personnes travaillent d'un à cinq jours.

Le recrutement et la formation du personnel électoral représentent un défi de taille, pour les directeurs et directrices du scrutin, en raison du volume important de personnel à embaucher et des délais légaux à respecter. Le processus de recrutement consiste entre autres à réaliser les tâches suivantes :

- planifier les effectifs et le calendrier des séances de formation ;
- recevoir les recommandations de personnel électoral en provenance des partis politiques ;
- doter les postes demeurés vacants malgré les recommandations reçues ;
- convoquer tous les membres du personnel et les assigner aux séances de formation pertinentes en fonction du poste qu'ils occupent ;
- former l'ensemble du personnel.

En fonction du délai prescrit dans la *Loi électorale* pour recevoir les recommandations des partis politiques, les directeurs et directrices du scrutin disposent d'une plage maximale de deux semaines pour former le personnel. Au préalable, sous la supervision du directeur du scrutin, les formateurs et les formatrices doivent avoir pris connaissance de la matière et des outils de formation mis à leur disposition par Élections Québec. Dans la circonscription de Gaspé, une trentaine de formations ont été dispensées entre le 17 et le 29 septembre 2018, et ce, dans plusieurs endroits de la circonscription, afin de couvrir toute la superficie du territoire.

Les déclarations des membres du personnel électoral assignés dans l'une ou l'autre des 39 sections de vote ciblées par l'enquête révèlent que la formation n'a pas été dispensée de manière uniforme dans l'ensemble de la circonscription. Le directeur du scrutin a mandaté plusieurs personnes pour dispenser de la formation et il en a offert lui-même. Ces personnes avaient leur propre approche en matière de formation afin de transmettre le contenu et certaines n'ont pas utilisé le matériel fourni par Élections Québec.

Des témoins nous ont rapporté que l'enseignement qu'ils ont reçu lors de leur formation ne leur a pas permis d'acquérir l'ensemble des connaissances nécessaires pour accomplir correctement leur travail. Ils nous ont expliqué que la formation qu'ils ont reçue était plus théorique que pratique et qu'il y a peu ou pas été question de la méthode à suivre pour remplir le relevé du dépouillement.

D'autres témoins ont considéré la formation adéquate ou même très utile. Ils ont expliqué, notamment, que les formateurs répondaient bien aux questions et que le contenu était clair. Leurs formateurs ont organisé des simulations de dépouillement et des exercices leur permettant de remplir des relevés du dépouillement vierges. En effet, les outils de formation d'Élections Québec prévoient un exercice pratique consistant à remplir un relevé du dépouillement et à utiliser les différentes enveloppes prévues à cette fin. Le relevé de pratique faisant partie du cahier d'exercices de la formation des scrutateurs, scrutatrices et secrétaires contient des noms de personnes candidates fictives. Dans la plupart des cas, dans les sections de vote auxquelles ces témoins étaient assignés, les anomalies remarquées étaient beaucoup moins significatives ou nombreuses que dans celles où le personnel électoral était moins satisfait de la formation qu'il a reçue.

Cette situation particulière peut s'expliquer, d'une part, par le déroulement et le contenu de certaines formations dispensées dans cette circonscription et, d'autre part, par le profil des membres du personnel électoral ayant reçu ces formations.

En ce qui concerne le déroulement des formations, des témoins nous ont indiqué qu'elles étaient parfois trop courtes et que leur rythme était trop rapide (notons que ces témoins n'étaient pas nécessairement insatisfaits de leur formation). Plusieurs d'entre eux rapportent que la matière enseignée était dense pour une période de trois heures de formation. C'était aussi l'avis des formateurs. Des témoins auraient même reçu leur formation en une ou deux heures. Dans ce contexte, des formateurs auraient recommandé à de nombreuses reprises aux personnes présentes de lire la documentation fournie afin d'obtenir de plus amples renseignements ou de s'instruire sur certaines parties de la matière qu'ils ne pouvaient couvrir en salle.

Au sujet du contenu, plusieurs témoins ont exprimé qu'ils auraient aimé consacrer plus de temps aux notions de bulletins de vote inutilisés, de bulletins de vote annulés ou détériorés et de bulletins de vote rejetés, de même qu'à la comptabilisation de ces bulletins. Nous notons une difficulté à comprendre ces concepts, qui sont expliqués dans les directives remises aux participants lors des formations.

Certains membres du personnel électoral semblent quant à eux avoir sous-estimé le travail à réaliser et son niveau de complexité. Les tâches des scrutateurs, des scrutatrices et des secrétaires du bureau de vote ne sont pas simples ; leurs titulaires doivent être en mesure de réagir dans plusieurs situations particulières. Le personnel électoral n'occupe ces fonctions que ponctuellement et ne peut acquérir une expérience suffisamment significative, d'une élection à l'autre, pour assurer une exécution achevée et impeccable de leurs tâches. Il n'est donc pas anormal d'observer quelques erreurs sur les relevés du dépouillement, mais celles-ci n'ont pas d'incidence sur l'intégrité du processus électoral. Par ailleurs, plusieurs membres du personnel électoral exercent des fonctions semblables à d'autres paliers électoraux, ce qui peut entraîner une certaine confusion, puisque les procédures et les règles diffèrent d'un palier à l'autre.

Élections Québec recommande de prévoir quatre heures de formation pour les scrutateurs, scrutatrices et secrétaires des bureaux de vote par anticipation et trois heures et demie pour les personnes affectées à ces postes dans les bureaux de vote le jour des élections. Les outils de formation sont conçus en fonction de ces recommandations. Dans une perspective d'amélioration continue, Élections Québec révisera ses processus en matière de formation afin d'optimiser ses façons de faire et d'atteindre son objectif de prodiguer une formation accessible et efficace pour assurer la performance du personnel électoral.

Au-delà de ces éléments, il apparaît que certaines des circonstances mentionnées plus haut peuvent également s'expliquer par les difficultés rencontrées dans le recrutement du personnel électoral dans la circonscription de Gaspé. Comme dans plusieurs circonscriptions, il n'est pas aisé de pourvoir l'ensemble des postes nécessaires pour la tenue d'un scrutin⁵⁵. Puisque certaines personnes ont été embauchées à la toute dernière minute, ces dernières ont dû être formées sans délai et de manière moins formelle qu'à l'habitude. Ainsi, dix personnes rencontrées ont occupé des postes alors qu'elles n'avaient pas reçu de formation en salle ; elles avaient uniquement été invitées à lire la documentation devant accompagner cette formation.

Précisons que certains témoins membres du personnel électoral n'avaient pas d'opinion à émettre au sujet de la formation et que l'ensemble des données mentionnées ici ne font état que des déclarations du personnel assigné à l'une des 39 sections de vote ciblées sur les 132 que compte la circonscription. Elles ne représentent donc pas l'avis de l'ensemble du personnel électoral ayant travaillé dans la circonscription de Gaspé lors de la dernière élection.

55. Préoccupée par les difficultés liées au recrutement du personnel et à sa formation, Élections Québec recommande depuis quelques années, dans son rapport annuel de gestion, de modifier la *Loi électorale* afin de faciliter le recrutement du personnel électoral. Ces recommandations visent principalement à réduire les délais du recrutement, à abolir le poste de préposé ou préposée à la liste électorale et à agrandir le bassin de candidats potentiels en permettant l'embauche de personnes dès l'âge de 16 ans.

3.2 Comptabilisation des votes et tenue des relevés du dépouillement

La situation exposée dans la sous-section précédente a occasionné des lacunes d'ampleur variable dans la compréhension des fonctions que devaient exercer les membres assignés aux 39 sections de vote ciblées. Nous avons noté que dans 32 sections de vote, la cause de l'irrégularité observée était liée à une mauvaise compréhension des membres du personnel quant aux tâches qu'ils devaient réaliser. Il semble que la comptabilisation des votes et la tenue du relevé du dépouillement aient causé le plus de difficultés. Ce sont ces aspects qui ont nécessité la modification de la plupart des relevés du dépouillement. Nous avons notamment observé :

- le rejet de bulletins parce que la marque dépassait un peu le cercle ;
- des erreurs dans l'addition du nombre de votes (sur les lignes devant présenter un total) ;
- la croyance sincère qu'il n'était pas requis d'inscrire le nombre de bulletins de vote inutilisés ou ayant été annulés ou détériorés et qu'il suffisait d'inscrire le nombre total de bulletins de vote valides pour chaque personne candidate, sans comptabiliser les autres bulletins de vote ;
- des scrutateurs, des scrutatrices et des secrétaires ayant été erronément informés qu'ils n'avaient pas à s'assurer que le relevé du dépouillement balance.

La tenue d'un scrutin nécessite le respect de procédures strictes, étant donné la nécessité de conserver des traces permettant de confirmer la validité des résultats obtenus. Le personnel électoral doit donc composer avec une multitude de documents, de formulaires et d'enveloppes, chaque élément étant conçu pour une utilisation précise. Considérant les difficultés nous ayant été rapportées, nous reverrons le matériel électoral afin de le rendre plus accessible et d'en faire un outil de travail rapide, efficace et facile à utiliser.

Afin d'illustrer notre propos, nous aborderons trois situations se rapportant à la comptabilisation des votes ou à la façon de remplir le relevé du dépouillement qui ont entraîné des irrégularités, soit les méprises entre les notions de bulletin de vote détérioré ou annulé et de bulletin de vote rejeté, le cas particulier du BVO-61 et l'utilisation d'une mauvaise technique de comptabilisation des bulletins de vote reçus du directeur du scrutin.

3.2.1 Bulletin de vote détérioré ou annulé et bulletin de vote rejeté

Nous avons observé 32 irrégularités dans la comptabilisation des bulletins de vote détériorés ou annulés et des bulletins de vote rejetés. Dans 18 de ces cas, l'irrégularité découle directement de la difficulté, pour les scrutateurs, les scrutatrices et les secrétaires, de faire la distinction entre un bulletin de vote rejeté et un bulletin de vote détérioré ou annulé. Nous avons relevé au moins trois cas, parmi les 18, d'annulation d'un vote qui était déjà dans l'urne, le soir du dépouillement, parce que l'ensemble des cercles avaient été noircis. Ces bulletins auraient dû être rejetés, et non annulés, conformément à ce que prévoit l'article 365 de la *Loi électorale*. Ces situations ont évidemment causé des modifications aux 18 relevés du dépouillement concernés, mais n'ont pas eu d'effet sur les résultats obtenus par les personnes candidates.

3.2.2 Cas particulier de la section de vote BVO-61

Puisqu'elle a fait la différence sur l'issue de l'élection dans la circonscription de Gaspé, la modification des résultats du vote de la section de vote BVO-61, lors du dépouillement judiciaire du 10 octobre 2018, a été un élément central de l'enquête. D'après la déclaration assermentée de la scrutatrice, qui était jointe à la demande de nouveau dépouillement de M^{me} Perry Mélançon, il apparaissait que le personnel du scrutin de cette section de vote n'aurait pas inscrit les résultats réellement comptabilisés sur le relevé du dépouillement. Au contraire, l'ensemble des votes aurait été attribué à M. Boulay sans que cela soit conforme aux résultats. Cette situation est confirmée par le dépouillement judiciaire.

Étant donné le risque de falsification du relevé du dépouillement et de contravention frauduleuse à la *Loi électorale*, nous avons récolté des éléments de preuve afin d'évaluer la responsabilité pénale des personnes ayant participé à la comptabilisation et à la transmission des résultats de cette section de vote. La preuve recueillie lors de l'enquête démontre toutefois de manière claire que la méprise dans l'inscription des résultats de la section de vote BVO-61 ne résulte en aucune circonstance de la mauvaise foi ou d'agissements frauduleux de la part du personnel du scrutin ou de toute autre personne. Elle résulte plutôt d'une erreur de bonne foi.

En effet, le personnel du scrutin de cette section de vote a rapporté aux enquêteurs qu'il a comptabilisé l'ensemble des bulletins de vote valides pour chaque personne candidate au moment du dépouillement du vote et qu'il les a insérés dans les quatre enveloppes portant leur nom, comme le prévoit la procédure⁵⁶. Il a ensuite noté le nombre total de bulletins de vote valides pour chaque personne candidate sur une feuille de dénombrement des votes et a placé cette feuille dans l'urne, avec le reste du matériel.

C'est au moment de remplir le relevé du dépouillement que le personnel électoral a commis une erreur. Croyant devoir uniquement reporter, sur le relevé, le nombre total de bulletins de vote de chaque statut (points 1 à 6)⁵⁷, les deux membres du personnel électoral auraient simplement inscrit au point 4 le nombre total de bulletins de vote valides, sans le ventiler comme ils l'avaient fait sur la feuille de dénombrement. Ils ont inscrit le nombre total de votes sur la première ligne du tableau (celle se rapportant aux résultats de M. Boulay), sans égard aux noms des personnes candidates inscrits dans le tableau.

Le personnel du scrutin affirme que lors de sa formation, le relevé du dépouillement utilisé à titre d'exemple ne comportait pas les noms des personnes candidates, comme celui reproduit à l'annexe I. Selon leurs déclarations, les membres du personnel du scrutin n'avaient pas réalisé qu'ils devaient inscrire, pour chaque personne candidate, le nombre total de votes exprimés en leur faveur.

56. Cela a été confirmé à l'ouverture de l'urne, lors du dépouillement judiciaire du 10 octobre 2018.

57. Comme nous l'avons précisé à la section 1.2 (Tenue du relevé de dépouillement), le relevé du dépouillement comprend sept points. Un seul point (le point 4) doit être détaillé : on doit y préciser le nombre total de bulletins de vote valides obtenus pour chaque personne candidate, en plus du nombre total de bulletins de vote valides.

La version du personnel du scrutin de la section de vote BVO-61 est corroborée par les membres du personnel électoral des bureaux de vote voisins. Les enquêteurs ont pu confirmer cette version, puisqu'ils ont retrouvé la feuille de dénombrement dans l'urne. Les résultats inscrits sur cette feuille sont en effet les mêmes que ceux obtenus à la suite du dépouillement judiciaire, à un vote près⁵⁸.

Lorsqu'il a reçu la copie du relevé du dépouillement, le préposé à l'information et au maintien de l'ordre s'est questionné sur la probabilité d'un tel résultat. Conformément aux directives qu'il a reçues dans sa formation, il ne serait pas intervenu auprès du personnel du scrutin, mais il aurait fait part de son observation au bureau du directeur du scrutin. Le directeur du scrutin aurait jugé, en fonction de sa compréhension des dispositions de la *Loi électorale*, qu'il n'avait pas le pouvoir d'intervenir. Il a donc transmis les résultats sans effectuer d'autre action.

L'erreur constatée dans la section de vote BVO-61 et la modification subséquente des résultats du relevé du dépouillement résultent donc d'une mauvaise compréhension de la tâche consistant à remplir ce relevé par le personnel du scrutin.

3.2.3 Comptabilisation des bulletins de vote reçus du directeur du scrutin

Nous avons relevé trois cas où le relevé du dépouillement ne balançait pas en raison d'une mauvaise comptabilisation du nombre total de bulletins de vote reçus du directeur du scrutin, qui n'était pas un multiple de 25. Sur les relevés du dépouillement ciblés par l'enquête, le nombre de bulletins de vote reçus du directeur du scrutin (au point 1) était inférieur au nombre total de bulletins de vote comptabilisés au point 7, correspondant au nombre total de bulletins de vote détériorés ou annulés, inutilisés, valides et rejetés, alors qu'il aurait dû être égal.

Les témoins que nous avons rencontrés à ce sujet nous ont expliqué qu'ils ont comptabilisé le nombre de bulletins, en début de journée, à partir de leur numérotation dans les livrets de 25, 50 ou 100 bulletins reçus du directeur du scrutin. Dans une section de vote précise, les relevés du dépouillement initial et judiciaire indiquaient tous les deux 499 bulletins reçus. Les enquêteurs ont donc rencontré l'imprimeur officiel des bulletins de vote de la circonscription de Gaspé de même que le directeur du scrutin, qui procède à la vérification de ces bulletins lorsqu'il les reçoit. Ces deux personnes nous ont confirmé que les livrets comptaient bien 25, 50 et 100 bulletins, sauf un livret qui n'a été remis à aucun scrutateur dans le cadre du vote.

58. Notons qu'à la suite de cette vérification, l'urne a été remise dans son état initial et scellée à nouveau. L'enquêteur et le responsable de la chambre forte ont rédigé un procès-verbal d'ouverture et de fermeture de l'urne et l'ont signé devant un commissaire à l'assermentation.

L'enquêteur assigné à cette section de vote s'est rendu au lieu où sont conservées l'ensemble des urnes depuis la tenue du dépouillement judiciaire et a ouvert l'urne concernée afin de vérifier le nombre total de souches et de talons des bulletins de vote utilisés et inutilisés⁵⁹. Lorsqu'il a comptabilisé le contenu des enveloppes pertinentes en compagnie du responsable de la chambre forte, l'enquêteur a constaté que le total était de 500.

Cette erreur dans la comptabilisation du nombre de bulletins de vote reçus du directeur du scrutin résulte d'une mauvaise technique de calcul : le personnel aurait soustrait le numéro indiqué sur la souche du premier bulletin de vote du livret du numéro indiqué sur la souche du dernier bulletin. Ainsi, si un livret de bulletins de vote comportait les bulletins numérotés de 47 801 (premier bulletin) à 47 900 (dernier bulletin), nous compterions à la main 100 bulletins. Néanmoins, en effectuant la soustraction 47 900 – 47 801, nous obtiendrions 99 pour résultat. Tous les membres du personnel du scrutin ayant comptabilisé les bulletins en utilisant cette méthode ont donc fait erreur.

3.3 Autres considérations

D'autres causes peuvent expliquer les irrégularités observées et ont été documentées dans le cadre de l'enquête. Nous avons observé des ratures anormales faites par le scrutateur, la scrutatrice ou le ou la secrétaire du bureau de vote sur sept relevés du dépouillement. Ces ratures se sont multipliées et amplifiées en raison du papier carbone et empêchaient de lire avec certitude les résultats soit sur le relevé original, soit sur les autres copies. Sans constituer de réelles irrégularités, ces ratures ont causé des difficultés lors du dépouillement judiciaire.

Nous avons constaté que dans neuf cas, le personnel du scrutin a demandé de l'assistance à d'autres membres du personnel pour remplir le relevé du dépouillement, ce qui aurait pu nuire au bon déroulement des tâches qui leur étaient assignées.

59. Comme dans la section de vote BVO-61, l'urne a ensuite été remise dans son état initial et scellée à nouveau. L'enquêteur et le responsable de la chambre forte ont rédigé un procès-verbal d'ouverture et de fermeture de l'urne, qu'ils ont signé devant un commissaire à l'assermentation.

4

RESPONSABILITÉ PÉNALE

Les faits rapportés dans la partie précédente du rapport mettent en lumière que les irrégularités constatées dans le dépouillement initial des votes découlent uniquement d'erreurs commises de bonne foi par certains membres du personnel électoral. Dans la section de vote BVO-61, la modification du résultat du vote découle aussi d'une méprise lors de l'inscription finale des résultats du vote sur le relevé du dépouillement et lors de la transmission de ces résultats dans le système interne de gestion des événements provinciaux.

Les irrégularités observées n'impliquent donc, en aucun cas, une quelconque forme de fraude, de falsification de documents ou de comportement lié à une intention de tromper ou d'induire en erreur quant aux résultats de l'élection. Cela exclut toute commission d'infraction prévue à la *Loi électorale*.

En conséquence, nous pouvons écarter entièrement toute responsabilité pénale des personnes ayant participé au processus du scrutin de la circonscription de Gaspé, tant du côté du personnel électoral que des représentants des partis politiques engagés dans l'élection. Aucun constat d'infraction ne sera délivré à la suite de l'enquête.

5 CONSIDÉRATIONS ADDITIONNELLES

En dernière analyse, nous tenons à rappeler que la grande majorité des relevés du dépouillement ont été remplis adéquatement. Le caractère unique de la situation de Gaspé résulte de la modification du résultat final du vote et de la proclamation d'élection d'une autre personne candidate à la suite du dépouillement judiciaire. Rappelons que cette situation résulte d'une méprise dans la tenue du relevé du dépouillement de la section de vote BVO-61. Si le relevé du dépouillement de cette section de vote avait été rempli de manière conforme lors du dépouillement initial, l'enquête nous permet de conclure qu'un nouveau dépouillement des votes par le tribunal n'aurait pas modifié l'issue de l'élection.

Le tableau 1 illustre les résultats qui auraient été obtenus par chaque personne candidate lors du dépouillement initial sans égard à la section de vote BVO-61, et ceux finalement obtenus à la suite du dépouillement judiciaire.

TABLEAU 1 Résultats du vote qui auraient été obtenus dans la circonscription de Gaspé si le relevé du dépouillement de la section de vote BVO-61 avait été rempli de manière conforme

Personne candidate	Résultat fictif du dépouillement initial	Résultat du dépouillement judiciaire	Marge d'erreur ⁶⁰
Alexandre Boulay (Parti libéral du Québec)	5 956 votes	5 962 votes	+6
Mégarne Perry Mélançon (Parti québécois)	6 013 votes	6 003 votes	-10
Alexis Dumont-Blanchet (Québec solidaire)	2 480 votes	2 482 votes	+2
Louis LeBouthillier (Coalition avenir Québec)	3 518 votes	3 521 votes	+3

Marge d'erreur moyenne en nombre de votes	±5,25
--	-------

En analysant ces données, il est possible de constater que, dans les deux cas, M^{me} Perry Mélançon aurait obtenu le siège. Sans la méprise de la section de vote BVO-61, la marge d'erreur aurait été insuffisante pour modifier l'issue de l'élection : M^{me} Perry Mélançon aurait conservé une majorité de plus de quarante (40) votes sur M. Boulay.

60. Cette marge d'erreur ne tient pas compte des bulletins de vote détériorés ou annulés et rejetés ayant été ajoutés ou déduits des résultats. Cela explique que dix votes ont été déduits, mais que onze votes ont été ajoutés.

Afin de comparer la marge d'erreur obtenue, nous nous sommes intéressés aux données présentées dans le tableau 2, qui fait état des marges d'erreur observées dans les résultats des votes obtenus par les personnes candidates lors des dépouillements judiciaires s'étant tenus entre 2000 et 2018 au Québec.

TABLEAU 2 Marges d'erreur observées dans les résultats des votes obtenus par les personnes candidates lors d'autres dépouillements judiciaires s'étant tenus entre 2000 et 2018 au Québec

Circonscription	Année de l'élection	Marge d'erreur observée ⁶¹
Champlain	2003	±5 votes
Vachon ⁶²	2007	±0 vote
La Prairie	2012	±6 votes
Saint-François	2012	±2,5 votes
Ungava	2018	±1,75 vote
Îles-de-la-Madeleine	2018	±1,5 vote
Marge d'erreur moyenne		±2,75 votes⁶³

La marge d'erreur corrigée de 5,25 votes, plus représentative de la situation de la circonscription de Gaspé, est comparable aux marges d'erreur observées dans d'autres dépouillements judiciaires effectués à la suite d'élections générales provinciales. Le fait qu'elle soit plus élevée que la marge d'erreur moyenne de 2,75 votes peut s'expliquer par les difficultés rencontrées dans la compréhension des différents statuts des bulletins de vote.

61. Ces marges d'erreur ne tiennent pas compte des bulletins de vote détériorés ou annulés et rejetés ayant été ajoutés ou déduits des résultats.

62. Dans ce cas, nous avons tenu compte du rapport rendu après le recensement des votes du 27 mars 2007.

63. Ces données ne tiennent pas compte des résultats obtenus par les personnes candidates dont le résultat n'a pas fait l'objet du dépouillement judiciaire. À l'occasion de certains dépouillements, le tribunal a révisé uniquement, dans le jugement final, les résultats des deux personnes candidates ayant obtenu le plus grand nombre de votes. Il s'agit des circonscriptions de Vachon, de Saint-François et des Îles-de-la-Madeleine.

Conclusion

L'enquête réalisée l'automne dernier dans la circonscription de Gaspé nous a permis de faire la lumière sur les circonstances ayant entouré les irrégularités survenues dans le dépouillement initial des résultats du vote du 1^{er} octobre 2018.

Dans l'ensemble, les irrégularités observées sur les relevés du dépouillement et les modifications apportées aux résultats du vote lors du dépouillement judiciaire n'auraient pas changé l'issue de l'élection, si nous écartons l'erreur exceptionnelle, effectuée en toute bonne foi, sur le relevé du dépouillement de la section de vote BVO-61. En effet, malgré les anomalies ayant justifié la tenue de l'enquête, la marge d'erreur des résultats est à peine plus élevée que la moyenne des marges d'erreur des dépouillements judiciaires tenus entre 2000 et 2018.

Le dépouillement judiciaire du vote a permis de rectifier, dans sa totalité, l'erreur effectuée dans la section de vote BVO-61, rappelant la pertinence d'une telle procédure légale pour la démocratie québécoise. L'enquête a éclairci les causes du résultat obtenu dans cette section de vote. Elle a démontré, d'abord, que ce résultat ne découle d'aucune manière d'un comportement frauduleux, de la falsification de documents électoraux ou d'une manœuvre visant à faire élire une autre personne candidate que celle ayant réellement obtenu la victoire. L'enquête a aussi permis de mettre en lumière que le personnel du scrutin de la section de vote BVO-61 avait bel et bien comptabilisé le résultat du vote. Son erreur n'est due qu'à une mauvaise transcription du résultat sur le relevé du dépouillement.

Tout compte fait, l'ensemble des irrégularités constatées s'expliquent par plusieurs facteurs, notamment par l'absence d'uniformité dans la formation offerte dans cette circonscription, par le fait que les outils d'Élections Québec n'ont pas été systématiquement utilisés et par la mauvaise compréhension du personnel électoral quant aux tâches qu'il devait réaliser. Comme pour l'ensemble des irrégularités ayant fait l'objet de l'enquête, nous pouvons écarter toute forme de mauvaise foi.

Rappelons que nous comptons apporter des améliorations au matériel que nous concevons pour le personnel électoral afin de rendre ce matériel plus accessible et plus efficace. Nous réviserons également nos processus en matière de formation dans une perspective d'amélioration continue de la performance du travail du personnel électoral.

