



Avis de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

**Déposé auprès d'Élections Canada
dans le cadre de la consultation portant sur
les communications politiques à l'ère numérique**

21 août 2020

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

565, boulevard Crémazie Est, bureau 12100

Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000

Télécopieur : 514 383-0311

Sans frais : 1 877-897-0057

www.ftq.qc.ca

Dépôt légal — 3^e trimestre 2020

Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ)

ISBN 978-2-89639-441-8

TABLE DES MATIERES

Introduction.....	3
Document de discussion 1 : Réglementation des communications politiques en vertu de la <i>Loi électorale du Canada</i>	4
Document de discussion 2 : L'incidence des médias sociaux lors des élections	11
Document de discussion 3 : La protection des renseignements personnels des électeurs dans un contexte électoral fédéral	15
Conclusion.....	21

Introduction

La Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ) remercie Élections Canada de l'opportunité qui lui est offerte de présenter son point de vue sur les communications politiques à l'ère numérique. Depuis les années 2000, les communications ont fortement évolué. Outre les formats traditionnels tels la radio et les journaux par exemple, elles s'expriment de plus en plus sous forme numérique (messages texte, réseaux sociaux, courriels directement adressés aux personnes, etc.). Le monde de la politique n'y échappe pas. Au moment des élections et entre celles-ci, les partis politiques utilisent les outils de communications numériques pour correspondre avec leurs membres ou leurs sympathisants.

Depuis l'élection générale de 2019, de nouvelles règles sont entrées en vigueur et couvrent un grand éventail d'activités des tiers sur une plus longue période de temps. La FTQ est d'accord avec une plus grande réglementation, car elle répond à des objectifs louables d'assurer la transparence et l'équité électorale. En établissant des règles du jeu équitables pour tous et toutes, Élections Canada permet à ceux et celles qui le désirent de participer au débat électoral. Toutefois, si ces règles deviennent trop restrictives, elles risquent de nuire à l'équité électorale et de museler le débat démocratique. Or, certaines de ces règles proposées dans le cadre de cette consultation créent des contraintes déraisonnables sur les organisations comme la nôtre.

C'est donc avec un souci de préserver la démocratie électorale et au nom de ses 600 000 membres, hommes et femmes, citoyens et citoyennes, électeurs et électrices, que la FTQ s'exprime aujourd'hui¹.

Soucieuse d'améliorer l'application de la *Loi électorale du Canada*, c'est avec intérêt que la centrale a pris connaissance des trois documents soumis à la discussion², lesquels font connaître les nouveaux enjeux touchant la démocratie électorale et le régime actuel de réglementation des communications politiques. Les valeurs qui ont guidé la réflexion de la FTQ sont la transparence, l'équité et le maintien d'une société ouverte et démocratique. Cet avis est construit en trois sections, lesquelles correspondent aux trois documents de consultation d'Élections Canada.

¹ La FTQ a été invitée à cette consultation à titre de tiers enregistré. Un tiers peut être des personnes morales, des groupes (comme les syndicats) ou des particuliers.

² Les titres des documents sont « La réglementation des communications politiques en vertu de la *Loi électorale du Canada* »; « L'incidence des plateformes de médias sociaux lors des élections »; et « La protection des renseignements personnels des électeurs dans le contexte électoral fédéral ». **Source** : ÉLECTIONS CANADA, [En ligne]

<https://elections.ca/content.aspx?section=res&dir=cons/dis/compol&document=index&lang=f>

Document de discussion 1 : Réglementation des communications politiques en vertu de la *Loi électorale du Canada*

L'action politique fait partie des gènes de la FTQ et de son histoire. C'est ce qui nous permet de nous déployer comme un mouvement engagé dans la société. Notre action politique vise l'instauration d'une société plus juste, plus égalitaire, démocratique et solidaire. En tant que syndicalistes, notre premier mandat est de défendre les intérêts de nos membres dans leurs milieux de travail. Mais nous avons aussi pour mission de promouvoir les intérêts de l'ensemble des travailleurs et des travailleuses et des citoyens et des citoyennes par une diversité d'actions, notamment par une action politique électorale.

La FTQ a toujours encouragé ses membres à militer au sein de partis politiques afin d'apporter des changements en profondeur dans la société dans l'intérêt commun. Dans le cadre de débats publics électoraux, la centrale a régulièrement développé ses propres plateformes électorales ou évalué la performance des gouvernements sortants. Par le passé, nous avons donné des appuis ponctuels à des partis politiques lors d'élections générales. Autrement dit, la FTQ est très engagée dans le processus démocratique et électoral. À ce titre, elle est considérée comme un tiers au sens de la *Loi électorale du Canada* (LEC) et est donc assujettie aux règles, notamment celles liées aux dépenses électorales. En 2019, de nouvelles règles plus strictes visant les tiers ont été mises en place³.

Nous sommes d'accord que, pour promouvoir un débat politique sain et éviter une influence indue de certaines organisations ou personnes fortunées, certaines règles sont nécessaires. Cependant, considérant que l'action politique⁴ fait partie des activités « naturelles » et courantes de la centrale et de ses syndicats affiliés, il importe que ces règles soient le moins réglementées possible afin de préserver notre capacité à remplir notre mission. Nous devons maintenir notre capacité à communiquer efficacement avec nos membres au moment des élections générales, d'autant plus si les enjeux électoraux portent sur la législation du travail, les normes du travail, les soins de santé, la retraite, la formation professionnelle, les services

³ Par le biais du projet de loi C-76, *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs*. **Source** : PARLEMENT DU CANADA, *projet de loi C-76, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs*, sanctionnée 13 décembre 2018, [En ligne] <https://parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-76/sanction-royal>.

⁴ L'action politique, c'est à la fois la politique de présence de la centrale dans les instances gouvernementales; c'est son action politique autonome (ex. : activités de représentation auprès des ministres, députés et hauts fonctionnaires, lancement de campagnes, participation à des coalitions, etc.) et son action politique électorale.

publics et divers programmes constitutifs de ce que l'on nomme le « filet de sécurité sociale », etc. Cette communication est essentielle pour protéger les intérêts de nos membres et leur qualité de vie. C'est dans cette perspective que les analyses de cette première partie s'inscrivent.

- **Publicité électorale, publicité partisane, sondages électoraux et activités partisans**

Précisions

Depuis que les élections fédérales sont à date fixe, une *période préélectorale* a été définie pour éviter des dépenses indues tout juste avant le déclenchement des élections. Celle-ci débute le 30 juin et se termine à la veille du déclenchement des élections. La *période électorale*, pour sa part, commence le jour du déclenchement des élections jusqu'au jour des élections.

La publicité en période préélectorale est désignée comme « publicité partisane »; en période électorale, elle s'appelle « publicité électorale ». Les activités partisans des tiers sont réglementées pendant les deux périodes si elles visent à favoriser ou à contrecarrer un candidat ou un parti politique et que ces derniers sont clairement identifiés.

Dans son document de consultation, Élections Canada s'interroge sur le maintien de la distinction entre la publicité et d'autres communications. Deux grandes définitions sont présentes dans la loi : la publicité (partisane et électorale) et les activités partisans. Depuis l'implantation d'élections à date fixe, le projet de loi C-76 *Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et apportant des modifications corrélatives à d'autres textes législatifs* considère désormais que les activités partisans des tiers sont également réglementées pendant la période électorale ainsi qu'en période préélectorale. Les activités partisans comprennent des activités de communication qui ne sont pas de la publicité comme telle. La définition d'activités partisans dans la LEC est la suivante : « toute activité, notamment le porte-à-porte, les appels téléphoniques aux électeurs et l'organisation de rassemblements, qui est tenue par un tiers — personne ou groupe, sauf un parti politique enregistré en vertu d'une loi provinciale — et qui favorise ou contrecarre un parti enregistré ou un parti admissible ou l'élection d'un candidat potentiel, d'un candidat à l'investiture, d'un candidat ou d'un chef de parti enregistré ou de parti admissible autrement que par la prise d'une position sur une question à laquelle le parti ou la personne en cause est associé. La présente définition exclut la publicité électorale, la publicité partisane et toute activité de financement. (...)»⁵.

⁵ PARLEMENT DU CANADA, *Loi électorale du Canada*, S.C. 2000, c. 9 L.C. 2000, ch. 9, p. 200, [En ligne] <https://parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-76/sanction-royal>

Cela dit, la *Loi électorale du Canada* précise ce qui n'est pas de la publicité (électorale ou partisane) :

- « a) la diffusion d'éditoriaux, de débats, de discours, de nouvelles, d'entrevues, de chroniques, de commentaires ou de lettres;
- « b) la promotion ou la distribution, pour une valeur non inférieure à sa valeur commerciale, d'un ouvrage dont la mise en vente avait été planifiée sans égard à la tenue de l'élection;
- « c) l'envoi d'un document par une personne ou un groupe directement à ses membres, actionnaires ou employés;
- « d) la diffusion par un individu, sur une base non commerciale, de ses opinions politiques sur Internet;
- « e) les appels téléphoniques destinés uniquement à inciter les électeurs à voter (...)»⁶.

Par conséquent, toutes autres actions qui ne sont pas nommément exclues pourraient échoir dans la catégorie activités partisanes. Or, cette disposition de la LEC nous embête. En agissant ainsi, Élections Canada couvre un large éventail de communications avec nos membres (ex. : appels téléphoniques, courriels, messages texte, sites web, contenu organique⁷ des réseaux sociaux, etc.). S'ajoutent aussi les sondages électoraux lesquels pourraient inclure les sondages effectués par un syndicat auprès de ses propres membres.

Nous nous inscrivons en faux contre cette interprétation trop large d'Élections Canada envers les activités partisanes. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la capacité d'un syndicat et de la FTQ à communiquer librement et efficacement avec leurs membres est au cœur de notre mission. Ceci est essentiel non seulement pour représenter et protéger leurs intérêts dans le cadre d'une négociation, mais aussi dans le contexte plus large d'une action politique.

Nous considérons que les activités normales et les publications régulières d'une organisation, syndicale ou autre, ne devraient pas faire l'objet d'une réglementation en période électorale ni en période préélectorale. Par exemple, un syndicat qui tient des assemblées mensuelles où des débats politiques sont inscrits à l'agenda ou qui publie un journal mensuel renfermant des prises de positions politiques ne devrait pas être réglementé lorsque ces activités régulières se tiennent en période électorale ou préélectorale. Même si des élections à date fixe font en sorte que les partis politiques ou les tiers peuvent dépenser sans limites en dehors de ces périodes, la

⁶ PARLEMENT DU CANADA, *Loi électorale du Canada*, S.C. 2000, c. 9 L.C. 2000, ch. 9, p. 9, [En ligne] <https://parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-76/sanction-royal>

⁷ Il s'agit de contenu publié gratuitement par un annonceur (un particulier ou une organisation) sur les plateformes de médias sociaux.

FTQ estime que la réglementation doit quand même se limiter qu'aux périodes électorale et préélectorale. Étendre la réglementation à l'extérieur de ces périodes restreindrait trop notre capacité à faire de la formation et de l'information auprès de nos membres.

Quant à la question des dépenses, la FTQ est d'accord que la réglementation s'applique lorsqu'une organisation atteint un certain seuil de dépenses. Toutefois, la hauteur du seuil actuel, soit 500 \$, nous semble peu élevée. Cependant, si telles sont les règles du jeu, il est évident que la FTQ continuera à s'y conformer.

- **Publicité thématique**

Il s'agit d'une publicité liée à certains enjeux, qui ne fait pas la promotion d'un candidat ou d'un parti en particulier, mais dont la question est clairement associée à un parti (ex. : la promotion d'un régime d'assurance médicaments universel et le NPD). Cette publicité thématique est incluse dans la définition de publicité électorale et donc réglementée en période électorale. Comme toute publicité électorale, elle doit comprendre un énoncé d'autorisation⁸. Nous estimons que le législateur a sciemment inclus la publicité thématique dans la loi électorale afin de réglementer les activités des tiers, ce qui crée un statut ambigu pour les tiers engagés dans la promotion de cet enjeu bien avant le début d'une campagne électorale et qui souhaitent la poursuivre.

En réponse à la question d'Élections Canada qui se demande si la LEC devrait cesser de réglementer les communications thématiques (ou publicités thématiques) et limiter sa réglementation aux communications qui mentionnent précisément un parti ou un candidat, nous sommes évidemment tout à fait d'accord. La FTQ a toujours fait de l'action politique dans une grande diversité de domaines : normes du travail, éducation et formation professionnelle, santé et services sociaux, défense de la langue française, protection de l'environnement, etc. Nous devrions pouvoir maintenir nos activités en période d'élections sans devoir être, du jour au lendemain, assujetti à des règles strictes pour ces mêmes activités. Nous museler sur des dossiers importants alors que nous devrions, au contraire, avoir une totale liberté d'expression pendant la campagne électorale? Poser la question, c'est y répondre.

Aussi, personne ne sait à l'avance quels seront les enjeux d'une élection, ce que les partis politiques soulèveront pendant la campagne. Comment Élections Canada pourrait-il produire une liste des questions qui seront assujetties à la LEC? De plus, il

⁸ C'est-à-dire s'identifier sur la publicité et indiquer qui l'a autorisée (nom de l'agent, numéro de téléphone, adresse municipale ou Internet).

nous apparaît totalement irréaliste d'identifier des critères permettant aux tiers de déterminer si une publicité thématique favorise un parti ou un candidat ou s'y oppose. Enfin, pour les petites organisations qui justement défendent l'environnement, les droits fondamentaux ou qui luttent contre la pauvreté, cette contrainte fera en sorte qu'elles ne pourront pas faire entendre leur voix pendant la campagne électorale. La FTQ demande donc à Élections Canada de retirer de sa réglementation la publicité thématique dans sa définition de publicité électorale.

- **Identification du communicateur**

Présentement, la LEC exige un énoncé d'autorisation à toutes formes de publicité, non seulement celle imprimée (ex. : pancarte, affiche, prospectus, etc.), mais aussi pour la publicité radiodiffusée et par d'autres moyens (ex. : en ligne). Selon Élections Canada, certaines communications comme les messages texte et les courriels échappent aux règles auxquelles sont contraints les appels téléphoniques par exemple. Aussi, la réglementation ne couvre que les publicités payantes, ce qui exclut les contenus organiques des médias sociaux.

La FTQ est d'avis que les principales communications doivent être réglementées et visées par l'obligation d'un énoncé d'autorisation, et ce, pendant les périodes électorale et préélectorale lors d'élections à date fixe. À cet égard, nous croyons que l'on doit maintenir ce que prévoit la loi présentement, soit l'inclusion du nom de l'agent, son adresse ou son numéro de téléphone.

Quant à l'obligation de tenir des registres détaillés pour recenser l'ensemble des formes de communication émises ou échangées, il nous semble qu'au-delà des contenus publicitaires, messages automatisés (ex. : messages textes ou appels téléphoniques) et publications internes, notamment, cela constituerait une exigence excessive. En effet, relever rigoureusement tous les courriels échangés, clics de sites web ou publications organiques faites sur divers groupes ou pages de médias sociaux, par exemple, s'avère une tâche contraignante et peu efficace. Il nous apparaît important que chaque organisation qui est à l'origine des communications puisse en rendre compte en mettant à la disposition d'Élections Canada les informations requises (statistiques, contenus, etc.) en cas d'enquête de sa part, car une obligation de transparence demeure pour que l'organisme de réglementation puisse s'assurer du respect de la LEC. Toutefois, plutôt que d'obliger les organisations tierces à élaborer et à tenir scrupuleusement de lourds registres, la LEC pourrait prévoir des dispositions obligeant ces tiers à conserver pour une durée déterminée les traces et les données touchant les communications produites à l'intention de leurs membres ou du grand public, et ce, exclusivement pendant les périodes préélectorale et électorale. Nous pensons qu'en interdisant la destruction

de telles données et leur conservation pour une période de quatre années – soit entre deux élections – Élections Canada pourrait mener à bien ses enquêtes lorsque l'organisme aurait des raisons suffisantes de le faire et les tiers auraient alors à lui rendre accessibles lesdites données. De la sorte, l'obligation de transparence serait sauve, sans pour autant alourdir le travail d'organisations tierces aux capacités variables de se conformer à des exigences administratives.

▪ **Communications de tiers**

Comme il a été mentionné précédemment, le projet de loi C-76 a élargi la portée de la LEC afin d'inclure les activités partisans⁹ des tiers ainsi que certains sondages électoraux. La FTQ s'était alors préoccupée que les communications internes avec ses membres puissent être visées par la réglementation. D'ailleurs, Élections Canada s'interroge à cet effet : « Les communications avec le personnel ou les membres devraient-elles être exemptées de la réglementation? Comment définir le terme "membre"?¹⁰ » La FTQ est d'avis que dans la mesure où la mission de certaines organisations s'incarne dans une action politique, les communications avec leur personnel et leurs membres ne devraient jamais être réglementées. La FTQ et ses syndicats affiliés utilisent plusieurs outils de communication (appels téléphoniques, courriels, messages texte, sites web, publications papier et numériques, etc.) pour communiquer directement avec leurs membres sur une série d'enjeux et de dossiers. Ces outils font partie de l'arsenal permanent de communication. En ce sens, ils ne doivent pas être soumis à des règles en périodes électorales. À la suite d'une demande expresse d'Élections Canada, les organisations tierces devraient être en mesure de démontrer que leurs communications ont été envoyées à leurs membres en règle et présenter clairement la marche à suivre pour devenir un membre en règle.

▪ **Équité dans la vente des communications**

Depuis plusieurs années maintenant, une part importante des investissements en publicité a migré des médias traditionnels aux plateformes numériques telles que Facebook ou Google. Ainsi, il en coûte moins cher aux entreprises et aux gouvernements d'acheter des publicités sur les plateformes américaines qu'auprès

⁹ Appels téléphoniques, porte-à-porte, sites web, courriels, messages texte et autres formes de communication.

¹⁰ ÉLECTIONS CANADA, *Les communications à l'ère numérique, Document de consultation 1 : Réglementation des communications politiques en vertu de la Loi électorale du Canada*, mai 2020, p. 19.

des médias nationaux qui, eux, doivent percevoir les deux taxes de vente. Les médias traditionnels sont particulièrement touchés, car leurs revenus provenant des publicités déclinent continuellement, menaçant leur survie. La FTQ considère que les institutions gouvernementales, incluant les organismes comme Élections Canada, devraient soutenir la survie des médias traditionnels (journaux, radios, télévisions) en maintenant des dispositions sur la diffusion de la publicité électorale. Il nous apparaît notamment important que le régime électoral maintienne une obligation pour les partis politiques d'utiliser les médias traditionnels pour une partie de leur publicité électorale.

La LEC renferme plusieurs dispositions afin de permettre à tous les partis politiques, même les moins fortunés, de transmettre de façon équitable leurs messages aux électeurs et électrices. Outre la garantie de disposer de 6,5 heures d'espace publicitaire aux heures de grande écoute pendant la période électorale, la loi prévoit que du temps de publicité gratuit doit être offert aux partis enregistrés et des dispositions qui garantissent que les prix demandés pour une publicité soient raisonnables afin d'en contenir les coûts.

À la suite de l'interrogation d'Élections Canada, la FTQ estime que les dispositions sur la radiodiffusion payante devraient être conservées. Le principe de garantir des publicités équitables à des prix justes devrait être maintenu et étendu à toutes les formes de médias rémunérés. La disposition devrait être basée sur les principes d'équité de temps d'antenne ou de fréquence de diffusion et à bas coût pour les partis politiques. Avec l'émergence des nouvelles plateformes de radiodiffusion, la centrale considère que ces dispositions devraient aussi leur être appliquées. Une liste des plateformes devrait être établie et mise à jour au fur et à mesure que de nouvelles plateformes apparaissent. La position d'arbitre en matière de radiodiffusion devrait être conservée et cette personne devrait agir pour toutes les plateformes de radiodiffusion qui figureraient sur la liste.

▪ **FausseS déclarations et communications interdites**

L'information est un bien essentiel au fonctionnement des démocraties. La capacité de la population à formuler des critiques constructives et utiles au débat démocratique est liée à sa capacité d'avoir accès à de l'information de qualité, lui permettant de porter un jugement éclairé sur différents enjeux sociétaux. Ainsi, pour favoriser une participation éclairée de la population aux élections, il est essentiel que cette dernière puisse avoir accès à une information de qualité et fiable. Nous considérons que ce mandat échoit à Élections Canada. Il s'agit là de protéger l'intégrité du processus électoral. C'est pourquoi il faut notamment maintenir l'interdiction de la publicité et de sondages d'opinion le jour du scrutin.

Document de discussion 2 : L'incidence des médias sociaux lors des élections

Le document de consultation présente un portrait assez détaillé et intéressant des plateformes de médias sociaux et de leur fonctionnement. Il distingue notamment les contenus dits organiques des contenus payants, expose comment fonctionne la publicité numérique basée sur les données et explique l'impact des plateformes des médias sociaux au moment d'une élection. Cette réflexion amène Élections Canada à proposer un certain nombre de champs possibles de réglementation. Trois grands principes ont retenu son attention : la transparence, l'accès à une information fiable sur le processus électoral et la confiance en ce dernier.

Alors qu'il y a à peine une dizaine d'années, les plateformes numériques étaient pratiquement absentes du paysage médiatique, aujourd'hui, la grande majorité de la population se connecte aux réseaux sociaux, notamment Facebook¹¹, pour communiquer avec leurs proches et leurs amis et s'informer. Tous conviennent qu'il s'agit là d'outils de communication incontournables qui permettent de rejoindre efficacement et à peu de frais les citoyens et les citoyennes qui sont aussi des électeurs et des électrices. Dans cette perspective, la FTQ ne voit aucun problème à ce qu'Élections Canada utilise des plateformes de médias numériques et sociaux pour communiquer avec les électeurs et les électrices.

Cependant, une grande inquiétude plane : ces plateformes de réseaux sociaux décuplent les possibilités d'ingérence numérique dans le processus électoral d'où l'importance d'une plus grande surveillance et d'une réglementation adaptée envers les contenus. Au cours des dernières années, la FTQ reconnaît que ces entreprises de médias sociaux ont multiplié les efforts pour améliorer la transparence, ont établi des pare-feu pour limiter les risques d'influences étrangères et ont renforcé leurs codes de modération sur les contenus. Cependant, il demeure que ces outils opaques (on ne connaît pas les critères de ce qu'elles jugent inacceptable ou non) sont mis en œuvre sur une base volontaire de la part des entreprises. Bien que certaines d'entre elles se conforment à quelques règles édictées par Élections Canada, la gouvernance des contenus organiques relève essentiellement des plateformes.

Ainsi, beaucoup de travail reste à faire pour hausser la transparence et l'imputabilité des plateformes numériques.

¹¹ Les plus utilisées sont YouTube, Facebook, Instagram, Twitter, Pinterest. **Source** : ÉLECTIONS CANADA, *Document de discussion 2 : L'incidence des médias sociaux lors des élections*, mai 2020, p. 9.

▪ **Publicité et registres**

Règle générale, seules les publicités électorales traditionnelles et celles sur Internet (là où il y a des frais de placement) sont assujetties à la *Loi électorale du Canada* (LEC) pendant les périodes préélectorale et électorale, et ce, à des fins de contrôle des dépenses électorales. Dans ces cas, les dispositions de la LEC concernant l'énoncé d'autorisation, la production de rapports et la tenue d'un registre de publicités s'appliquent. Les contenus organiques (non payants) échappent donc à la réglementation.

Lors des élections de 2019, une nouvelle disposition de la LEC est entrée en vigueur, laquelle oblige les plateformes de médias sociaux et les sites web atteignant un seuil défini de visiteurs à créer des registres qui mettent à la disposition du public des informations spécifiques sur les publicités électorales soumises à la réglementation (ex. : qui a payé).

Selon Élections Canada, les grandes plateformes ont réagi à cette nouvelle obligation de différentes manières : « Google a annoncé qu'il interdirait toute publicité partisane et thématique au Canada; Twitter a annoncé qu'il accepterait de telles publicités seulement en période électorale; et Facebook ainsi que d'autres plateformes ont continué à accepter ces publicités, qu'ils ont consignées dans un registre.¹² »

On constate que ces grandes entreprises, souvent américaines, sont réfractaires à toutes formes de réglementation et optent pour des stratégies d'évitement. Ainsi, quand Élections Canada demande si les contenus organiques devraient faire partie du registre, nous répondons par la négative. Nous sommes d'avis que ce serait trop lourd et, principalement, inefficace.

▪ **Publicité et algorithme**

« L'utilisation d'algorithmes dans la publicité numérique basée sur les données devrait-elle être réglementée? Si oui, comment?¹³ » Voilà une question intéressante. Aujourd'hui, les algorithmes font partie du quotidien. Les suggestions de films ou de musique sur des applications de diffusion en continu (*streaming*) font appel à des algorithmes afin de correspondre aux goûts des consommateurs et des consommatrices. C'est par le biais d'algorithmes qu'une plateforme de réseaux

¹² ÉLECTIONS CANADA, *Document de consultation 2 : L'incidence des médias sociaux lors des élections*, mai 2020, pp. 8-9.

¹³ ÉLECTIONS CANADA, *ibid.*, p. 17.

sociaux « décide » quelle information est affichée en premier ou pas sur le fil de nouvelles. C'est donc dire l'importante influence qu'ont les réseaux sociaux dans la vie quotidienne et lors d'une élection en particulier.

De tels algorithmes sont très peu transparents et leurs décisions sont difficilement explicables. On qualifie cette situation de boîte noire (*black box*). Le fait que les algorithmes constituent des secrets commerciaux n'aide en rien à cette situation. Pis, des robots peuvent répandre de fausses nouvelles sur les réseaux sociaux afin d'influencer le résultat des élections et déstabiliser les États. Les algorithmes qui personnalisent les contenus peuvent limiter l'exposition à certains types de nouvelles pourtant essentielles au débat démocratique¹⁴. Nous sommes d'avis que les algorithmes doivent être fortement réglementés ou qu'il y ait une forme d'obligation de divulgation de leur composition. Comment s'y prendre ? La FTQ n'est pas experte dans ce domaine et recommande donc à Élections Canada de s'entourer des spécialistes de ces questions pour trouver des solutions.

Avec la place dominante qu'occupent aujourd'hui Internet et les médias sociaux comme sources d'information ou d'opinion, on assiste à une recrudescence des fausses nouvelles et de la désinformation. Plusieurs s'inquiètent, avec raison, de ce phénomène sur la santé démocratique de la société québécoise. De fait, *Reuters Institute* montre que 60 % des Canadiens et des Canadiennes sont préoccupés par les fausses nouvelles et la désinformation¹⁵. La FTQ estime qu'il devrait y avoir une réglementation obligeant toutes les plateformes de médias numériques et sociaux à supprimer les contenus inexacts ou trompeurs sur le vote. Des mesures vigoureuses doivent être prises pour lutter contre les fausses communications (*fake news*). Par exemple, les faux comptes et les bots¹⁶ devraient être éliminés; les contenus inexacts ou trompeurs devraient être retirés.

Par ailleurs, Élections Canada n'a pas et ne devrait pas avoir le mandat de surveiller et d'évaluer l'exactitude des contenus des déclarations politiques faites dans la publicité y compris la publicité numérique sur les plateformes de médias sociaux. À l'exemple de ce que Twitter fait, émettre un avertissement serait un bon compromis.

Élections Canada s'interroge également sur le contenu supprimé : « Les plateformes de médias numériques et sociaux devraient-elles être tenues par la loi de rendre compte publiquement de tous les comptes ou contenus qu'elles ont supprimés?

¹⁴ RAPPORTEUR SPÉCIAL SUR LA PROMOTION ET LA PROTECTION DU DROIT À LA LIBERTÉ D'OPINION ET D'EXPRESSION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression*, 29 août 2018, p. 6.

¹⁵ REUTERS INSTITUTE, *Digital News Report*, 2018, p.18-19.

¹⁶ Un bot est un logiciel automatique ou semi-automatique qui interagit avec des serveurs informatiques et les personnes qui visitent les sites web.

Dans l’affirmative, précisément quels renseignements devraient-elles être tenues de rendre publics?¹⁷ » Cette approche pourrait être intéressante et ajouterait de la transparence au processus électoral. Tous les groupes intéressés auraient un meilleur portrait de la situation.

Enfin, à la question « Quel autre rôle, le cas échéant, Élections Canada devrait-il jouer pour renforcer la confiance dans les élections et la démocratie? Quel rôle les autres acteurs devraient-ils jouer à cet égard?¹⁸ », la FTQ considère qu’il s’agit d’une responsabilité partagée entre tous et toutes.

¹⁷ ÉLECTIONS CANADA, *ibid.*, p. 25.

¹⁸ ÉLECTIONS CANADA, *ibid.*, p. 28.

Document de discussion 3 :

La protection des renseignements personnels des électeurs dans un contexte électoral fédéral

Les outils numériques font maintenant partie de la vie personnelle et professionnelle des gens. Chaque citoyen et chaque citoyenne y laisse des traces de son passage, mais aussi, dévoile volontairement ou pas de l'information sur ses préférences. Plusieurs renseignements personnels¹⁹ circulent notamment sur les réseaux sociaux, décuplant les possibilités de collecte massive d'informations personnelles. En recoupant et en valorisant ces données, les entreprises ou organismes qui les détiennent sont en mesure de créer de la valeur. Par exemple, elles permettent à Google et à Facebook de créer des profils de consommateurs et de consommatrices pour mieux cibler la publicité. Les services offerts par les géants numériques ont beau être « gratuits » à l'usage, ils ont quand même un prix : un accès aux données personnelles et à la vie privée des citoyens et des citoyennes.

Plusieurs organismes publics, entreprises privées et ministères amassent aussi des renseignements personnels, lesquels sont stockés dans des bases de données gigantesques. Les partis politiques ne sont pas en reste : ils recourent de plus en plus à l'utilisation des renseignements personnels des électrices et des électeurs pour mettre en œuvre leur stratégie électorale et leurs communications politiques. Cependant, ces nouvelles technologies de communication, qui s'appuient sur l'exploitation de mégadonnées, ne sont pas exemptes de dérapages sérieux. L'histoire récente nous indique que les processus électoraux de certains pays, notamment les États-Unis, ont fait l'objet de manipulations malveillantes.

Exemples de renseignements personnels recueillis par les partis politiques

- Coordonnées : nom, adresse, téléphone, courriel, adresse sur les réseaux sociaux
- Données démographiques : sexe, date de naissance*
- Informations sur les dons : date, montant
- Informations financières : mode de paiement, renseignements bancaires, numéro de carte de crédit, date d'expiration
- Toutes informations volontairement partagées avec le parti politique

* pas dans toutes les provinces ni au fédéral.

▪ Risques de fuites et de mauvaise utilisation de données personnelles

Ces mégabanques de données ne sont pas à l'abri d'actions malveillantes suscitant des fuites de renseignements personnels souvent à des fins lucratives. On n'a qu'à penser au scandale Cambridge Analytica (CA) qui a utilisé les données personnelles

¹⁹ C'est-à-dire celles qui permettent d'identifier un individu.

de millions d'utilisateurs Facebook pour bâtir un programme permettant d'influencer le vote des Américains en faveur de partis politiques ou de candidats et de candidates qui avaient retenu les services de CA. Nous ne prétendons pas que cela a été le cas au Canada lors de la dernière élection fédérale; mais nous ne pouvons exclure qu'une telle possibilité soit bien réelle ni qu'une telle menace continue de peser sur notre système électoral.

▪ **Réglementation inégale**

Le document de discussion indique que les renseignements personnels colligés par les partis politiques ne sont assujettis à la *Loi électorale du Canada* (LEC) que sur trois aspects très précis : les listes électorales, les relevés des électeurs qui ont voté et l'obligation faite aux partis politiques de divulguer la manière dont ils traitent les renseignements personnels. Sur ce dernier point, la FTQ constate qu'il est quelque peu malaisé de retrouver sur les sites web des partis politiques les politiques de protection des renseignements personnels²⁰. Ces politiques internes se ressemblent sensiblement puisque la LEC impose que des éléments précis y apparaissent. Comme ce sont des documents de régie interne, certaines sont plus élaborées que d'autres; cependant, aucune ne se distingue par son avant-gardisme. Bien que ces politiques s'avèrent correctes « sur papier », l'absence de mécanisme de surveillance ne permet pas de juger de leur réelle mise en œuvre par les partis politiques et, par conséquent, de leur efficacité.

Par ailleurs, on sait que les partis politiques disposent de volumineuses bases de données électorales qui sont au cœur de leurs campagnes. Un rapport d'Élections Québec indique que « Les principaux partis politiques du Québec auraient investi dans l'acquisition, le développement et l'adaptation d'outils informatiques leur donnant l'opportunité de récolter et d'exploiter des renseignements personnels sur les électrices et les électeurs. Les bases de données sur les électeurs leur donneraient la possibilité d'effectuer des croisements entre les renseignements qu'ils recueillent sur l'électorat, dont ceux tirés des listes électorales qui leur sont transmises par le directeur général des élections. (...) Ces croisements permettraient aux partis de cibler les préoccupations de l'électorat, d'ajuster leurs stratégies de persuasion et de personnaliser les messages soumis aux électrices et aux électeurs²¹. » Rien n'indique que les partis politiques fédéraux font bande à part à ce sujet.

²⁰ Dans certains cas, elle s'appelle politique de confidentialité (PC) ou politique de protection de la vie privée (NPD).

²¹ ÉLECTIONS QUÉBEC, *Partis politiques et protection des renseignements personnels – Sommaire*, février 2019, document non paginé.

Souvent, c'est de manière volontaire que les gens donnent des renseignements personnels en signant une pétition, en participant à une campagne de financement ou autre, à titre de bénévole ou en s'abonnant à des communications (bulletins, infolettre, etc.). Toutefois, l'utilisation des réseaux sociaux et les traces laissées par les visiteurs et les visiteuses sur leurs sites web alimentent également ces bases de données de manière moins transparente. Tous ces autres renseignements personnels externes aux listes électorales recueillis par les partis politiques ne sont pas assujettis à la LEC, donc pas réglementés.

▪ **Responsabilisation**

Soulignons qu'à l'échelle fédérale, les renseignements personnels sont protégés par deux lois : la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui s'adresse au secteur public fédéral, et la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE), qui s'applique aux organisations qui exercent des activités commerciales. Les partis politiques fédéraux ne sont assujettis ni à l'une ni à l'autre. Même situation au Québec où aucune loi générale ne s'applique à eux²². Autrement dit, les partis politiques n'ont aucune obligation juridique à l'égard de la protection des renseignements personnels (confidentialité, sécurité et exactitude des renseignements personnels) ni celle de donner accès aux citoyens et aux citoyennes à l'information personnelle qu'ils détiennent sur eux. Ce manque d'encadrement préoccupe grandement la FTQ.

À notre avis, il est fondamental que les partis politiques soient assujettis à un encadrement législatif général en matière de protection des renseignements personnels, quel que soit le palier de juridiction. La centrale croit que la loi canadienne à cet égard (la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE)) devrait s'appliquer à l'ensemble des organisations privées, des administrations publiques et prévoir des obligations pour les partis politiques.

À défaut d'obtenir un encadrement rigoureux à l'échelle fédérale, le cas de la Colombie-Britannique est particulièrement intéressant et mérite d'être examiné. Le Commissaire à la vie privée de la Colombie-Britannique a récemment décrété que les partis politiques fédéraux sont soumis aux règles de la *Personal Information Protection Act* (PIPA). En effet, il a fait remarquer que la PIPA s'applique à toutes les organisations de la Colombie-Britannique, « le terme étant défini au sens large et comprend une personne, une association non constituée en société, un syndicat, une

²² Tout comme au fédéral, seule la *Loi électorale* encadre l'utilisation des renseignements personnels des électeurs et des électrices inscrits sur les listes électorales.

fiducie ou une organisation à but non lucratif. (...) Il a statué que le fait que l'organisation ait été créée en vertu de la constitution d'un parti politique fédéral ou qu'elle participe à la politique fédérale ne faisait aucune différence²³. »

En somme, deux options sont possibles : soit les partis politiques fédéraux sont assujettis aux lois provinciales (l'exemple de la PIPA²⁴); soit ils sont soumis à la législation générale de protection des renseignements personnels notamment la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) amendée de telle sorte qu'elle s'applique désormais à toute organisation dans son sens large.

Lorsque Élections Canada demande : « Les tiers enregistrés ou les activités des tiers devraient-ils être soumis à des exigences en matière de protection de la vie privée en tant qu'entités réglementées en vertu de la LEC? ²⁵ », nous répondons par la négative. Les efforts devraient plutôt être dirigés vers les partis politiques.

Afin de rassurer les électeurs et les électrices de l'utilisation que font les partis politiques de leurs données personnelles, la FTQ est d'accord avec l'idée de soumettre les partis politiques à une certaine forme de surveillance dont l'organisme reste à déterminer selon la juridiction (ex. : le Commissaire à la vie privée du Canada ou la Commission d'accès à l'information du Québec).

Enfin, il est d'une logique implacable que les partis politiques qui échangent des renseignements avec un tiers partenaire²⁶ devraient continuer à être tenus responsables de l'utilisation de ces renseignements. En principe, il devrait être interdit de sous-traiter la gestion des données personnelles à l'entreprise privée. Cependant, la FTQ est bien consciente qu'un grand nombre d'organismes et

²³ TERESA SCASSA, *Decision paves the way for federal riding associations in BC to be subject to BC's data protection laws*, 30 août 2019. Traduction Google: *Commissioner McAvoy noted that PIPA applies to every "organization" in BC. "Organization" is defined broadly to include: "a person, an unincorporated association, a trade union, a trust or a not for profit organization."* He ruled that it made no difference that the organization was established under the constitution of a federal political party or that it is involved in federal politics." [En ligne] http://www.teresascassa.ca/index.php?option=com_k2&view=item&id=313%C2%A0:decision-paves-the-way-for-federal-riding-associations-in-bc-to-be-subject-to-bcs-data-protection-laws&Itemid=80

²⁴ Il existe deux lois au Québec : la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

²⁵ ÉLECTIONS CANADA, *Document de discussion 3 : La protection des renseignements personnels des électeurs dans un contexte électoral fédéral*, mai 2020, p.12

²⁶ Un tiers peut être un service d'hébergement et d'entretien de sites web, de traitement de dons en ligne, etc.

d'entreprises confient la gestion de leurs équipements informatiques et de leurs données à des fournisseurs de solutions informatiques. Ces données devraient alors être rigoureusement protégées en introduisant dans les contrats des clauses de confidentialité et de non-divulgaration par exemple. En aucun cas, ces données ne devraient faire l'objet d'une vente.

- **Consentement; objectifs; limite de la collecte et dans l'utilisation; conservation**

La FTQ se préoccupe de la vie privée et de la protection des renseignements personnels depuis plusieurs décennies. Dans sa réflexion, elle a fait siens les principes qui sont à la base du régime québécois de la protection des renseignements personnels et de la vie privée, soit :

- « Le principe de collecte minimum, c'est dire que seules les données strictement nécessaires pour fournir un service soient exigées. Les données doivent être nominatives seulement lorsque nécessaire.
- « Les données doivent être utilisées seulement aux fins prévues lors de leur collecte.
- « Les banques de données doivent être cloisonnées.
- « L'utilisation croisée des banques de données doit être interdite.
- « Le consentement éclairé: lorsqu'une personne fournit des données, elle doit être informée de l'usage qui en sera fait. Les données ne peuvent être utilisées à une autre fin sans que la personne ait donné son consentement éclairé.
- « Les individus doivent avoir la possibilité de consulter et corriger leurs données personnelles²⁷. »

Même si certains de ces principes énoncés en 2011 peuvent sembler désuets, une chercheuse belge réitère leur pertinence en cette ère numérique et les présente comme suit : ces principes sont ceux de « *minimisation* (on ne collecte que les données nécessaires au but poursuivi), de *finalité* (on ne collecte les données qu'en vue d'un but identifié, déclaré, légitime), de *limitation* dans le temps (les données doivent être effacées une fois le but atteint, et ne peuvent être utilisées, sauf exception, à d'autres fins [...] initialement déclarées²⁸ ». Avec les mégadonnées, nous sommes à des années-lumière de respecter ces principes. Présentement, les partis

²⁷ LIGUE DES DROITS ET LIBERTÉS, *Vie privée et renseignements personnels*, mars 2011 p.7, [En ligne] <https://liguedesdroits.ca/wp-content/fichiers/renseignements-mai2011.pdf>.

²⁸ ANTOINETTE ROUVROY, *Les algorithmes : entre tyrannie du « réel » et exigences de justice*, p. 2, [En ligne] [www.academia.edu/20138015/Les algorithmes entre tyrannie du r%C3%A9el et exigences de justice](http://www.academia.edu/20138015/Les_algorithmes_entre_tyrannie_du_r%C3%A9el_et_exigences_de_justice).

politiques collectent le plus de données possible sur les gens, sans but précis, parfois sans le consentement éclairé de ces derniers et en les conservant de façon illimitée.

Dans son document de consultation, Élections Canada reconnaît que « les partis ont un besoin légitime de recueillir et d'utiliser des renseignements personnels afin de mieux comprendre les besoins de l'électorat, de communiquer avec lui et d'augmenter leurs chances de succès électoral. Toutefois, compte tenu de l'ampleur des renseignements qui peuvent être recueillis, directement ou indirectement, les profils d'électeurs risquent de contenir des renseignements qui vont au-delà de ce qui est nécessaire pour la campagne et que ces renseignements soient transmis à des fins non connexes²⁹. » Dans ce domaine, la FTQ considère qu'il faut appliquer les principes de base et forcer les partis politiques à les respecter. Par exemple, des dispositions devraient forcer les partis politiques à déterminer préalablement les objectifs poursuivis pour lesquels ils colligent des renseignements. Ils devraient être dans l'obligation de détruire ces renseignements une fois la finalité atteinte.

Sur la question du consentement, la FTQ estime que les partis politiques qui recueillent des renseignements personnels devraient obtenir un consentement explicite, clair et libre. Ce consentement ne devrait être valide que pour une période donnée et à des fins précises. Dans d'autres cas, lorsque le but est évident comme signer une pétition ou donner son appui à une campagne, un consentement implicite ou tacite est suffisant.

Outre le consentement, la FTQ considère que certaines informations délicates comme l'origine ethnique, les croyances religieuses, le sexe, l'orientation sexuelle ne devraient pas être colligées. Nous sommes d'avis que ces informations sensibles des électeurs et des électrices ne sont pas nécessaires pour que les partis communiquent avec eux afin de favoriser leur participation au processus électoral.

▪ **Accès individuel et protection des renseignements personnels**

Présentement, les lois de protection de renseignements personnels prévoient que les personnes peuvent avoir accès à l'ensemble de leurs données personnelles de manière aussi à pouvoir en vérifier l'exactitude. Ce même principe doit s'appliquer aux partis politiques. Les seules circonstances dans lesquelles il serait légitime pour les partis politiques d'en refuser l'accès sont si la demande est exagérée, frivole ou coûterait trop cher à réaliser. En outre, la FTQ estime que la LEC devrait imposer des exigences de sécurité obligatoire aux partis ou aux candidats qui reçoivent les listes électorales.

²⁹ ÉLECTIONS CANADA, *Document de consultation 3 : La protection des renseignements personnels des électeurs dans un contexte électoral fédéral*, mai 2020, p. 15.

Conclusion

Les pratiques et leviers de la démocratie, tels que les règles et la culture qui régissent le modèle électoral canadien, tirent leur force et leur pertinence de leur capacité à s'adapter à une société et à une culture politique, partisane ou non, qui évoluent avec leur temps. Ces dernières années, sous l'impulsion des nouvelles technologies de l'information et de la communication, des modifications profondes ont marqué les pratiques et les habitudes médiatiques et communicationnelles des individus et des institutions, bouleversant la manière de concevoir et d'occuper le débat public et démocratique, de mobiliser les opinions, d'interpeller les citoyennes et les citoyens. De nouvelles manières de mener les campagnes électorales et de susciter l'intérêt des électeurs et électrices ont fait leur apparition et la FTQ, ancrée à une tradition d'activisme politique, a bien noté qu'il était temps de mettre à jour le régime électoral de manière à pouvoir répondre, soit en s'adaptant soit en les encadrant, aux principaux changements opérés dans le paysage électoral canadien. Et ce, tant en ce qui concerne la manière dont les partis politiques recueillent et utilisent des données sur l'électorat que celle dont les communications électorales s'opèrent désormais, ou encore en ce qui touche le type d'action politique que les organisations de la société civile peuvent engager en période électorale.

La FTQ accueille généralement bien l'intention d'une plus grande réglementation, dans la mesure où elle vise des objectifs louables tels qu'une plus grande transparence et une plus grande équité électorale. Au demeurant, il nous apparaît clair que toute démarche de mise à jour du régime électoral doit servir une meilleure participation au débat et à l'exercice électoraux. Cela dit, la centrale demeure d'avis qu'une pondération doit être appliquée dans les règles envisagées de manière à ce que la balance des inconvénients reste calibrée sur l'équilibre des droits et libertés civiques, notamment en ce qui concerne la préservation de la vie privée ou, plus encore, les actions qui relèvent directement du droit d'association, telles que les moyens employés par des organisations de la société civile pour informer leurs membres, par exemple. En ce sens, des règles trop restrictives pourraient, *in fine*, nuire à l'équité électorale et considérablement affecter la qualité et la portée du débat démocratique. La FTQ ne peut qu'encourager Élections Canada à poursuivre sa réflexion dans le sens d'une conversation démocratique plus riche et plus libre, mais selon des règles du jeu plus transparentes et raisonnables.