



Rapport de l'Ombudsman

Enquête sur des plaintes
à propos de réunions à huis clos
tenues par la Municipalité de Temagami

Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario
Février 2021

Plaintes

- 1 Mon Bureau a reçu des plaintes alléguant que, le 13 juin et le 7 novembre 2019, le conseil de la Municipalité de Temagami (la « Municipalité ») avait tenu des réunions qui ne relevaient pas des exceptions des réunions à huis clos énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*¹ (la « Loi »). La plainte sur la séance à huis clos du 13 juin alléguait que la discussion du conseil au sujet d'une plainte pour harcèlement ne relevait pas des exceptions. La plainte sur la réunion du 7 novembre alléguait que la discussion du conseil à propos d'une enquête d'un commissaire à l'intégrité ne relevait pas des exceptions.
- 2 Mon Bureau a également reçu une plainte alléguant que sept réunions du conseil n'avaient pas respecté les règles des réunions publiques en 2019 et 2020. Ces réunions avaient eu lieu le 13 juin, le 8 août, le 17 octobre, le 7 novembre et le 28 novembre 2019, puis le 28 janvier et le 12 mars 2020. La plainte alléguait en particulier que les avis des réunions étaient insuffisants et que les procès-verbaux des réunions étaient incomplets.

Compétence de l'Ombudsman

- 3 En vertu de la *Loi sur les municipalités*, toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local et des comités de l'un ou de l'autre doivent se tenir en public, à moins qu'elles ne relèvent d'une exception prescrite.
- 4 Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Loi accorde aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a respecté la Loi en se réunissant à huis clos. Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut pour les municipalités qui n'ont pas désigné le leur.
- 5 L'Ombudsman est l'enquêteur des réunions à huis clos pour la Municipalité de Temagami.
- 6 Quand nous examinons des plaintes sur des réunions à huis clos, nous cherchons à déterminer si les exigences de la Loi en matière de réunions publiques et celles des procédures de gouvernance de la Municipalité ont été respectées.

¹ L.O. 2001, chap. 25.

- 7 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 en ligne pour permettre aux intéressés 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 une question devrait ou pourrait être discutée à huis clos, ainsi que leurs débats sur des questions liées à la 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>.

Processus d'enquête

- 8 Le 26 novembre 2019, nous avons informé la Municipalité de notre intention d'enquêter sur la réunion du 7 novembre 2019, qui était une réunion extraordinaire du conseil. Le 26 février 2020, nous l'avons informée de notre intention d'enquêter sur la réunion du 13 juin 2019. Le 22 octobre 2020, nous lui avons communiqué notre intention d'enquêter sur les réunions du 8 août, du 17 octobre et du 28 novembre 2019, ainsi que sur les réunions du 28 janvier et du 12 mars 2020.
- 9 Les membres de l'équipe des réunions publiques de mon Bureau ont examiné les parties pertinentes des règlements et des politiques de la Municipalité, ainsi que de la Loi. Nous avons aussi examiné les comptes rendus des réunions en question. Nous avons effectué des entrevues avec les membres du conseil, la greffière et le trésorier/l'administrateur.
- 10 La Municipalité fait des enregistrements sonores de ses réunions publiques et de ses réunions à huis clos. Nous avons obtenu et écouté les enregistrements des réunions, ce qui nous a beaucoup aidés dans notre enquête. Nous félicitons la Municipalité de Temagami d'avoir pris pour habitude de faire des enregistrements sonores de ses réunions à huis clos, qui constituent des comptes rendus clairs et complets de ces réunions pour les enquêteurs.
- 11 Mon Bureau a bénéficié d'une coopération complète dans cette affaire.

Réunion à huis clos du conseil le 13 juin 2019

- 12 Le conseil a tenu une réunion ordinaire le 13 juin 2019. Selon l'ordre du jour de cette réunion, une séance à huis clos était prévue avant la séance publique.
- 13 L'enregistrement sonore de la réunion ne rend pas compte de la résolution adoptée par le conseil pour se retirer à huis clos. De plus, le procès-verbal de la séance publique ne fait pas état de cette résolution de se retirer à huis clos, mais indique ceci : « Ayant adopté la résolution appropriée en séance publique, le maire O'Mara a déclaré ouverte la séance à huis clos. »
- 14 Le procès-verbal de la séance à huis clos indique que le conseil a examiné deux points en vertu des exceptions des « renseignements privés » et des « litiges actuels ou éventuels ». L'un des points discutés était un rapport du personnel, intitulé « Mise à jour sur les plaintes de harcèlement ». La greffière a déclaré à notre Bureau que l'exception des litiges actuels ou éventuels s'appliquait au point de l'ordre du jour « Mise à jour sur le processus de liberté d'information », tandis que l'exception des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée s'appliquait au point « Mise à jour sur les plaintes de harcèlement ».
- 15 L'enregistrement sonore de la réunion à huis clos a capté la discussion du conseil concernant la mise à jour sur les plaintes de harcèlement. Le maire a informé le conseil que la Municipalité avait reçu une plainte pour harcèlement en milieu de travail et que cette plainte serait transmise à un enquêteur externe. Il a déclaré que la nature de la plainte et l'identité des personnes concernées étaient confidentielles. Il a ajouté qu'il ne pouvait pas donner plus de renseignements au conseil, par souci de protéger l'intégrité du processus de plainte.
- 16 La discussion a également comporté une brève période de questions des membres du conseil. L'un des membres du conseil a posé une question sur les coûts éventuels d'une enquête externe. Un autre membre du conseil a demandé où en étaient les autres enquêtes en cours sur les plaintes pour harcèlement. Le maire et le personnel ont répondu aux questions.
- 17 L'identité des personnes concernées par la plainte pour harcèlement n'a pas été révélée lors de la séance à huis clos. Cependant, cinq personnes que nous avons interrogées nous ont dit qu'elles savaient qui étaient ces personnes, y compris qui avait déposé la plainte. Certaines des personnes que nous avons interrogées nous ont dit qu'elles étaient déjà au courant des faits entourant la plainte, et d'autres nous ont déclaré qu'elles

pouvaient « lire entre les lignes » dans les commentaires du maire. Deux personnes que nous avons interrogées n'avaient aucune connaissance de la nature de la plainte pour harcèlement, ni de l'identité des personnes concernées.

- 18** Après avoir repris la séance publique, le conseil a fait savoir qu'il avait reçu une mise à jour sur une plainte pour harcèlement, durant sa séance à huis clos.

Applicabilité de l'exception des « renseignements privés »

- 19** La Municipalité a cité l'alinéa 239 (2) b) sur les renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée pour se réunir à huis clos afin de discuter de la plainte de harcèlement, le 13 juin 2019.
- 20** Le Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (CIPVP) a conclu que des renseignements ne sont considérés comme des renseignements privés aux termes de la Loi que s'ils ont trait à quelqu'un à titre personnel, et non à titre professionnel. Toutefois, des renseignements concernant une personne à titre professionnel peuvent être considérés comme des renseignements privés s'ils révèlent quelque chose de personnel à propos de cette personne². Les discussions sur la conduite d'une personne sont généralement considérées comme des discussions sur des renseignements privés³.
- 21** Dans un rapport adressé à la Ville d'Amherstburg, mon Bureau a conclu qu'une discussion sur une plainte pour harcèlement concernant deux employés relevait de l'exception des renseignements privés. Dans ce cas, la discussion à huis clos avait inclus les noms des personnes concernées par la plainte, ainsi que des renseignements liés aux allégations de harcèlement, notamment des préoccupations quant à l'environnement de travail de ces personnes.
- 22** Dans ce cas, la discussion du conseil n'a pas porté sur des renseignements privés concernant des personnes qui pouvaient être identifiées. L'identité des personnes concernées par la plainte de harcèlement, et les détails de la plainte, sont restés confidentiels pendant la discussion à huis clos. La discussion était centrée sur le fait qu'une plainte avait été déposée et qu'elle serait transmise à un enquêteur externe. Bien que certains membres

² *Aylmer (Ville d') (Re)*, 2007 CanLII 30462 (ON CIPVP), en ligne : <<https://canlii.ca/t/1scqh>>.

³ *Madawaska Valley (Canton) (Re)*, 2010 CanLII 24619 (ON CIPVP), en ligne : <<https://canlii.ca/t/29p2h>>.

du conseil aient déjà été au courant de la nature de la plainte pour harcèlement, ou aient eu de solides soupçons à ce sujet, la discussion n'a pas porté sur ces points. De plus, il n'est pas raisonnable de présumer que les personnes concernées par la plainte auraient pu être identifiées si la discussion du conseil, telle qu'elle a été menée, s'était tenue en public.

- 23 Par conséquent, la discussion à huis clos du conseil ne relevait pas de l'exception des renseignements privés.

Réunion extraordinaire du conseil le 7 novembre 2019

- 24 Le conseil a tenu une réunion extraordinaire le 7 novembre 2019. L'ordre du jour de la réunion incluait un point à examiner en séance à huis clos : « Procédure d'enquête sur le harcèlement/Plainte au Commissaire à l'intégrité ».
- 25 D'après l'enregistrement sonore de la séance publique, la greffière a délégué sa responsabilité d'enregistrer le procès-verbal de la séance à huis clos au Commissaire à l'intégrité de la Municipalité. À 19 h 03, le conseil a adopté une résolution pour se retirer à huis clos en vertu de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat. La résolution est indiquée dans le procès-verbal de la séance publique. En plus des membres du conseil, le Commissaire à l'intégrité, l'avocat de la Municipalité et un enquêteur du bureau du Commissaire à l'intégrité étaient présents à la séance à huis clos.
- 26 L'enregistrement sonore de la réunion à huis clos a capté la discussion du conseil. Le Commissaire à l'intégrité et l'enquêteur ont fourni au conseil un rapport détaillé sur les conclusions de trois enquêtes. L'une de ces enquêtes portait sur une plainte relative au code de conduite déposée contre tout le conseil. Les deux autres enquêtes concernaient des plaintes pour harcèlement relatives à des membres du public et des employés municipaux. Le conseil a discuté des enquêtes et a posé des questions détaillées sur les conclusions. Le Commissaire à l'intégrité et l'enquêteur ont répondu à ces questions et ont donné des avis au conseil.
- 27 Tout au long de la discussion, le conseil a demandé des avis juridiques à l'avocat de la municipalité. Les membres du conseil ont demandé à l'avocat son opinion sur les enquêtes ainsi que des conseils sur la réponse que la Municipalité devait apporter aux conclusions. L'avocat a donné des conseils juridiques et a répondu aux questions concernant ces conseils.

- 28** À un moment donné du huis clos, le conseil a demandé l'avis de l'avocat sur les pratiques de la Municipalité en matière de réunions. L'avocat de la Municipalité a communiqué des conseils juridiques à ce sujet.
- 29** Le conseil a levé la séance à huis clos à 22 h 08.

Applicabilité de l'exception des « renseignements privés »

- 30** L'exception des renseignements privés s'applique aux discussions qui révèlent des renseignements privés à propos d'une personne pouvant être identifiée. Pour que des renseignements soient considérés comme des « renseignements privés », on doit pouvoir présumer raisonnablement qu'une personne pourrait être identifiée si ces renseignements étaient divulgués publiquement.
- 31** Le conseil n'a pas cité l'exception des renseignements privés lorsqu'il s'est retiré à huis clos pour discuter des enquêtes et de leurs conclusions. Toutefois, notre examen a montré que certains des renseignements discutés à huis clos portaient sur la conduite de membres du public et d'employés municipaux visés par les enquêtes. La discussion a porté sur des renseignements privés et devait se tenir à huis clos en vertu de l'exception des renseignements privés.
- 32** J'ai conclu précédemment que des renseignements concernant un membre d'un conseil municipal, à titre officiel, ne sont pas considérés comme des renseignements privés. Par exemple, dans une lettre adressée à la Ville de Fort Erie, j'ai indiqué que le conseil s'était réuni à huis clos pour discuter d'une plainte à propos du code de conduite, déposée contre un membre du conseil⁴. Dans ce cas-là, l'objet de la plainte visait un membre du conseil à titre professionnel, et ne comportait aucun renseignement privé sur cette personne.
- 33** Dans le cas actuel, une partie de la discussion à huis clos du conseil a porté sur l'enquête du Commissaire à l'intégrité et sur ses conclusions relativement à une plainte pour infraction au code de conduite, déposée contre tout le conseil. La discussion a porté sur les membres du conseil à titre professionnel, et n'a rien révélé d'intrinsèquement personnel à leur sujet. Par conséquent, cette partie de la discussion ne relevait pas de l'exception des renseignements privés.

⁴ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville de Fort Erie (9 mai 2013), en ligne : <https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports-et-cas-selectionnes/reunions-municipales/2013/ville-de-fort-erie>

Applicabilité de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat

- 34** La Municipalité a cité l'alinéa 239 (2) f) sur les conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat quand elle s'est retirée à huis clos pour discuter du rapport du Commissaire à l'intégrité et de ses conclusions concernant trois plaintes.
- 35** L'alinéa 239 (2) f) de la Loi permet à une municipalité de se retirer à huis clos pour discuter de « conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin ». Cette exception des réunions à huis clos s'applique aux discussions entre une municipalité et son avocat, alors que la municipalité demande ou reçoit des conseils juridiques destinés à rester confidentiels⁵.
- 36** La Cour suprême du Canada a conclu que le secret professionnel de l'avocat s'applique quand trois conditions préalables sont remplies : (1) il y a une communication entre un avocat et un client; (2) qui concerne la demande ou la fourniture de conseils juridiques; (3) et qui est considérée comme étant confidentielle par les parties⁶.
- 37** La séance à huis clos du 7 novembre a duré près de trois heures et la discussion du conseil a porté principalement sur les enquêtes et les conclusions relatives aux plaintes sur le code de conduite et le harcèlement. À un moment donné, le conseil a brièvement discuté de ses méthodes de réunion. Notre examen de l'enregistrement sonore de la séance à huis clos a montré que les conseils fournis par l'avocat de la Municipalité ont émaillé toute la réunion. Ces conseils répondent aux critères du secret professionnel de l'avocat, énoncés ci-dessus, car la communication portait sur des conseils juridiques confidentiels entre l'avocat de la Municipalité et le conseil municipal. Par conséquent, ces conseils relèvent de l'exception du secret professionnel de l'avocat.
- 38** Le Commissaire à l'intégrité et l'enquêteur ont fait un rapport détaillé au conseil sur leurs conclusions et lui ont donné des renseignements sur leurs enquêtes. Ces renseignements n'ont pas été communiqués par un avocat et ne constituaient pas des conseils juridiques.
- 39** Mon Bureau a conclu précédemment que, dans certains cas, des sujets qui ne relèvent pas d'eux-mêmes d'une exception des réunions à huis clos

⁵ *Timmins (Ville de) (Re)*, 2017 ONOMBUD 4, en ligne : <<https://canlii.ca/t/h4rww>>

⁶ *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 821, en ligne : <<https://canlii.ca/t/1mjtr>>.

peuvent toutefois être discutés à huis clos. Dans *St. Catharines v. IPCO, 2011*, la Cour divisionnaire a conclu qu'il n'est pas réaliste d'attendre des conseils municipaux qu'ils entrecouperent leurs discussions pour s'assurer qu'aucun des points pouvant être discutés en public n'est discuté à huis clos. Cela s'applique aux discussions sur un sujet unique, où le fait d'entrecouper les renseignements aurait pour conséquence d'interrompre la conversation⁷.

- 40 Dans ce cas, les renseignements communiqués par le Commissaire à l'intégrité et l'enquêteur n'étaient pas des conseils juridiques. Cependant, ces renseignements ont été obtenus dans le cadre d'une demande de conseils juridiques faite par le conseil quant à la manière de réagir aux conclusions du Commissaire à l'intégrité. Ces renseignements étaient nécessaires au conseil pour discuter des problèmes avec l'avocat de la Municipalité de manière satisfaisante.
- 41 Par conséquent, la discussion à huis clos du conseil relevait de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat.

Questions de procédure

- 42 Mon Bureau a reçu une plainte concernant les pratiques de la Municipalité relativement aux avis de réunions et à la tenue des dossiers. La plainte citait plusieurs réunions du conseil municipal en 2019 et 2020 à titre d'exemples.
- 43 Mon Bureau a également relevé des problèmes concernant les résolutions adoptées par le conseil pour se retirer à huis clos durant des réunions le 13 juin et le 7 novembre 2019.

Résolution pour se retirer à huis clos

- 44 L'alinéa 239 (4) a) de la Loi stipule qu'avant de se retirer à huis clos, une municipalité doit déclarer par voie de résolution qu'elle va tenir une séance à huis clos et indiquer la nature générale de la question à examiner. Dans *Farber v. Kingston (City)* (2007 ONCA 173), la Cour d'appel de l'Ontario a déterminé que la résolution de tenir une réunion à huis clos devrait donner une description générale de la question à discuter de manière à maximiser les renseignements communiqués au public sans compromettre la raison d'exclure le public⁸. Mon Bureau a également conclu que la résolution

⁷ *St. Catharines (City) v. IPCO*, 2011 ONSC 2346, en ligne: <<https://canlii.ca/t/fkqfr>>.

⁸ *Farber v. Kingston (City)*, 2007 ONCA 173 (CanLII), en ligne : <<https://canlii.ca/t/1qtzl>>.

devrait inclure une brève description du sujet à examiner à huis clos, en plus d'indiquer les exceptions précises invoquées pour tenir un huis clos⁹.

- 45 Les résolutions adoptées le 13 juin et le 7 novembre pour tenir un huis clos font toutes deux référence aux exceptions invoquées par le conseil, mais ne comprennent pas de description générale des questions à examiner.
- 46 À l'avenir, la Municipalité devrait veiller à ce que ses résolutions de procéder à huis clos donnent une description générale de la question à discuter de manière à maximiser les renseignements communiqués au public sans compromettre la raison d'exclure le public. À titre de pratique exemplaire, la Municipalité devrait continuer à inclure aussi l'exception invoquée pour examiner chacune des questions.

Procès-verbal de réunion

- 47 Mon Bureau a reçu une plainte alléguant que la Municipalité n'avait pas indiqué la tenue d'un huis clos dans le procès-verbal de la séance publique lors de réunions en 2019 et 2020 : 13 juin, 8 août, 17 octobre, 7 novembre et 28 novembre 2019, ainsi que 28 janvier et 12 mars 2020.
- 48 Le paragraphe 239 (7) de la Loi stipule que toutes les résolutions, décisions et autres délibérations lors d'une réunion doivent être consignées sans commentaire. Cette exigence s'applique, que la réunion soit publique ou à huis clos.
- 49 Les comptes rendus de ces réunions montrent que la Municipalité n'a pas de méthode cohérente de consignation des résolutions adoptées pour se retirer à huis clos. La greffière nous a informés que, chaque fois qu'une réunion du conseil commence par une séance à huis clos, le conseil tient une brève séance publique et adopte une résolution pour se retirer à huis clos. Si des membres du public sont présents à la séance publique, ils sont priés de quitter les lieux.
- 50 Les procès-verbaux des séances publiques des réunions du conseil les 10 juin, 8 août, 30 septembre et 7 novembre 2019, et les 28 janvier et 12 mars 2020, font état d'une résolution indiquant que le conseil s'est retiré à huis clos.
- 51 La résolution adoptée pour se retirer à huis clos lors de la réunion du 13 juin n'a été consignée dans aucun document consultable par le public.

⁹ *Niagara (District Airport Commission) (Re)*, 2016 ONOMBUD 22 (CanLII), en ligne : <<https://canlii.ca/t/h2stg>>.

Elle n'est incluse ni dans le procès-verbal de la séance publique ni dans l'enregistrement sonore de la séance publique, qui comprend uniquement la discussion du conseil à son retour de la séance à huis clos.

- 52** Les procès-verbaux des séances publiques de réunions du conseil les 17 octobre, 7 novembre et 28 novembre 2019 comprennent un compte rendu d'une séance à huis clos tenue à une date antérieure. Cependant, selon la Municipalité, le conseil n'a pas tenu de séance à huis clos à ces dates.
- 53** Bien que la Municipalité ait pour habitude d'adopter une résolution en public pour se retirer à huis clos, il n'existe aucune trace d'une telle résolution le 13 juin. À l'avenir, la Municipalité devrait s'assurer qu'une résolution de procéder à huis clos est consignée dans le procès-verbal de la séance publique de la réunion. Il est impératif que le procès-verbal soit complet et exact, afin de garantir que la réunion se déroule conformément aux règles des réunions publiques. Comme mon Bureau l'a souligné dans une lettre de juin 2017 au Canton de Tehkummah :

Avec des comptes rendus complets et exacts des réunions à huis clos, les membres du public peuvent considérer en toute confiance que les questions examinées à huis clos se prêtaient à des discussions à huis clos et que les exigences de la Loi sur les municipalités et du règlement municipal local ont été respectées¹⁰.

Avis de réunion

- 54** Mon Bureau a reçu une plainte alléguant que la Municipalité communique un avis dont le contenu est insuffisant pour les réunions de son conseil, en citant les réunions suivantes à titre d'exemples : 13 juin, 8 août, 17 octobre, 7 novembre et 28 novembre 2019, et 28 janvier et 12 mars 2020. La plainte alléguait que les avis de ces réunions indiquaient que le conseil tiendrait une séance à huis clos, mais ne précisaient pas qu'une séance publique précéderait la séance à huis clos. Le plaignant a déclaré à mon Bureau qu'en raison de l'énoncé de l'avis, le public ne savait pas qu'il pourrait assister à la séance publique qui se tiendrait avant la séance à huis clos du conseil.

¹⁰ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario, « *Plainte reçue par l'Ombudsman de l'Ontario sur des réunions à huis clos dans le Canton* », (16 juin 2017), en ligne : <https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports-et-cas-selectionnes/reunions-municipales/2017/canton-de-tehkummah>

- 55 La *Loi sur les municipalités* ne précise pas ce que l'avis d'une réunion publique devrait indiquer. Dans des rapports précédents, mon Bureau a suggéré qu'à titre de pratique exemplaire, un avis public devrait inclure la date, l'heure et le lieu de la réunion, ainsi que son ordre du jour.
- 56 Le paragraphe 238 (2.1) de la Loi stipule que le règlement de procédure d'une municipalité doit prévoir la communication d'un avis de réunion au public. Le règlement de procédure de la Municipalité de Temagami ne comporte aucune exigence quant au contenu d'un avis de réunion publique.
- 57 Comme indiqué ci-dessus, quand une réunion du conseil commence par une séance à huis clos, le conseil tient tout d'abord une courte séance publique à laquelle le public est en droit d'assister. À titre de pratique exemplaire, la Municipalité devrait rédiger l'avis de réunion de manière à informer les membres du public qu'une séance publique précédera la séance à huis clos.

Enregistrement audio

- 58 J'aimerais féliciter la Municipalité d'avoir pris pour habitude de faire des enregistrements sonores des réunions de son conseil, y compris des séances à huis clos. Les enregistrements sonores constituent le compte rendu le plus précis et le plus complet d'une réunion.
- 59 Comme indiqué plus haut, la Municipalité ne commence à faire un enregistrement sonore des réunions du conseil qu'au début de la séance à huis clos – alors que le conseil tient une brève séance publique avant de se retirer à huis clos. Par conséquent, la résolution du conseil de procéder à huis clos n'est pas incluse à l'enregistrement sonore. La Municipalité devrait envisager de modifier ses méthodes d'enregistrement sonore, afin d'y intégrer la résolution adoptée par le conseil en séance publique pour se retirer à huis clos.

Opinion

- 60 Mon enquête a conclu que le conseil de la Municipalité de Temagami n'avait pas enfreint la *Loi de 2001 sur les municipalités* lorsqu'il s'était réuni à huis clos le 7 novembre 2019 pour discuter des conclusions du Commissaire à l'intégrité et d'enquêtes sur le harcèlement. La discussion relevait des exceptions des réunions à huis clos pour les « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat » et les « renseignements privés ».

- 61 Toutefois, le conseil a violé la *Loi sur les municipalités* le 13 juin 2019 quand il a discuté d'une plainte de harcèlement en séance à huis clos. La discussion ne relevait pas de l'exception citée en vertu de la *Loi sur les municipalités* pour les « renseignements privés », ni d'aucune autre exception aux règles des réunions à huis clos.
- 62 Le conseil de la Municipalité de Temagami a enfreint les exigences de l'alinéa 239 (4) a) de la *Loi sur les municipalités* en ne précisant pas par voie de résolution la nature générale des questions à examiner à huis clos le 13 juin et le 7 novembre 2019.
- 63 De plus, le conseil n'a pas veillé à ce que la résolution de procéder à huis clos soit inscrite au procès-verbal de la réunion du 13 juin 2019.
- 64 Le conseil devrait envisager d'inclure la séance publique tenue avant la séance à huis clos dans son enregistrement sonore, afin de s'assurer que la résolution de procéder à huis clos est enregistrée.

Recommandations

- 65 Je fais les recommandations suivantes pour aider le conseil à s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi et à améliorer la transparence de ses réunions.

Recommandation 1

Tous les membres du conseil de la Municipalité de Temagami devraient s'acquitter avec vigilance de leurs obligations individuelles et collectives pour veiller à ce que le conseil se conforme à ses responsabilités en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et de son propre règlement de procédure.

Recommandation 2

La Municipalité de Temagami devrait veiller à ce qu'aucun sujet ne soit discuté à huis clos, sauf s'il relève clairement de l'une des exceptions légales aux exigences des réunions publiques.

Recommandation 3

La Municipalité de Temagami devrait veiller à ce que les comptes rendus des réunions soient complets et reflètent avec exactitude toutes les questions de fond et de procédure qui ont été examinées, ainsi que tous les votes et toutes les résolutions.

Recommandation 4

La Municipalité de Temagami devrait veiller à ce que la résolution de procéder à huis clos donne une description générale de la question à examiner, de manière à maximiser les renseignements communiqués au public sans compromettre la raison d'exclure le public.

Recommandation 5

La Municipalité de Temagami devrait veiller à ce que la résolution de procéder à huis clos soit adoptée en séance publique, inscrite au procès-verbal de la réunion et incluse à son enregistrement audio.

Recommandation 6

La Municipalité de Temagami devrait veiller à communiquer des avis de ses réunions, incluant les séances publiques qui précèdent les séances à huis clos.

Rapport

- 66 La Municipalité a eu l'occasion d'examiner une version préliminaire de ce rapport et de la commenter pour notre Bureau. Nous avons reçu des commentaires du conseil et du maire de la Municipalité. Les commentaires reçus ont été pris en compte dans la préparation de ce rapport final.
- 67 Dans sa réponse, le conseil de la Municipalité de Temagami a accepté les recommandations de mon Bureau et a déclaré qu'il s'efforcerait de répondre à ces attentes à l'avenir. Le conseil a accepté d'enregistrer chaque séance publique tenue avant toute séance à huis clos et de revoir ses pratiques concernant les avis de réunion à communiquer, qui sont énoncées dans son règlement de procédure. Je félicite le conseil de ces mesures.
- 68 Le maire O'Mara a fait part de ses commentaires à mon Bureau sur la réunion à huis clos du 13 juin 2019. Il a indiqué que les politiques de la Municipalité en matière de harcèlement stipulent que les détails des plaintes de harcèlement doivent rester confidentiels. Il a déclaré qu'à son avis, les obligations de la Municipalité en vertu des règles des réunions publiques sont, dans ce cas, incompatibles avec ses obligations en vertu de ses politiques de harcèlement. Le maire a déclaré que la réunion n'aurait pas pu être tenue en public, étant donné que « tout le monde » connaissait l'identité du plaignant.
- 69 Les exceptions énoncées dans la *Loi sur les municipalités* l'emportent sur les règlements et les politiques municipaux, et doivent être interprétées et

appliquées strictement, afin de maximiser les renseignements discutés en public. Les exceptions ne s'étendent pas aux discussions sur les renseignements de nature délicate, ni aux renseignements qui pourraient amener le public à faire des hypothèses sur des renseignements par ailleurs confidentiels. Comme indiqué dans le rapport fait par mon Bureau sur la Ville de Welland en 2014 :

Certes, le Conseil a sans doute souhaité maintenir la confidentialité de la soumission pour protéger divers intérêts de la Ville, mais je tiens à souligner de nouveau qu'il ne peut pas examiner une question à huis clos tout simplement parce qu'il considère qu'elle est de nature délicate ou confidentielle, ou parce qu'il pourrait s'avérer contraire aux intérêts de la Ville d'en discuter publiquement. Seules peuvent être discutées à huis clos les questions qui relèvent clairement des exceptions aux exigences des réunions publiques¹¹.

- 70 Comme indiqué ci-dessus, mon enquête a conclu que la séance à huis clos du 13 juin 2019 ne comportait aucun renseignement privé concernant une personne qui pouvait être identifiée, et que seuls certains membres du conseil avaient connaissance de la nature de la plainte pour harcèlement, y compris de l'identité des personnes concernées. Les renseignements transmis lors de la séance à huis clos se limitaient à des faits élémentaires indiquant qu'une plainte pour harcèlement avait été déposée et qu'elle serait transmise à un enquêteur externe. C'est pourquoi l'exception relative aux renseignements privés ne s'appliquait pas à cette discussion.
- 71 Mon rapport devrait être communiqué au conseil et mis à la disposition du public dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du conseil. Conformément au paragraphe 239.2 (12) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le conseil devrait adopter une résolution indiquant comment il compte traiter ce rapport.



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

¹¹ *Welland (Ville de) (Re)*, 2014 ONOMBUD 7 (CanLII), en ligne : <https://canlii.ca/t/gtmhz>