



Rapport de l’Ombudsman

**Enquête visant à déterminer
si le Conseil de la Ville de Cochrane
a tenu une réunion à huis clos illégale
le 12 février 2013**

**André Marin
Ombudsman de l’Ontario
Décembre 2014**

Plainte

- 1** Le 28 août 2014, mon Bureau a reçu une plainte à propos d'une séance à huis clos tenue par le Conseil de la Ville de Cochrane le 12 février 2013.
- 2** Selon cette plainte, les discussions qui se sont déroulées à huis clos ce jour-là ne relevaient d'aucune des exceptions aux dispositions des réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi) et auraient dû avoir eu lieu en public.

Compétence de l'Ombudsman

- 3** En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi), toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local, et d'un comité de l'un ou de l'autre doivent se tenir en public, sous réserve des exceptions prescrites.
- 4** Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Loi accorde aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité s'est dûment retirée à huis clos. Les municipalités peuvent désigner leur propre enquêteur ou recourir aux services de l'Ombudsman de l'Ontario. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas désigné leur propre enquêteur.
- 5** Mon Bureau est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos pour la Ville de Cochrane.
- 6** Lorsque nous enquêtons sur les plaintes à propos de réunions à huis clos, nous déterminons si les exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi et le Règlement municipal de procédure ont été respectées.

Élections municipales de 2014

- 7** Des élections municipales ont eu lieu le 27 octobre 2014, alors que notre enquête était en cours. Le maire Peter Politis a été réélu, tout comme l'ont été deux autres membres du Conseil. Les quatre postes restants du Conseil sont allés à de nouveaux membres.
- 8** Dans ce rapport, toutes les références au maire et au Conseil ont trait au Conseil municipal en fonctions le 12 février 2013.

Processus d'enquête

- 9** L'Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques (OMLET) de mon Bureau a examiné les extraits pertinents du Règlement de procédure de la municipalité (Règlement 289-2003) et de la Loi, ainsi que la documentation de la réunion du 12 février 2013. De plus, elle a parlé au personnel municipal et aux membres du Conseil.
- 10** Mon Bureau a reçu une pleine coopération à cet examen.

Procédure du Conseil

- 11** Conformément au Règlement de procédure de la Ville, les réunions doivent se tenir en public, excepté dans les cas prévus par le Règlement. L'article 11 de ce Règlement répertorie les sujets qui peuvent être discutés à huis clos et reflète l'article 239 de la Loi.
- 12** Le Règlement de procédure stipule que, avant de se retirer à huis clos, le Conseil décide par résolution des points suivants :
- a. la réunion est fermée au public;
 - b. la nature générale de la question à examiner à huis clos;
 - c. l'heure à laquelle le Conseil s'est constitué en séance à huis clos;
 - d. les fonctionnaires ou les membres du personnel, le cas échéant, qui sont autorisés à rester à huis clos avec le Conseil.
- 13** Le paragraphe 11.8 du Règlement stipule qu'aucun procès-verbal des séances à huis clos n'est dressé, exception faite des motions pour mettre fin aux huis clos.
- 14** Cette partie du Règlement de procédure est contraire aux exigences de la *Loi sur les municipalités*, en vertu de laquelle :
- 15** 239 (7) La municipalité... doit consigner, sans remarques, les résolutions, décisions et autres délibérations de l'organisme lors d'une réunion, que cette réunion se tienne à huis clos ou en public.
- 16** Bien que la Ville semble avoir pour habitude de consigner un procès-verbal de ses réunions à huis clos, elle devrait modifier son Règlement de procédure pour qu'il reflète cette pratique, de même que les exigences de la Loi.

Réunion du 12 février 2013

- 17** La réunion du 12 février était une réunion du Comité plénier, qui a commencé à 18 h. Un avis de cette réunion a été communiqué, par l'affichage de l'ordre du jour sur le site Web de la municipalité et à l'hôtel de ville, comme d'habitude.
- 18** L'ordre du jour indiquait qu'il y aurait une séance à huis clos pour discuter de « de questions de biens-fonds et de renseignements privés ». Le procès-verbal montre que le Conseil a adopté une résolution pour se retirer à huis clos à 18 h 36, pour ces raisons.
- 19** Alors qu'il était réuni à huis clos, le Conseil a discuté d'un contrat avec un particulier identifié. Dans le cadre de cette discussion, le Conseil a examiné un rapport confidentiel du personnel exprimant des inquiétudes quant à ce particulier et préconisant que son contrat ne soit pas renouvelé.
- 20** Lorsque le Conseil a repris sa séance publique, il a voté de ne pas renouveler le contrat.

Analyse

Réunion

- 21** Les renseignements fournis à mon Bureau indiquent que les discussions à huis clos du 12 février 2013 portaient sur un contrat entre la Ville et un particulier identifié.
- 22** Pour examiner les paramètres des exceptions aux réunions publiques, mon Bureau s'est souvent penché sur la jurisprudence du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (CIPVP). Bien que non exécutoires pour mon bureau, les décisions rendues dans ces causes peuvent s'avérer informatives.
- 23** L'ordonnance MO-2204¹ du CIPVP a souligné que, pour constituer des « renseignements personnels », les renseignements doivent porter sur un particulier à titre personnel, et non professionnel, officiel ou commercial. Toutefois, les renseignements professionnels peuvent constituer des renseignements personnels s'ils révèlent quelque chose de nature personnelle sur un particulier. Des renseignements sur un particulier à titre professionnel peuvent prendre un caractère plus personnel s'ils portent sur l'examen de sa conduite (ordonnance MO-2519² du CIPVP).

¹ Ordonnance MO-2204, Ville d'Aylmer (22 juin 2007).

² Ordonnance MO-2519, Canton de Madawaska Valley (29 avril 2010).

- 24** Dans ce cas, le Conseil a examiné la conduite d'un particulier qui travaillait à contrat pour la Ville et il s'est interrogé sur la crédibilité de celui-ci. Ces discussions relevaient de l'exception des « renseignements privés ».

Questions de procédure

Résolution de se retirer à huis clos

- 25** Le paragraphe 239 (4) de la Loi stipule que, avant de se retirer à huis clos, le Conseil doit déclarer, dans une résolution, le fait que la réunion doit se tenir à huis clos et la nature générale de la question devant y être étudiée. Le Règlement de procédure de la Ville reflète aussi cette exigence.
- 26** Comme indiqué par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Farber v. Kingston City*³, « la résolution de se retirer en séance à huis clos devrait comporter une description générale de la question à discuter, de sorte à maximiser les renseignements communiqués au public, sans toutefois porter atteinte à la raison d'exclure le public ».
- 27** Le 12 février 2013, le Conseil s'est retiré à huis clos pour discuter « de questions de biens-fonds et de renseignements privés ». Nous n'avons pas pu obtenir de renseignements clairs et précis sur la question « de biens-fonds » examinée alors, et aucun de ces deux sujets n'a trait à l'une des exceptions données à l'article 239 de la Loi.
- 28** À moins que le Conseil n'examine une question en vertu de l'exception de « l'éducation ou la formation », la Loi ne lui impose pas de citer l'exception précise qui autorise la discussion à huis clos. En revanche, il est sage pour le Conseil de le faire afin que le public ait une idée claire des raisons pour lesquelles le Conseil se retire à huis clos.
- 29** En outre, pour s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi et de son propre Règlement de procédure, le Conseil devrait donner une description générale de la question à discuter à huis clos.
- 30** D'après les renseignements que nous avons obtenus au cours de notre enquête, rien ne montre que toutes les discussions tenues à huis clos le 12 février 2013 aient été consignées dans le procès-verbal. Deux témoins ont donné des renseignements contradictoires sur la question des « biens-fonds » qui a peut-être été discutée à huis clos, et le procès-verbal du huis clos ne fait référence à aucune discussion à propos d'un bien-fonds. La Ville devrait veiller à conserver des comptes rendus complets de ses réunions, aussi bien publiques qu'à huis clos, incluant toutes les discussions de fond.

³ [2007] O.J. No. 919, page 151

Comptes rendus

- 31** Comme je l'ai souligné dans mon Rapport annuel d'OMLET 2011-2012, j'encourage aussi les municipalités à faire des enregistrements audio ou vidéo des réunions du Conseil. Ce processus permet de conserver les comptes rendus les plus clairs et les plus accessibles pour les enquêteurs chargés d'examiner les réunions à huis clos, et pour aider les fonctionnaires à ne pas s'écarter des exigences juridiques durant les huis clos. Plusieurs municipalités ont déjà adopté cette pratique, dont les Cantons de Tiny, Madawaska Valley et McMurrich/Monteith, la Municipalité de Lambton Shores et la Ville d'Oshawa.
- 32** Dans ce cas, nous avons reçu une plainte un an et demi après la tenue de la réunion en question. Bien évidemment, les souvenirs des personnes présentes s'étaient estompés. Un enregistrement sonore de la séance à huis clos aurait considérablement aidé mon personnel à faire un examen opportun de cette plainte.

Opinion

- 33** Mon enquête a conclu que le Conseil de la Ville de Cochrane n'avait pas enfreint la *Loi de 2001 sur les municipalités* lors de sa séance à huis clos du 12 février 2013. Les discussions qui ont eu lieu alors relevaient de l'exception des « renseignements privés » aux exigences des réunions publiques.
- 34** Toutefois, je fais les recommandations suivantes dans l'espoir qu'elles aideront le Conseil à améliorer la transparence de ses réunions à huis clos.

Recommandations

Recommandation 1

La Ville de Cochrane devrait modifier son Règlement de procédure pour refléter l'exigence de la *Loi de 2001 sur les municipalités* voulant qu'un compte rendu soit conservé des réunions à huis clos.

Recommandation 2

La Ville de Cochrane devrait veiller à ce que les résolutions qu'elle adopte pour se retirer à huis clos donnent une description générale de la question à examiner, de sorte à maximiser les renseignements communiqués au public, sans toutefois porter atteinte à la raison d'exclure le public.

Recommandation 3

La Ville de Cochrane devrait envisager de faire systématiquement des enregistrements audio ou vidéo de ses séances à huis clos.

Rapport

- 35** Le personnel d'OMLET a parlé avec **XXX** le **XXX** pour leur donner un aperçu de ces conclusions et pour offrir à la municipalité la possibilité de les commenter. Nous avons tenu compte de tout commentaire reçu pour préparer ce rapport.
- 36** Mon rapport devrait être communiqué au Conseil de la Ville de Cochrane et rendu public dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil.



André Marin
Ombudsman de l'Ontario