

Le 24 janvier 2014

Rob Adams, maire
Cheryl Johns, secrétaire
Ville d'Orangeville
87, Broadway
Orangeville (Ontario) L9W 1K1

Objet : Plainte sur une réunion à huis clos – séance à huis clos du 9 septembre 2013

Monsieur, Madame,

Par la présente, je fais suite à notre conversation du 20 janvier 2014 à propos des résultats de notre examen d'une plainte alléguant que le Conseil n'avait pas donné suffisamment de renseignements au public sur la nature d'une réunion à huis clos tenue le 9 septembre 2013, et indiquant que la réunion s'était peut-être indûment déroulée à huis clos.

Comme vous le savez, la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi) stipule que toutes les réunions d'un conseil municipal ou d'un conseil local, ou d'un comité de l'un ou de l'autre, doivent se tenir en public, à quelques exceptions limitées près et sous réserve de certaines exigences de procédure. Par exemple, le Conseil est tenu d'adopter une résolution avant de se retirer à huis clos, confirmant la nature générale de la question à étudier

Au cours de notre examen de cette plainte, notre Bureau a obtenu et étudié le procès-verbal de la réunion et nous avons communiqué avec vous deux. Nous avons aussi tenu compte des extraits pertinents du Règlement de procédure et de la *Loi sur les municipalités*.

Conformément au Règlement de procédure de la Ville, tous les ordres du jour des réunions du Conseil et des comités doivent être affichés sur un panneau d'avis au public situé à l'extérieur du bureau municipal, ainsi que sur le site Web de la Ville, au moins 24 heures avant chacune des réunions.

Des copies de l'ordre du jour sont aussi envoyées aux représentants du journal, de la radio et du câblodiffuseur locaux.

L'ordre du jour de la réunion du Conseil le 9 septembre 2013 indiquait qu'il y aurait un huis clos en vertu de l'alinéa 239 (2) e) : « litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local (Hogey's Sports Bar Limited) ».

Le procès-verbal public montre que le Conseil a adopté une résolution en séance publique, confirmant que le Conseil se retirerait à huis clos pour discuter de la question ci-dessus.

Cinq des sept membres du Conseil étaient présents (les conseillers Bradley et Rose étaient absents). La secrétaire adjointe, le directeur des Parcs et Loisirs, le gestionnaire des installations et le trésorier étaient aussi présents.

Le procès-verbal de la séance à huis clos indique que le Conseil a discuté des options de prolongation d'un contrat de location-bail pour Hogey's Sports Bar. Le Conseil a examiné des litiges potentiels relativement aux modalités de ce contrat, ainsi que le bien-fondé du dossier, au cas où l'affaire serait portée devant le tribunal.

Le Conseil a ensuite invité le propriétaire de Hogey's Sports Bar à se joindre à la réunion à huis clos et à discuter avec lui des modalités du contrat de location-bail pour tenter de négocier un accord. Le propriétaire a transmis au Conseil les conseils que lui avait donnés son avocat à propos du contrat de bail.

La réunion a duré une heure environ puis la séance a été levée.

Analyse

La résolution adoptée par le Conseil pour se retirer à huis clos a confirmé la nature générale de la question à étudier durant ce huis clos – à savoir que le Conseil avait l'intention de discuter de litiges potentiels au sujet de Hogey's Sports Bar.

Notre Bureau a cherché à déterminer si la nature du sujet pouvait être examinée à huis clos en vertu de l'exception des « litiges actuels ou éventuels », ou de toute autre exception aux exigences des réunions publiques.

L'examen que le Conseil a fait des possibilités d'intenter des poursuites au propriétaire de ce restaurant en cas de tentative infructueuse de négocier une entente, ainsi que du bien-fondé du dossier, était permis dans le cadre de l'exception des « litiges actuels ou éventuels » car il y avait des probabilités bien réelles de litiges si les négociations du contrat échouaient. Les discussions ont porté sur les étapes du processus de litiges et sur le bien-fondé du dossier.

Cependant, la partie de la réunion à laquelle le propriétaire du restaurant a assisté, et durant laquelle le Conseil a discuté du contrat de bail avec lui, n'était pas autorisée en vertu des exceptions de la *Loi sur les municipalités*.

Dans une décision rendue en 2006 par la Cour suprême du Canada, *Blank c. Canada* (ministre de la Justice), la Cour a déclaré ceci à propos du privilège relatif au litige :

Il a pour objet d'assurer l'efficacité du processus contradictoire et non de favoriser la relation entre l'avocat et son client. Or, pour atteindre cet objectif, les parties au litige, représentées ou non, doivent avoir la possibilité de préparer leurs arguments en privé, sans ingérence de la partie adverse et sans crainte d'une communication prématurée.

Lors de notre enquête de mars 2013 sur les réunions à huis clos tenues par le Conseil du Canton d'Adelaide Metcalfe en juillet et août 2012¹, nous avons conclu que le Conseil avait indûment rencontré à huis clos un promoteur local pour discuter d'un plan de site et d'une proposition de partage des coûts, en vertu de l'exception des « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat » aux exigences des réunions publiques. Comme l'a expliqué le rapport de l'Ombudsman dans ce dossier, la divulgation à une tierce partie de conseils donnés par l'avocat à la Municipalité avait annulé tout secret professionnel de l'avocat. L'Ombudsman avait aussi souligné qu'aucune exception à la Loi ne permet à un conseil de se réunir à huis clos pour négocier d'ententes avec des tierces parties.

La discussion qui a eu lieu entre le Conseil et le propriétaire du restaurant ne pouvait pas se tenir à huis clos non plus en vertu de l'exception de « l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds ». Un examen de l'historique et de la jurisprudence concernant cette exception confirme que son but principal est de protéger la position de négociation de la Municipalité quand elle négocie des biens-fonds. Tenir des discussions sur la position de la Ville à propos des modalités proposées du contrat de location-bail avec une tierce partie est contraire à cet objectif; par conséquent, cette exception ne s'applique pas.

Dans un rapport fait par Amberley Gavel², enquêteur sur les réunions à huis clos, à propos de séances à huis clos tenues par le Conseil de la Ville de Kingston du 5 mai 2009 au 3 novembre 2009, l'auteur souligne que cette exception devrait uniquement s'appliquer si des préjudices financiers pouvaient résulter de la continuation des négociations financières, ou si des terrains adjacents au bien-fonds pouvaient attirer l'intérêt de spéculateurs ».

Une décision rendue en 2006 par la Cour d'appel du Massachusetts³ illustre aussi l'intention de telles exceptions. Dans cette affaire, la Cour s'est penchée sur « l'exception des biens immobiliers » en vertu des textes de loi de l'État sur les réunions publiques. La Cour a étudié la requête de résidents demandant l'annulation d'un accord foncier entre le Board of Selectmen (conseil local) et un hôpital local, car l'accord avait été conclu entre les parties à huis clos. La Cour a souligné que l'objectif de l'exception des biens immobiliers reflétait « l'impératif de confidentialité dans l'examen de la valeur de biens

¹ Rapport consultable sur – http://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Images/Reports/AdMet-Final_1.pdf

² Amberley Gavel Ltd. –Kingston 2010 Report – http://www.agavel.com/?page_id=45

³ Kathleen Allen & others vs. Board of Selectmen of Belmont. 58 Mass. App. Ct. 715, 2006

immobiliers à acheter, échanger, ou louer à bail afin de ne compromettre aucunement la position de négociation d'un organisme gouvernemental ». La Cour a déterminé que la présence de représentants de l'hôpital, accompagnés de leur avocat, à la séance à huis clos signifiait que « rien ne permettait d'affirmer que les membres du conseil soient tenus de se retirer à huis clos pour établir une position de confidentialité des négociations... »

Durant notre conversation du 20 janvier 2014, je vous ai expliqué notre examen et nos conclusions et je vous ai donné la possibilité de nous donner des commentaires. Vous avez pris connaissance de nos conclusions et vous n'y avez fait aucune objection.

Vous avez accepté d'inclure cette lettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Conseil, prévue pour le 24 février 2014 – et d'en afficher un exemplaire sur votre site Web.

Nous vous remercions de votre coopération à cet examen.

Cordialement,

Yvonne Heggie
Agente de règlement préventif
Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques