

Le 14 avril 2021

Au Conseil de la Ville de Grimsby
Grimsby Town Hall
160 Livingston Avenue
Grimsby, ON L3M 4X1

Envoyé par courriel à skim@grimsby.ca

Aux membres du Conseil de la Ville de Grimsby :

Objet : Plaintes à propos de la réunion du conseil le 16 février 2021

Mon Bureau a reçu des plaintes à propos d'une réunion à huis clos tenue par le conseil de la Ville de Grimsby (la « Ville ») le 16 février 2021. La réunion s'est tenue par voie électronique. Les plaignant(e)s ont dit à mon Bureau que le conseil avait discuté à huis clos d'une personne qui pouvait être identifiée, et que le sujet ne relevait pas des exceptions relatives aux réunions à huis clos prévues dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi »).

Je vous écris pour vous faire part des résultats de l'examen effectué par mon Bureau. Compte tenu des preuves, je n'ai pas conclu que la réunion avait enfreint les règles des réunions publiques énoncées dans la Loi.

Compétence de l'Ombudsman

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Loi accorde aux citoyen(ne)s le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a respecté la Loi en se réunissant à huis clos¹. Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur(trice). La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut pour les municipalités qui n'ont pas désigné le(la) leur. Mon Bureau est l'enquêteur des réunions à huis clos pour la Ville de Grimsby.

¹ *Loi sur les municipalités*, LO 2001, chap. 25, art. 239.1.

Quand nous examinons des plaintes sur des réunions à huis clos, nous cherchons à déterminer si la municipalité a respecté les exigences de la Loi en matière de réunions publiques et les procédures de gouvernance de la municipalité.

Depuis 2008, notre Bureau a enquêté sur des centaines de réunions à huis clos. Pour aider les conseils municipaux, le personnel municipal et le public, nous avons créé un recueil en ligne des cas de réunions publiques. Nous avons rédigé ce recueil interrogeable pour permettre aux intéressé(e)s d'accéder facilement aux décisions de l'Ombudsman et à ses interprétations des règles des réunions publiques. Les membres du conseil et le personnel peuvent consulter ce recueil pour éclairer leurs discussions et leurs décisions afin de déterminer si certaines questions devraient ou pourraient être discutées à huis clos, ainsi que leurs débats sur des questions de procédure des réunions publiques. Des résumés des décisions antérieures de l'Ombudsman sont consultables dans ce recueil à : <https://www.ombudsman.on.ca/digest-fr/accueil>.

Examen

Mon Bureau a examiné l'ordre du jour de la réunion et les procès-verbaux des séances publiques et à huis clos de la réunion du 16 février. Nous avons également examiné un enregistrement vidéo des séances publiques et à huis clos de la réunion. Les membres de mon Bureau se sont entretenus avec la greffière de la Ville.

La résolution adoptée par le conseil pour se retirer à huis clos citait l'exception des « renseignements privés » aux règles des réunions publiques et comprenait la description suivante des questions à discuter à huis clos :

Discuter de renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée dans le cadre de la prestation de services à la Ville.

Avant de se retirer en séance à huis clos, le conseil a examiné si la question relevait des règles des réunions publiques. Certain(e)s membres du conseil ont exprimé des réserves quant à la tenue de la discussion à huis clos. En fin de compte, le conseil a voté en faveur de la tenue d'un huis clos.

Après avoir repris la séance publique, le conseil a adopté la motion suivante identifiant la personne en tant que commissaire à l'intégrité actuel de la Ville :

Il est résolu que la greffière sera chargée de discuter de la question du commissaire à l'intégrité avec ADR Chambers.

Pendant la séance à huis clos, le conseil a examiné les services fournis à la Ville par le commissaire à l'intégrité. Les membres du conseil ont donné individuellement leur avis sur le commissaire à l'intégrité, sur son aptitude à exercer ses fonctions, et sur leur satisfaction quant à sa performance.

L'avocat de la Ville a participé à la séance à huis clos et a donné des conseils juridiques au conseil de la Ville sur les règles des réunions publiques et sur le contrat de service entre la Ville et le commissaire à l'intégrité.

Application de l'exception des « renseignements privés »

Mon Bureau a été informé que l'exception des « renseignements privés » avait été citée pour protéger la vie privée du commissaire à l'intégrité pendant que le conseil discutait de la prestation de ses services à la Ville.

Quand nous examinons les paramètres des exceptions relatives aux réunions publiques, mon Bureau a souvent pris en considération la jurisprudence du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (CIPVP). Ces décisions ne sont pas contraignantes pour mon Bureau, mais elles s'avèrent souvent instructives quant à l'applicabilité des exceptions relatives aux réunions publiques prévues dans la Loi. Le CIPVP a conclu que, généralement, l'information sur une personne à titre professionnel ne relève pas de l'exception des « renseignements privés »². Toutefois, si l'information a trait à un examen minutieux de la conduite d'une personne, elle peut tout de même relever de cette exception³.

Dans une lettre adressée au Canton de Wollaston, mon Bureau a conclu qu'une discussion à huis clos portant sur la performance au travail d'un(e) employé(e) relevait de l'exception des renseignements privés⁴. Mon Bureau a fait des constatations

² Ordonnance M0-2204 (22 juin 2007), en ligne : <<http://canlii.ca/t/1scqh>>

³ *South Huron (Municipalité de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 6, aux paragraphes 31 et 32, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp81>>.

⁴ Lettre de l'Ombudsman au Canton de Wollaston (24 mai 2019), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports-et-cas-selectionnes/reunions-municipales/2019/canton-de-wollaston>>.

similaires dans un rapport à la Ville de Pelham, où le conseil avait discuté de la conduite et de la performance d'une personne dans le contexte de son emploi à la municipalité⁵.

Dans ce cas, le conseil a discuté du commissaire à l'intégrité dans le contexte de ses relations professionnelles avec la Ville. Durant la discussion, le conseil a examiné de près la performance du commissaire à l'intégrité et son aptitude à remplir son rôle. Les membres du conseil ont donné leur avis sur le commissaire à l'intégrité d'une manière qui allait au-delà des renseignements sur son rôle professionnel. Si ces renseignements avaient été divulgués en public, ils auraient révélé quelque chose de privé à propos du commissaire à l'intégrité.

Par conséquent, ces discussions ont révélé des renseignements autres que des renseignements professionnels et relevaient donc de l'exception des « renseignements privés » prévue dans la Loi.

Application du principe de St. Catharines

Le conseil a aussi discuté du contrat de services entre le commissaire à l'intégrité et la Ville. Normalement, ce sujet ne relève pas de l'exception des « renseignements privés ».

En 2011, dans le cadre d'un appel d'une décision du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée, la Cour divisionnaire de l'Ontario a commenté le caractère pratique d'une réunion dont seules certaines parties sont autorisées pour une discussion à huis clos. Dans *St. Catharines (City) v. IPCO*, le juge Lederer a souligné ceci :

Il n'est pas réaliste d'attendre des membres d'un conseil municipal qu'ils entrecourent leurs réunions... de cette façon. Au minimum, cela nuirait à des discussions libres, ouvertes et ininterrompues. Cela pourrait mener à des réunions qui tournent en débats récurrents, voire continus, sur le moment de clore la réunion et sur celui d'inviter le public intéressé à revenir⁶.

⁵ Lettre de l'Ombudsman à la Ville de Pelham (19 avril 2019), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports-et-cas-selectionnes/reunions-municipales/2018/ville-de-pelham>>.

⁶ *St. Catharines (City) v. IPCO*, 2011 ONSC 2346, au paragraphe 42.

Durant la séance à huis clos du 16 février, le conseil a examiné le contrat du commissaire à l'intégrité avec la Ville, dans le cadre de sa discussion plus générale de la prestation des services du commissaire à l'intégrité. Par conséquent, je conclus que cette discussion n'aurait pas pu être entrecoupée de la discussion à huis clos.

Application de l'exception des « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat »

D'après l'examen effectué par mon Bureau du procès-verbal de la réunion à huis clos et de l'enregistrement vidéo, nous avons aussi cherché à déterminer si la discussion du conseil relevait de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, prévue à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi. Le conseil n'a pas invoqué cette exception pour se retirer à huis clos le 16 février.

Cette exception couvre les discussions qui comprennent les communications entre une municipalité et son avocat pour demander ou obtenir des conseils juridiques destinés à rester confidentiels⁷. Le but de cette exception est de garantir que les responsables municipaux(pales) peuvent s'exprimer librement au sujet de conseils juridiques, sans crainte de divulgation. La Cour suprême du Canada a conclu que le secret professionnel de l'avocat s'applique lorsque trois conditions préalables sont remplies :

1. il y a une communication entre un avocat et son client;
2. qui comporte une consultation ou des avis juridiques;
3. que les parties considèrent de nature confidentielle⁸.

L'avocat de la Ville a assisté à la séance à huis clos du 16 février et a donné des conseils juridiques au conseil de la Ville sur l'application des règles des réunions publiques à la discussion à huis clos, ainsi que sur le contrat de la Ville avec le commissaire à l'intégrité.

Mon examen montre que la discussion du conseil s'inscrit dans le cadre de l'exception relative au secret professionnel de l'avocat, prévue à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi, relativement aux réunions publiques.

⁷ *Timmins (Ville de) (Re)*, 2017 ONOMBUD 4, au paragraphe 28, en ligne : <<https://canlii.ca/t/h4rwv>>.

⁸ *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 821

Conclusion

Mon examen indique que la discussion à huis clos du 16 février 2021 n'a pas enfreint les règles des réunions publiques énoncées dans la Loi.

Je tiens à remercier le Canton de sa coopération durant mon examen. Le maire a confirmé que cette lettre serait incluse à titre de correspondance lors d'une prochaine réunion du conseil.

Cordialement,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Paul Dubé', written over a large, stylized oval shape.

Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

C.c. : Sarah Kim, greffière du Canton