

  
Ombudsman  
ONTARIO

CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO



*Équipe d'application de la loi  
sur les réunions publiques*

Rapport  
annuel

2014-2015



CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

[www.ombudsman.on.ca](http://www.ombudsman.on.ca)



Trouvez-nous sur Facebook

[facebook.com/OntarioOmbudsman](https://facebook.com/OntarioOmbudsman)



Suivez-nous sur Twitter

[@Ont\\_Ombudsman](https://twitter.com/Ont_Ombudsman) [@Ont\\_OmbudsmanFR](https://twitter.com/Ont_OmbudsmanFR)



Regardez-nous sur YouTube

[youtube.com/OntarioOmbudsman](https://youtube.com/OntarioOmbudsman)



CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

À l'honorable Dave Levac, Président,  
Assemblée législative, Province de l'Ontario, Queen's Park

Monsieur le Président, c'est avec plaisir que, conformément à l'article 11 de la *Loi sur l'ombudsman*, je vous présente ce Rapport annuel sur les activités de l'Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques (OMLET) de l'Ombudsman de l'Ontario, pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 2014 au 31 août 2015, afin que vous puissiez le déposer à l'Assemblée législative.

Ce rapport résume nos travaux d'enquête sur les réunions municipales à huis clos. Il explique aussi comment nous nous préparons à l'élargissement de notre mandat, qui inclura une surveillance complète des municipalités à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. En plus de le déposer à l'Assemblée législative, nous l'envoyons à tous les conseils municipaux de la province. On peut aussi le consulter en ligne sur notre site Web et s'en procurer un exemplaire papier auprès de notre Bureau.

Cordialement,

**Barbara Finlay,**  
Ombudsman intérimaire  
Décembre 2015

Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario  
483, rue Bay  
Bell Trinity Square  
10<sup>e</sup> étage, Tour sud  
Toronto (Ontario)  
M5G 2C9

Téléphone : 416-586-3300  
Ligne des plaintes : 1-800-263-1830  
ATS : 1-866-411-4211

Ombudsman  
ONTARIO



Pour la première fois, les Ontariens pourront se tourner vers le **Bureau de l'Ombudsman** pour lui demander de l'aide s'ils se heurtent à des problèmes à régler avec tout service gouvernemental ou responsable local. »

# TABLE DES MATIÈRES

## Message de l’Ombudsman :

<b>Un jour nouveau pour la transparence municipale .....</b>	<b>5</b>
<b>Bientôt, dans une municipalité proche de chez vous.....</b>	<b>7</b>
Améliorer la responsabilisation locale, et non la remplacer.....	8
Plus les choses changent.....	9
<b>OMLET donne matière à réflexion .....</b>	<b>9</b>
« Exceptions » de la Loi sur les municipalités .....	9
Rencontres informelles – « réunions » lors d’un café, d’un repas, ou d’activités sociales .....	10
Réunions en série – par courriel, au téléphone et par d’autres moyens.....	10
Enregistrement des réunions à huis clos.....	10
<b>Épuration de la Loi .....</b>	<b>11</b>
<b>Se tourner vers l’avenir.....</b>	<b>12</b>
<b>... et créer des liens .....</b>	<b>12</b>

## Recette d’OMLET : Comment sont traitées les plaintes..... 14

<b>Bilan de l’année : Thèmes des dossiers.....</b>	<b>15</b>
Statistiques et définitions .....	15
Exceptions à la règle .....	17
Renseignements privés et confidentiels.....	18
Quand et où .....	19
Réunions virtuelles et presque-conseillers .....	19
Invités spéciaux .....	20
Comptes rendus .....	20
<b>Communications et liaison.....</b>	<b>21</b>

## Exposés de cas..... 24

Ville d’Amherstburg .....	24
Canton de Baldwin .....	24
Canton de Black River-Matheson.....	25
Ville de Bracebridge.....	25
Village de Casselman .....	26
Canton de Chamberlain.....	26
Cité de Clarence-Rockland .....	27
Ville de Cochrane .....	27
Cité d’Elliot Lake .....	28
Ville de Fort Erie .....	28
Cité de Hamilton .....	29
Canton de Joly .....	29
Municipalité de Killarney.....	30
Canton de Leeds et les Mille-Îles.....	30
Municipalité de Magnetawan .....	31
Cité de Niagara Falls.....	31
Cité d’Owen Sound .....	32
Cité de Thorold .....	32
Cité de Welland.....	32
Village de Westport .....	33
Canton de Woolwich .....	33

## Vos commentaires..... 34

## Annexe : Statistiques des plaintes .....

Municipalités où l’Ombudsman est l’enquêteur à compter du 31 août 2015, et nouvelles plaintes reçues du 1 <sup>er</sup> septembre 2014 au 31 août 2015 .....	36
Sommaire des enquêtes achevées dans les municipalités où l’ombudsman est l’enquêteur, du 1 <sup>er</sup> septembre 2014 au 31 août 2015 .....	38



# Message de l'Ombudsman : Un jour nouveau pour la transparence municipale



Photo par Brian Willer

**Barbara Finlay**, Ombudsman intérimaire

Le 1<sup>er</sup> janvier 2016 ne sera pas un Jour de l'an ordinaire en Ontario. Il marquera le début d'une nouvelle ère de la transparence pour le gouvernement municipal. Pour la première fois, les Ontariens pourront se tourner vers le Bureau de l'Ombudsman pour lui demander de l'aide s'ils se heurtent à des problèmes à régler avec tout service gouvernemental ou responsable local. Avec ce changement, amorcé l'an dernier par l'adoption de la *Loi de 2014 sur la responsabilisation et la transparence du secteur public et des députés* (ou « *Projet de loi 8* »), l'Ontario se joindra à six autres instances où la surveillance de l'Ombudsman s'étend aux municipalités : Colombie-Britannique, Manitoba, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Yukon et – depuis novembre 2015 – Saskatchewan.

Ce jour-là marquera aussi notre huitième année de travail avec les municipalités – soit depuis que le rôle d'enquêteur par défaut sur les réunions municipales à huis clos nous a été confié. Les modifications à la *Loi de 2001 sur les municipalités*, entrées

en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, ont accordé aux Ontariens le droit de se plaindre s'ils croyaient que leurs conseils locaux se réunissaient à huis clos illégalement – chose qui ne pouvait être contestée qu'en cour précédemment.

La promulgation et l'application d'une « loi sur la transparence » en Ontario – expression qui désigne depuis maintes années les lois sur les réunions publiques aux États-Unis – s'inscrivaient dans une tendance générale à plus d'ouverture et de responsabilisation au gouvernement, en réponse à la demande pressante du public. Notre nouvelle responsabilité en tant qu'enquêteur par défaut dans les municipalités partout en Ontario (sauf si elles choisissaient d'embaucher leur propre enquêteur) s'est avérée bénéfique : le rôle traditionnel d'un ombudsman est d'aider les citoyens à accéder aux coulisses du pouvoir – et l'application des règles sur les réunions publiques va en ce sens. De plus, avec ce nouveau rôle, notre Bureau a acquis une expérience précieuse au contact des 444 municipalités de la province – et vice versa.

Dès le départ, notre Bureau a saisi l'occasion que lui offrait ce rôle de promouvoir la transparence et la responsabilisation gouvernementales au palier local, tout comme nous l'avons fait avec les organismes du gouvernement provincial au cours des 40 dernières années.

Nous avons immédiatement créé une équipe spécialisée chargée des dossiers sur les réunions à huis clos, appelée Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques, dont l'acronyme anglais est OMLET. En plus d'examiner les plaintes, OMLET et l'ensemble de notre Bureau ont entrepris de faire connaître la réglementation sur les réunions publiques, à la fois au public et aux responsables municipaux – dans chacune des 444 municipalités, et non uniquement dans celles où nous étions l'enquêteur.

En presque huit ans (du 1<sup>er</sup> janvier 2008 au 31 août 2015, dernier jour couvert par ce rapport), nous avons examiné **781** plaintes sur des réunions à huis clos dans les municipalités où notre Bureau est chargé d'enquêter. Durant cette période – qui a inclus deux élections municipales – nous avons publié trois éditions de notre *Guide des réunions municipales ouvertes au public*, dont nous avons envoyé des exemplaires à chaque greffier et chaque responsable municipal élu dans la province, nous avons créé des archives de rapports et de publications accessibles à tous, et nous avons fait des présentations à de nombreux responsables municipaux sur les règles des réunions publiques, tout ceci dans le but de promouvoir une transparence uniforme partout dans la province.

Ce faisant, les préoccupations du public quant aux limites du pouvoir de l'Ombudsman en Ontario sont allées grandissant. Peu après avoir été nommé en 1975, le tout premier Ombudsman, Arthur Maloney, a souligné que son mandat devrait être élargi pour inclure les gouvernements municipaux, étant donné que ceux-ci ont des répercussions si directes sur la vie des citoyens et suscitent donc tant de plaintes. Ceci reste tout aussi vrai actuellement – chaque année, notre Bureau reçoit systématiquement des centaines de plaintes à propos des municipalités. Le Projet de loi 8 reconnaît non seulement la demande persistante et grandissante du public, mais confie aussi à notre Bureau la mission d'y répondre avec force et crédibilité.



Nous ne sommes pas en droit de traiter des plaintes qui ont trait au gouvernement municipal ou local. La Nouvelle-Écosse a ce pouvoir; l'Alberta est en voie de l'acquérir. L'Angleterre a un ombudsman spécial pour traiter les plaintes à propos du gouvernement local... À la lumière de mon expérience de l'an passé, il me semble évident qu'il serait de l'intérêt de tous de nous confier le mandat d'examiner les plaintes sur le gouvernement municipal. » [Traduction]

► DISCOURS D'ARTHUR MALONEY, PREMIER OMBUDSMAN DE L'ONTARIO, 13 MAI 1976

Ajoutons que le ministère des Affaires municipales et du Logement achèvera un examen fort nécessaire des textes de loi municipaux en 2016. Nous avons eu le plaisir d'être consultés et de pouvoir proposer des recommandations en vue d'une réforme, compte tenu de notre expérience acquise.

À ce tournant marquant dans la surveillance des municipalités, ce rapport offre à notre Bureau l'occasion de faire preuve de sa propre transparence : de partager avec vous la manière dont nous nous sommes préparés à notre nouveau mandat de surveillance sur les municipalités à partir du début de la nouvelle année, de vous informer des suggestions que nous avons avancées pour améliorer les textes de loi municipaux, et de vous présenter les faits saillants de nos récentes enquêtes sur les réunions à huis clos.



## Bientôt, dans une municipalité proche de chez vous

Les plaintes déposées à notre Bureau à propos des municipalités ont augmenté, atteignant un nouveau record de **1 656** durant l'exercice 2014-2015, probablement du fait de la publicité qui a entouré le Projet de loi 8. La nouvelle loi confère officiellement à notre Bureau le droit d'enquêter sur la conduite administrative des conseils scolaires et des universités financées par des fonds publics, ainsi que des municipalités, des conseils locaux et des sociétés contrôlées par des municipalités<sup>1</sup>.

Alors que nous nous préparons à assumer un rôle plus grand dans le secteur municipal, nous renforçons notre équipe et menons des activités intensives de recherche, de sensibilisation et de formation relativement aux lois, aux structures et aux questions de responsabilisation municipales. Nous avons aussi formé un partenariat avec le Forum des politiques publiques du Canada, pour tenir une série de tables rondes un peu partout dans la province avec les intervenants des municipalités, des universités et des conseils scolaires. Lors de ces séances, certaines préoccupations et questions ont été exprimées à propos de la surveillance de l'Ombudsman, ce qui nous a aidés à planifier du matériel de sensibilisation ainsi qu'une conférence publique prévue pour le début de la nouvelle année. De plus, nous avons participé à de nombreuses conférences et séances d'éducation dans la province pour informer les responsables municipaux de ce qu'ils peuvent attendre désormais de notre Bureau.

Pour mieux tirer profit de nos connaissances et de notre expérience actuelles des municipalités, nous recueillons des renseignements sur leur processus de règlement des plaintes. En outre, nous distribuerons des documents de sensibilisation et nous encouragerons les municipalités à partager de l'information sur notre Bureau avec les membres de leur conseil, leur personnel et leurs citoyens.

On trouvera plus de détails à propos de notre nouveau mandat sur notre site Web, mais voici les points principaux :

- Nous serons un lieu de **dernier recours**, et nous orienterons les plaignants vers les systèmes locaux de règlement des plaintes et de responsabilisation, s'ils existent.
- Comme nous le faisons pour les dizaines de milliers de plaintes que nous recevons à propos d'organismes provinciaux, **nous travaillerons pour régler les plaintes sur les municipalités dans toute la mesure du possible.**
- Nos services seront **efficaces, confidentiels et gratuits.**
- Nous ferons un **suivi des tendances de plaintes** et nous pourrons effectuer des enquêtes sur les problèmes systémiques au sein des municipalités, incluant Toronto.



Le rôle de l'ombudsman de l'Ontario sera étendu pour inclure les municipalités, les conseils scolaires et les universités financées par des fonds publics. Les plaintes déposées auprès de l'ombudsman de Toronto seront exclues de la compétence de l'ombudsman de l'Ontario. Toutefois, l'ombudsman de l'Ontario pourra encore inclure Toronto, ainsi que toute autre municipalité, dans une enquête d'ordre systémique, de vaste portée. »

► COMMUNIQUÉ DE PRESSE DU GOUVERNEMENT DE L'ONTARIO, JOUR DE L'ADOPTION DU PROJET DE LOI 8 (9 DÉCEMBRE 2014)

<sup>1</sup> Notre pouvoir comporte quelques limites : nous ne serons pas en droit d'enquêter sur les questions qui relèvent du mandat de l'Ombudsman de la Cité de Toronto, bien que notre capacité à mener des enquêtes de « notre propre initiative » se trouve préservée. De plus, certains conseils locaux seront exclus en vertu du Règl. de l'Ont. 114/15.



## Améliorer la responsabilisation locale, et non la remplacer

Nos huit années d'expérience dans les enquêtes sur des réunions à huis clos ont bien préparé notre Bureau à assumer de plus vastes responsabilités en vertu du Projet de loi 8. Malheureusement, après huit années passées à expliquer le fonctionnement de notre Bureau en tant qu'enquêteur par défaut sur les réunions à huis clos, dont les services sont gratuits pour toutes les municipalités, nous constatons maintenant qu'une certaine confusion règne à propos de notre nouveau rôle.

Après 2008, beaucoup de municipalités ont décidé qu'elles n'avaient nul besoin d'engager des enquêteurs externes pour examiner leurs plaintes sur des réunions à huis clos, étant donné que notre Bureau fournissait ce service. Plus récemment, nous avons entendu des municipalités invoquer la même logique pour ne pas mettre en place d'agents de responsabilisation locaux, comme des ombudsmen, des vérificateurs généraux et des commissaires à l'intégrité : en vertu du Projet de loi 8, le Bureau de l'Ombudsman n'allait-il pas offrir gratuitement ces services?

Bien que les municipalités soient en droit de mettre en place leurs propres agents de responsabilisation depuis 2008, très peu d'entre elles l'ont fait. Seule Toronto a un

Ombudsman, car cette ville est tenue de le faire conformément à la *Loi sur la cité de Toronto*. Alors que nous rédigeons ce rapport, seules quelques municipalités ont un vérificateur général, et moins de 10 % (environ 40) ont un commissaire à l'intégrité.

Notre rôle en vertu du Projet de loi 8 n'est pas d'usurper le rôle des bureaux de responsabilisation locale, ni de les remplacer, et nous encourageons les municipalités à créer et à renforcer leurs propres processus de règlement des plaintes. Régler les plaintes au palier local et avoir des agents de responsabilisation qui veillent à l'intégrité du conseil et de l'administration municipale est une question de bonnes pratiques opérationnelles. Les municipalités peuvent créer ces systèmes et ces postes selon leurs besoins et leurs contextes locaux. Récemment, certaines ont décidé de se regrouper pour partager les services d'un ombudsman ou d'un commissaire à l'intégrité, et c'est là une tendance encourageante.

Traditionnellement, le Bureau de l'Ombudsman est un lieu de dernier recours. Nous ne cherchons pas à refaire le travail des processus de règlement des plaintes ou des agents de responsabilisation locaux; nous veillons à ce qu'ils reflètent des pratiques exemplaires et fonctionnent comme souhaité. En revanche, nous pourrions intervenir là où les agents locaux sont en échec, ou ne peuvent tout simplement pas agir, et nous pourrions nous attaquer aux problèmes systémiques plus vastes qui dépassent les municipalités individuelles, comme nous le faisons déjà au plan provincial.

## Plus les choses changent...

Soulignons que le Projet de loi 8 n’a pas modifié la surveillance de l’Ombudsman en ce qui concerne le système d’enquête sur les réunions à huis clos. Comme depuis toujours à partir de 2008, les municipalités peuvent embaucher l’enquêteur de leur choix pour examiner les plaintes à propos de leurs réunions à huis clos. Nous avons recommandé que le Ministère étudie le système hétéroclite actuel d’enquêteurs, dans le cadre de son examen de la *Loi sur les municipalités*.

Toutefois, le Projet de loi 8 comporte d’importants changements qui clarifient comment les municipalités doivent traiter nos rapports. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, les municipalités devront examiner à huis clos les ébauches de nos rapports préliminaires. Ce changement bienvenu – qui reflète la manière dont nous travaillons depuis toujours avec les organismes provinciaux (légalement, nous devons leur donner la possibilité de réagir à nos conclusions, avant de les rendre publiques) – clarifie plusieurs questions qui ont nui au processus de par le passé. Le Projet de loi prévaudra sur les lois municipales sur l’accès à l’information et la protection de la vie privée, et il éliminera entre autres le risque que des discussions privées au sujet d’une de nos enquêtes en cours sur une réunion à huis clos illégale ne déclenchent une autre enquête. Comme précédemment, une fois qu’un de nos rapports sera parachevé, la municipalité devra le rendre public.

## OMLET donne matière à réflexion

Tout au long de l’année, nous publions nos rapports OMLET au fur et à mesure que nous les communiquons aux municipalités concernées, mais depuis les quatre dernières années, nous étudions les tendances et les dossiers majeurs dans ce rapport annuel séparé, afin de mieux faire connaître la loi sur la transparence dans la province et d’encourager l’uniformité des pratiques de réunions publiques. Du 1<sup>er</sup> septembre 2014 au 31 août 2015, nous avons reçu au total **195** plaintes – dont **133** portaient sur des municipalités où nous avons le rôle d’enquêteur – et nous avons examiné **85** réunions dans **61** municipalités. Ces chiffres reflètent une forte hausse par rapport à la même période de l’année précédente : le nombre des réunions a augmenté de **73 %**, tandis que celui des municipalités qui ont fait l’objet de plaintes accusait une hausse de **45 %**.

De nombreux facteurs expliquent ces chiffres, mais les élections municipales d’octobre 2014 et l’adoption du Projet de loi 8 ont fort probablement contribué à sensibiliser davantage le public à la responsabilisation des municipalités et à la réglementation des réunions publiques. Comme indiqué à la partie **Thèmes des dossiers** dans ce rapport, nous avons reçu de multiples plaintes immédiatement après les élections – dont plusieurs avaient trait à de nouveaux élus.

Dans la plupart des cas que nous avons examinés, même quand nous avons constaté qu’il y avait eu des réunions illégales, nous avons obtenu une solide collaboration des responsables municipaux et nos recommandations ont été acceptées.

Les sources les plus courantes de confusion et de mauvaise interprétation restent les suivantes :

### « Exceptions » de la Loi sur les municipalités

La plupart des dossiers relatifs à la loi sur la transparence reposent sur neuf exceptions (bientôt 10) à la règle voulant que toutes les réunions du conseil et des comités se tiennent en public – par exemple, quand les discussions portent sur l’acquisition de biens-fonds, des conflits de travail, des litiges ou des renseignements privés à propos d’une personne qui peut être identifiée. La plupart des infractions et des erreurs que nous constatons découlent d’une mauvaise interprétation ou d’une mauvaise compréhension de ces exceptions. Nous rappelons constamment aux conseils que les exceptions sont discrétionnaires et devraient être prises au sens strict : en cas de doute, le mieux est de tenir la réunion en public, pas à huis clos.

## Rencontres informelles – « réunions » lors d'un café, d'un repas, ou d'activités sociales



Notre Bureau a toujours affirmé qu'il est sain pour une démocratie que les responsables gouvernementaux partagent des renseignements de manière informelle. Espérer des membres du conseil qu'ils ne se parlent jamais hors d'une réunion publique est irréaliste et pourrait avoir inutilement un effet dissuasif sur la libre expression. La réglementation sur les réunions publiques n'a pas pour objectif d'imposer des limites en ce sens – son but est d'éviter que des membres du conseil se servent d'activités sociales comme de prétextes pour travailler à des activités du conseil à l'écart du public.

Les membres du conseil ne devraient pas se priver d'échanges informels, mais ils devraient constamment se souvenir que des échanges informels risquent d'en arriver à une discussion des activités du conseil, et se comporter en conséquence.

## Réunions en série – par courriel, au téléphone et par d'autres moyens



Le public apprécie que les membres du conseil recourent à la technologie en tant que moyen de partager efficacement de l'information et de communiquer avec leurs électeurs. Bien que l'accessibilité au gouvernement municipal puisse alors y gagner, les conseillers devraient prendre garde de ne pas tenir de réunions illégales par le biais d'échanges de courriels – c'est-à-dire de ne pas traiter ainsi des activités du conseil ou ne pas faire un travail préparatoire en ce sens. De même, une

série d'appels téléphoniques, des réunions individuelles ou même la signature successive d'un document par chacun des conseillers à différents moments (comme dans deux cas cette année) peuvent déclencher des plaintes et constituer des « réunions » illégales.

## Enregistrement des réunions à huis clos

C'est un domaine où les municipalités se montrent lentes à adopter la technologie, ce qui est regrettable, car l'efficacité des enquêtes sur les réunions à huis clos pourrait largement y gagner grâce à des comptes rendus exacts et irréfutables. Nous préconisons systématiquement que les conseils fassent des enregistrements numériques de leurs réunions à huis clos. Le fait que le nombre de municipalités qui procèdent ainsi augmente lentement, mais sûrement, au fil des années est encourageant. À notre connaissance, 17 municipalités suivent cette pratique actuellement.



## Épuration de la Loi

Comme beaucoup de spécialistes des lois municipales, de responsables et d'autres enquêteurs sur les réunions à huis clos le disent depuis 2008, la confusion à propos de la réglementation des réunions à huis clos découle en grande partie de la *Loi sur les municipalités* elle-même. Par exemple, la Loi ne comprend pas de définition claire de « réunion ». Fort heureusement, le ministère des Affaires municipales et du Logement effectue un examen de la Loi et des textes connexes, en consultant les intéressés sur les changements potentiels. Notre Bureau a eu le plaisir de participer au processus. André Marin, alors Ombudsman, et moi-même ainsi que d'autres membres de notre équipe de haute direction avons rencontré le ministre en juillet 2015 et avons proposé des suggestions en vue d'une réforme législative.

Nos commentaires ont visé la nécessité d'une application cohérente et utile de la loi. Comme nous l'avons fait au cours des dernières années dans nos rapports annuels d'OMLET, nous avons souligné le besoin qu'il y ait des **conséquences** pour ceux qui commettent des infractions à la loi sur la transparence, dont la possibilité d'**invalidier des décisions** prises lors de réunions à huis clos illégales. (Comme nous l'avons précisé dans plusieurs rapports précédents, la loi actuelle ne prévoit aucune sanction à l'égard de ceux qui tiennent des réunions à huis clos illégales. Dans d'autres instances, notamment dans plusieurs États américains, les élus qui enfreignent les lois sur la transparence sont passibles d'amendes et même d'emprisonnement.) Nous avons aussi proposé que la loi soit modifiée pour exiger que les conseils fassent des **enregistrements numériques** de leurs réunions à huis clos, comme nous l'avons préconisé dans des dizaines de cas.

Chose plus importante encore, nous avons recommandé que le Ministère inclue une **définition de « réunion »** à la *Loi sur les municipalités*. Nous avons suggéré la définition suivante<sup>2</sup>, que nous avons élaborée en 2008 après un examen approfondi des textes de loi pertinents et des objectifs sous-jacents de la loi sur la transparence. Depuis, notre Bureau applique cette définition systématiquement. Elle a résisté à l'épreuve du temps et n'a jamais été contestée judiciairement :

Les membres d'un conseil municipal, d'un conseil local ou d'un comité doivent se rassembler en vue d'exercer le pouvoir ou l'autorité du conseil municipal, du conseil local ou du comité, ou dans le but de faire le travail préparatoire nécessaire à l'exercice de ce pouvoir ou de cette autorité.

Nous avons aussi parlé au ministre d'une faille majeure dans le système de plaintes sur les réunions à huis clos, qui permet aux municipalités d'embaucher l'enquêteur de leur choix. Ceci a causé des incohérences dans la qualité et les processus d'enquête. Nous avons vu des cas où des municipalités avaient fait « du magasinage pour la surveillance », et opté pour un nouvel enquêteur à la suite d'un rapport négatif (de la part de notre Bureau, ou d'un enquêteur engagé par la municipalité). De plus, certaines municipalités exigent des frais des plaignants, ce qui peut dissuader des citoyens de se plaindre. Nous avons proposé qu'**un organisme unique, crédible et indépendant soit chargé de mener toutes les enquêtes sur les réunions à huis clos** et qu'il soit **interdit aux municipalités d'exiger des frais pour les plaintes sur les réunions à huis clos**.

<sup>2</sup> Notre rapport du 25 avril 2008, sur une réunion à huis clos dans la Ville du Grand Sudbury, détaille la raison de cette définition : <https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Documents/Resourses/Reports/Municipal/SudburyReportFR-.pdf>



21 juillet 2015 : Les dirigeants du ministère des Affaires municipales et du Logement (dont le ministre Ted McMeekin, deuxième à partir de la gauche) rencontrent les membres de l'équipe de direction et les équipes juridiques de l'Ombudsman, lors d'une consultation sur l'examen des lois municipales par le Ministère.

Cependant, à notre avis, le changement qui serait le plus constructif pour renforcer la responsabilisation et la transparence partout dans la province serait **d'exiger que toutes les municipalités aient des codes de conduite, avec un cadre uniforme d'application**. Actuellement, les codes de conduite des municipalités sont rares et, quand ils existent, ils diffèrent grandement. Tout comme pour les réunions publiques, les normes d'intégrité du gouvernement local devraient être uniformes en Ontario.

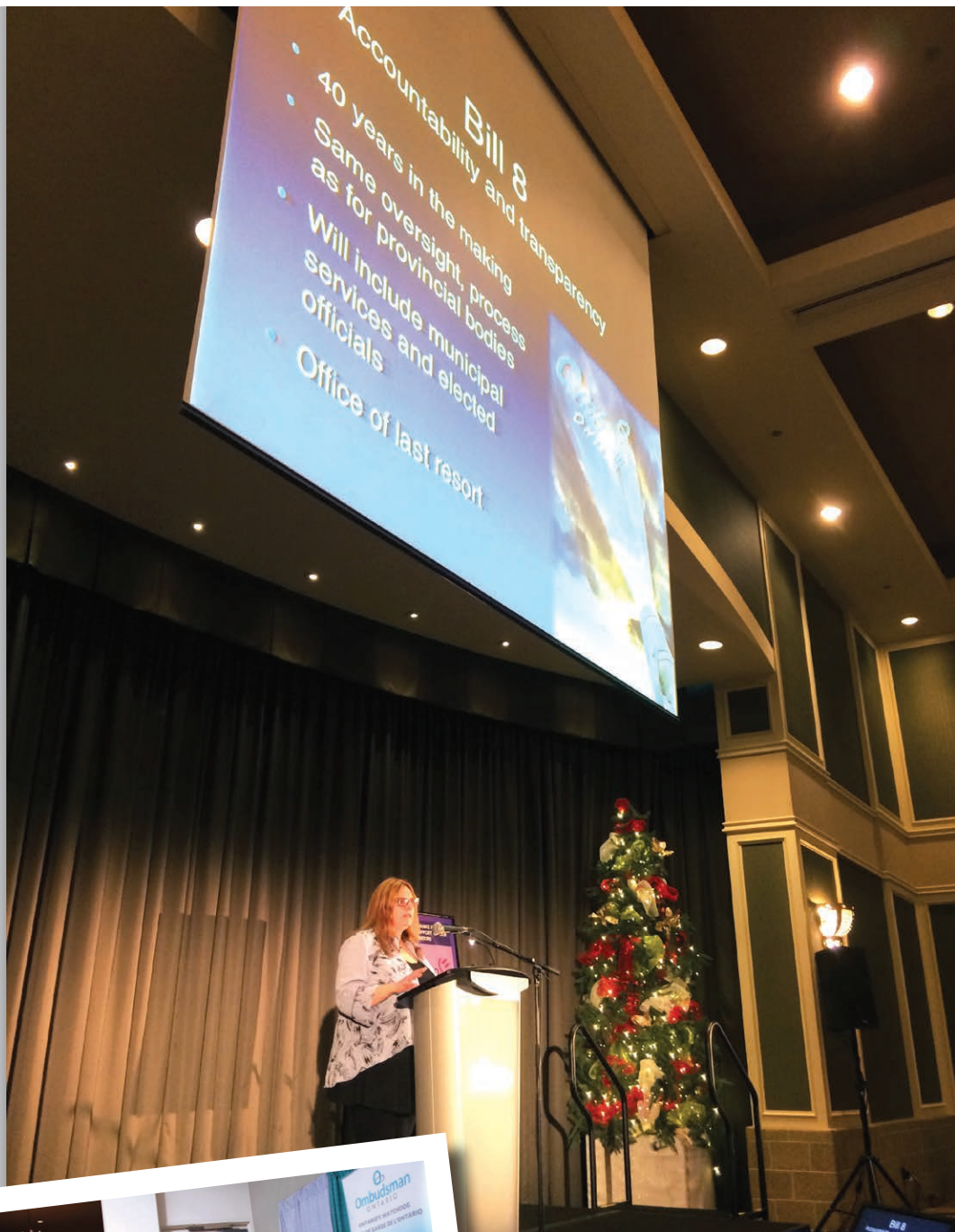
## Se tourner vers l'avenir...

Alors que nous nous apprêtons à assumer un mandat élargi dans le secteur municipal, l'expérience que nous avons acquise s'avère source d'encouragement. En tant qu'Ombudsman adjointe depuis 2005, puis Ombudsman intérimaire depuis septembre 2015, j'ai participé à toutes nos activités municipales, depuis les tout débuts, et je peux confirmer que nous avons pu enquêter efficacement sur des centaines de plaintes et faire des rapports à leur sujet. Nous avons beaucoup appris tout au long de ce processus, et nous avons travaillé de façon productive en collaboration avec les responsables municipaux partout dans la province, qui comprennent que notre objectif commun consiste à servir les intérêts du public.

À compter de 2016, les Ontariens bénéficieront de l'importance accrue accordée au règlement des plaintes au palier local ainsi que de la capacité de notre Bureau à promouvoir des améliorations systémiques de l'administration municipale partout dans la province. De notre côté, nous sommes heureux de pouvoir enfin aider les gens à régler leurs difficultés avec les paliers de gouvernement qui sont littéralement les plus proches d'eux.

## ... et créer des liens

À l'approche de notre nouveau mandat, nous invitons tous les intervenants municipaux à se familiariser avec notre Bureau. Nos équipes sont disponibles pour répondre aux questions ou pour s'adresser aux groupes intéressés, et nous sommes toujours ravis de donner des renseignements sur nos travaux et nos processus, que ce soit en personne, sur notre site Web ou dans les médias sociaux. Dans l'esprit de la transparence maintenant renforcé par les lois en ce sens et par le Projet de loi 8, nous continuerons d'informer les Ontariens alors que s'ouvre pour nous cette nouvelle étape passionnante.



20 novembre 2015 : L'avocate principale Laura Pettigrew parle du nouveau rôle de l'Ombudsman et du Projet de loi 8, lors de l'Ontario West Municipal Conference, tandis que le personnel de l'Ombudsman distribue de la documentation sur notre Bureau.

# Recette d'OMLET : Comment sont traitées les plaintes

Avec son Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques (OMLET), l'Ombudsman de l'Ontario enquête sur les plaintes à propos des réunions municipales à huis clos dans la province, en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Tout le monde peut porter plainte. Voici les étapes que nous suivons pour trier et traiter les plaintes dans les municipalités où l'Ombudsman est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos.

## EXAMEN



Dès réception d'une plainte, le personnel d'OMLET communique avec le greffier de la municipalité pour expliquer le processus que nous suivons, obtenir les documents sur la réunion ou les réunions en question (p. ex., avis de réunion, ordre du jour, procès-verbal) et recueillir des renseignements à propos de la plainte.

## AVIS



Si une enquête semble justifiée, le personnel d'OMLET en avise la municipalité.

## ENQUÊTE



Le personnel d'OMLET recueille des preuves pertinentes, notamment en interviewant des témoins (au téléphone, par Skype ou en personne) et en étudiant d'autres documents, selon les besoins.

## RAPPORT



À partir des preuves, l'Ombudsman énonce des conclusions (indiquant notamment si une réunion illégale a eu lieu et/ou si les procédures n'ont pas été respectées) et présente des recommandations, incluant des pratiques exemplaires.

## RÉPONSE



Les conclusions préliminaires de l'Ombudsman sont communiquées aux dirigeants municipaux, qui ont l'occasion d'y donner réponse.

## PUBLIC



Le rapport de l'Ombudsman est parachevé et envoyé à la municipalité, qui est censée le rendre public dès que possible. Puis l'Ombudsman met le rapport à la disposition du public en l'affichant sur le site Web du Bureau ([www.ombudsman.on.ca](http://www.ombudsman.on.ca)). L'Ombudsman peut commenter son rapport publiquement. Les plaignants sont aussi informés des résultats.

**75 % de toutes les plaintes sont réglées en moins d'un mois**



# Bilan de l'année : Thèmes des dossiers

## Statistiques et définitions

Les statistiques données dans ce rapport couvrent la période du **1<sup>er</sup> septembre 2014 au 31 août 2015**. À la fin de cette période, l'Ombudsman était chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos dans **206** des 444 municipalités de l'Ontario, soit une hausse par rapport au total de 196 pour la même période en 2013-2014. Ce nombre a fluctué depuis 2008, diverses municipalités décidant d'engager leur propre enquêteur, puis changeant d'avis et revenant à notre Bureau – ou vice versa – pour passer de 188 en 2008 au sommet actuel. Environ **140** municipalités paient les services d'enquêteurs de la compagnie Amberley Gavel, engagée par les Local Authority Services, filiale de l'Association des municipalités de l'Ontario; les autres ont engagé elles-mêmes d'autres enquêteurs.

Notre Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques (OMLET) a reçu **195** plaintes et demandes de renseignements à propos de réunions municipales. Sur ce total, **133** provenaient de municipalités où notre Bureau était chargé d'enquêter. Les autres ont été transmises à qui de droit.

Les dossiers examinés par OMLET portaient sur **85** réunions dans **61** municipalités et conseils locaux différents – soit une hausse de **73 %** par rapport à l'année précédente, et le deuxième total le plus élevé depuis 2012-2013, quand nous avons examiné 96 réunions. L'Ombudsman a présenté des conclusions dans **37** cas. Plus de trois quarts de toutes les plaintes (**76,4 %**) ont été réglés en moins d'un mois.



Le tableau à la fin de ce rapport donne les résultats de ces dossiers. L'Ombudsman a déterminé que **16** des **85** réunions examinées étaient des **réunions illégales**. L'Ombudsman a aussi conclu qu'il y avait eu **40 violations de procédure** et a fait **80 recommandations de pratiques exemplaires**.

Pour ces comptes rendus et statistiques, nous utilisons les définitions suivantes :

**Réunion illégale :**

Rencontre formelle ou informelle à huis clos d'un conseil municipal, d'un conseil local, ou d'un comité de l'un ou de l'autre, durant laquelle :

- les membres se regroupent dans le but d'exercer le pouvoir ou l'autorité du conseil municipal, du conseil local, ou d'un comité de l'un ou de l'autre; OU
- dans le but de faire le travail préparatoire à l'exercice de ce pouvoir ou de cette autorité; ET
- la question à examiner n'est pas autorisée en vertu d'une exception donnée aux paragraphes 239 (2), 239 (3) ou 239 (3.1) de la *Loi sur les municipalités*.

**Violation de procédure :**

Cas où un conseil municipal, un conseil local, ou un comité de l'un ou de l'autre, enfreint une quelconque exigence de procédure applicable à une réunion à huis clos, ces exigences étant définies dans diverses dispositions de la *Loi sur les municipalités*, notamment pour les raisons suivantes :

- le règlement de procédure est incorrect ou manquant;
- l'exception citée pour se retirer à huis clos est incorrecte;
- aucune résolution n'est adoptée pour se retirer à huis clos, ou la résolution n'indique pas la nature générale de la question à examiner;
- vote inapproprié à huis clos sur une question de fond;
- pas d'avis préalable au public, ou avis insuffisant;
- pas de compte rendu archivé, ou compte rendu incorrect;
- non-respect du règlement de procédure applicable;
- non-respect des exigences sur les réunions publiques, en général.

**Pratique exemplaire :**

Mesure que l'Ombudsman recommande aux municipalités pour améliorer la transparence et la responsabilisation de l'ensemble de leurs pratiques de réunion, même quand elles n'ont pas enfreint en soi la *Loi sur les municipalités*. En général, voici les recommandations que l'Ombudsman fait aux municipalités :

- améliorer les renseignements donnés dans les avis de réunions publiques, le contenu des ordres du jour ou les résolutions, pour fournir plus de détails sur les points examinés à huis clos;
- éviter les ajouts de dernière minute à l'ordre du jour;
- conserver de meilleurs comptes rendus, entre autres sous forme d'enregistrements audio ou vidéo des réunions à huis clos, correctement archivés;
- rendre compte du huis clos lors de la séance publique.

Les rapports que publie l'Ombudsman sur ces dossiers sont communiqués tout au long de l'année aux municipalités concernées, qui les rendent publics. De plus, nous affichons tous ces rapports sur notre site Web, au fur et à mesure de leur parution, à la rubrique **Enquêtes/Réunions municipales**. La partie **Exposés de cas** de ce rapport donne de brefs résumés de certains cas sélectionnés.

Nous analysons aussi les cas pour détecter des tendances récurrentes, afin d'informer les municipalités et le public des exigences et des pratiques exemplaires des réunions publiques. Voici un sommaire des problèmes les plus courants et importants que nous avons rencontrés au cours de l'année écoulée.

## Exceptions à la règle

La *Loi de 2001 sur les municipalités* stipule que toute réunion d'un conseil municipal, d'un conseil local, ou d'un comité de l'un ou de l'autre, doit se tenir en public. Neuf exceptions strictes et limitées sont énumérées aux paragraphes 239 (2), 239 (3) et 239 (3.1).

Huit des exceptions sont discrétionnaires – c'est-à-dire qu'il n'est pas obligatoire de se retirer à huis clos. Une réunion PEUT se faire à huis clos pour examiner les points suivants :

1. la sécurité des biens de la municipalité ou du conseil local;
2. des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employés de la municipalité ou du conseil local;
3. l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds par la municipalité ou le conseil local;
4. les relations de travail ou les négociations avec les employés;
5. les litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local;
6. les conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin;
7. une question à l'égard de laquelle un conseil municipal, un conseil local, un comité ou une autre entité peut tenir une réunion à huis clos en vertu d'une autre loi;
8. la réunion a pour but l'éducation ou la formation des membres (à condition qu'aucun membre ne discute ou ne traite aucunement d'une question d'une manière à faire avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision).

L'erreur la plus courante des responsables municipaux est de mal appliquer ces exceptions, généralement en citant des exceptions qui ne conviennent pas, ou en leur donnant un sens trop large.

La neuvième exception est obligatoire; les responsables municipaux DOIVENT se réunir à huis clos pour examiner :

9. Une demande présentée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*.

**Passons à 10 :** À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, une dixième exception deviendra elle aussi obligatoire. Elle stipulera que les responsables municipaux DOIVENT se retirer à huis clos pour examiner :

10. Une enquête en cours à propos de la municipalité, d'un conseil local ou d'une société contrôlée par la municipalité, menée par l'Ombudsman de l'Ontario, un Ombudsman nommé localement, ou un enquêteur chargé des réunions à huis clos.

Ceci résout un dilemme qui se posait pour beaucoup de municipalités depuis l'instauration du système d'enquêtes sur les réunions à huis clos en 2008 : il était illégal pour elles de tenir une réunion à huis clos pour discuter d'une enquête en cours à propos d'une réunion à huis clos précédente, y compris par exemple d'un rapport préliminaire de notre Bureau exigeant leur réponse.

## Renseignements privés et confidentiels

Année après année, nous avons constaté que l'exception la plus mal comprise et mal appliquée par les conseils pour se retirer à huis clos était la suivante : « **renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée** ». Par exemple, le Conseil municipal de la **Ville d'Amherstburg** a invoqué cette exception pour tenir une réunion à huis clos, croyant que les discussions sur la méfiance du personnel municipal pourraient revêtir un ton personnel.

Quelques conseils municipaux se sont indûment retirés à huis clos pour discuter de questions délicates, mais qui n'avaient rien de privé. Ainsi, la **Cité d'Elliot Lake** s'est réunie à huis clos illégalement afin de parler de ses recherches pour engager un groupe musical en vue d'un événement municipal. Certes, la municipalité voulait protéger sa position de négociation vis-à-vis de divers groupes, mais il n'existe aucune exception dans la Loi pour tenir une réunion à huis clos sur la négociation d'un contrat de service.

De même, des renseignements sur un accord commercial qui identifient un particulier à titre professionnel ne permettent pas d'invoquer l'exception des « renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée » pour discuter de la question – sauf si la discussion révèle quelque chose d'intrinsèquement personnel.

Nous avons étudié de nombreux cas où des municipalités avaient appliqué cette exception correctement. Par exemple, la **Ville de Bracebridge**, le **Canton de Baldwin** et la **Cité d'Elliot Lake** ont dûment tenu des réunions à huis clos pour examiner des demandes d'emploi, qui incluaient une discussion de renseignements aussi personnels que les antécédents scolaires et professionnels des candidats. La **Municipalité de Whitestone** a fait de même pour parler du rendement du personnel.

Les discussions sur le comportement de personnes identifiables dans la **Municipalité de South Huron**, le **Canton de Woolwich**, la **Ville de Cochrane**, le **Canton de Joly** et la **Municipalité de Central Huron** relevaient aussi toutes de cette exception.

Plusieurs municipalités ont exprimé leur intérêt pour l'élargissement des exceptions relatives aux réunions publiques, qui leur permettrait de discuter de renseignements commerciaux ou financiers confidentiels à huis clos. Elles ont demandé au ministère des Affaires municipales et du Logement de considérer ce point lors de son examen actuel de la *Loi sur les municipalités*.



(Photo du dessus) 16 août 2015 : Le personnel de l'Ombudsman distribue des renseignements sur nos activités à propos des réunions à huis clos et sur la manière dont nous exercerons notre surveillance sur les municipalités en vertu du Projet de loi 8, lors de la conférence annuelle de l'Association des municipalités de l'Ontario à Niagara Falls.

14 octobre 2015 : L'avocate principale Laura Pettigrew explique le nouveau rôle de l'Ombudsman lors d'une réunion de l'Association of Municipal Managers, Clerks and Treasurers, à Petrolia.

## Quand et où

Pour que les citoyens puissent observer le processus d’action de leur gouvernement local, il est essentiel que ce gouvernement leur communique des **avis publics** de ses réunions. La *Loi sur les municipalités* ne précise ni comment ni quand le public devrait être avisé des réunions, mais elle exige que chaque municipalité consigne dans son règlement municipal la procédure qu’elle suit, en incluant le lieu et l’heure des réunions ordinaires. En fonction du règlement de procédure de la municipalité, des réunions peuvent avoir lieu avec un court préavis, en cas d’urgence. L’Ombudsman a conclu que c’était le cas en avril 2014, quand le **Canton de Joly** avait convoqué une réunion extraordinaire à huis clos pour discuter de questions d’emploi urgentes avec l’avocat du canton.

En revanche, l’Ombudsman a conclu qu’en n’affichant l’avis d’une réunion publique de février 2015 que deux heures après le début de cette réunion, la **Municipalité de Magnetawan** avait effectivement tenu une réunion à huis clos illégale. De même, le Conseil du **Canton de Black River-Matheson** a enfreint les règles des réunions publiques en changeant le lieu d’une de ses réunions, la tenant non pas dans la salle du Conseil mais dans un aréna local, sans en aviser le public – alors que l’aréna, beaucoup plus vaste, avait été sélectionné pour accueillir plus de gens.

La décision soudaine prise par le maire de la Cité de **Clarence-Rockland** pour changer le lieu d’une réunion en août 2014, en raison d’une perturbation de l’ordre, a suscité le plus grand nombre de plaintes cette année – soit 20. Dans ce cas, bien que la réunion ait été enregistrée sur vidéo et que l’enregistrement ait été mis en ligne, l’Ombudsman a conclu que la réunion était illégale, car il avait été interdit au public d’y assister.

Par contre, quand les conseillers de la **Municipalité de Killarney** ont interrompu une réunion pour la reprendre sur un quai local en avril 2014, l’Ombudsman a conclu que la réunion n’était pas illégale, car des membres du public étaient présents. Toutefois, l’Ombudsman a précisé qu’un avis aurait dû être communiqué au public idéalement.

## Réunions virtuelles et presque-conseillers

L’un des aspects les plus problématiques de la loi sur la transparence découle du fait qu’une « réunion » à huis clos illégale peut se produire en dehors de toute délibération officielle du conseil – et ceci même s’il n’y a pas la moindre « réunion » physiquement parlant. Une tentative de travailler aux activités du conseil par une **série de courriels, d’appels téléphoniques ou de réunions individuelles** peut constituer une « réunion » illégale. Immédiatement après les élections municipales d’octobre 2014, nous avons reçu plusieurs plaintes à propos de tels échanges de la part de responsables municipaux nouvellement élus.

Dans deux cas que nous avons examinés, la plupart des participants n’avaient pas encore été officiellement assermentés en tant que conseillers, si bien que les « réunions » n’étaient pas assujetties aux règles sur les réunions publiques. L’une de ces réunions avait pris la forme d’un échange de courriels au sujet de la rémunération de l’adjoint au maire du **Canton de Leeds et les Mille-Îles**. L’autre était une « réunion » tenue lors d’un dîner des conseillers élus du **Village de Casselman**. L’Ombudsman a précisé que le cas de l’échange de courriels constituait clairement une tentative de travailler aux activités du Conseil, mais que la rencontre au dîner avait surtout pour but de permettre aux participants de faire connaissance.

En revanche, quand les membres du Conseil du **Canton de Leeds et les Mille-Îles** ont discuté d’affaires par courriel en mars 2015, l’Ombudsman les a avertis de se montrer plus vigilants dans le respect des règles sur les réunions publiques. Dans ce cas, l’Ombudsman a conclu que la seule raison pour laquelle les messages ne constituaient pas une réunion illégale était que deux des conseillers ne les avaient pas ouverts, et qu’il n’y avait donc pas eu quorum.

L’Ombudsman a aussi conclu que le Conseil du **Village de Casselman** avait tenu une « réunion » illégale en novembre 2014 quand des membres du Conseil qui étaient encore en fonction ont signé individuellement une lettre enjoignant au personnel de ne pas prendre de décision

concernant l'embauche tant que le nouveau Conseil n'aurait pas été assermenté. Les conseillers avaient signé la lettre à différents moments et ne s'étaient jamais « réunis » physiquement, mais ils avaient travaillé aux activités de la municipalité en privé, ce qui constituait une réunion illégale. L'Ombudsman est parvenu à une conclusion similaire quand des membres du Conseil du **Canton de Joly** ont été convoqués individuellement par le maire pour signer une résolution en mars 2014.

Toutefois, toutes les communications en série ne constituent pas des « réunions » assujetties à la loi sur la transparence. Ainsi, l'Ombudsman a conclu que, quand la mairesse de la **Cité d'Owen Sound** a envoyé un courriel aux membres du Conseil à propos d'un terrain industriel vacant en août 2014, c'était uniquement pour communiquer de l'information et non pour faire un travail préparatoire aux activités du Conseil.

## Invités spéciaux

D'autres rencontres informelles du conseil déclenchent elles aussi souvent des plaintes, et ce sont celles auxquelles participent de tierces parties – par exemple des chefs communautaires, des propriétaires d'entreprise, des représentants d'autres paliers de gouvernement, etc. L'Ombudsman a conclu que de telles rencontres ne constituaient pas des réunions illégales quand elles ont simplement pour but de partager de l'information sur les activités du conseil ou sa position sur une question donnée. Par exemple, quand des membres de l'Équipe des relations gouvernementales de la **Cité de Hamilton** (incluant cinq des 16 membres du Conseil) ont tenu une réunion à huis clos en juillet 2014 avec deux membres du Conseil des ministres provinciaux, l'Ombudsman a conclu que la réunion n'était pas illégale. En revanche, de telles rencontres constituent des réunions illégales si elles fournissent l'occasion de travailler aux activités du conseil ou de faire un travail préparatoire à ces activités. Par exemple, l'Ombudsman a conclu qu'une « table ronde » au cours d'un déjeuner qui avait rassemblé un quorum du Conseil du **Village de Casselman** et plusieurs promoteurs et d'autres intéressés, en janvier 2015, était illégale. Dans ce cas, les discussions avaient porté sur des mesures à prendre au cours des semaines à venir pour aller de l'avant sur des projets de développement dans la municipalité.

## Comptes rendus

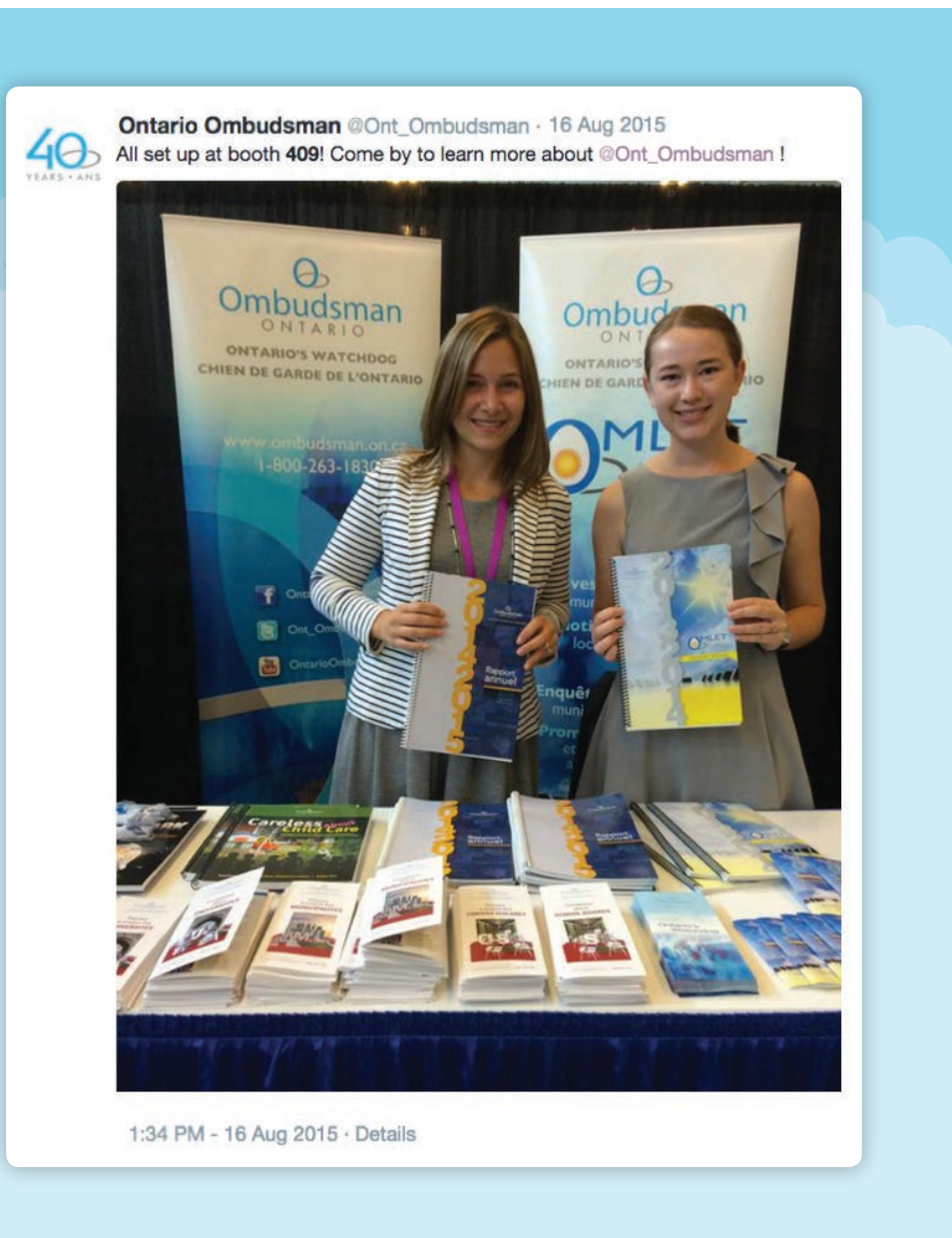
Les municipalités et les conseils locaux sont tenus de conserver des comptes rendus de toutes leurs réunions, publiques et à huis clos. Au fil des années, nous avons constaté que l'exactitude et la qualité de ces comptes rendus variaient grandement entre les différentes municipalités. L'Ombudsman recommande systématiquement que les municipalités conservent des **enregistrements audio ou vidéo** de toutes leurs réunions, ce qui constitue le moyen le plus fiable et le plus direct d'examiner ce qui s'est vraiment passé. En l'absence d'un compte rendu fidèle, les enquêteurs se trouvent contraints de se fier aux souvenirs – souvent divergents – des personnes présentes lors d'une réunion.

Par exemple, quand nous avons enquêté sur une plainte datant de septembre 2014 au sujet d'une réunion à huis clos dans la **Municipalité de South Huron**, plus d'un an auparavant, les personnes interviewées par les membres d'OMLET ont fait des récits contradictoires des discussions et l'Ombudsman n'a pas pu déterminer si une réunion illégale avait eu lieu ou non. Par ailleurs, durant notre enquête sur plusieurs réunions de la **Cité de Welland**, nous avons trouvé la preuve que certains points avaient été discutés à huis clos en mars 2014, sans être inclus au procès-verbal. L'Ombudsman a recommandé que de meilleurs comptes rendus soient conservés et que des enregistrements audio ou vidéo soient faits, dans cette affaire et dans plusieurs autres.

Dans un cas tout à fait inhabituel qui s'est produit cette année, OMLET a découvert qu'une municipalité qui avait accepté cette recommandation – et qui l'avait même inscrite à son règlement de procédure à la suite d'un rapport de l'Ombudsman en 2013 – n'avait pas enregistré sa réunion à huis clos en janvier 2015. Depuis, la **Municipalité de Central Huron** a commencé à faire des enregistrements de ses réunions. À notre connaissance, **17** municipalités suivent maintenant cette pratique : Cantons d'**Adelaide Metcalfe, McMurrich/Monteith, Tiny et Brudenell, Lyndock and Raglan**; Municipalités de **Brighton, Lambton Shores, Meaford et Central Huron**; Cités de **Brampton, Niagara Falls, Oshawa, Sault Ste. Marie, Port Colborne et Welland**; Villes d'**Amherstburg, Fort Erie et Midland**.

## Communications et liaison

Dans l'esprit de la loi sur la transparence et de la nouvelle *Loi de 2014 sur la responsabilisation et la transparence du secteur public et des députés* (Projet de loi 8), notre Bureau s'efforce d'informer et de sensibiliser le public et les responsables municipaux au sujet des avantages d'une gouvernance ouverte et responsable. En plus de publier et de centraliser nos rapports sur nos enquêtes à propos des réunions à huis clos (tous affichés sur notre site Web), nous avons distribué des guides et des conseils pour aider les responsables municipaux à observer les règles des réunions publiques, un peu partout dans la province. En outre, le personnel d'OMLET et notre équipe de haute direction participent à des conférences d'intervenants et prononcent des discours publics pour mieux faire connaître notre processus de travail – et la façon dont nous travaillerons à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, quand débutera notre mandat de surveillance des municipalités, en vertu du Projet de loi 8.



16 août 2015 : Le personnel de l'Ombudsman s'est servi de Twitter pour faire savoir que nous avons un kiosque à la conférence annuelle de l'Association des municipalités de l'Ontario.



2 octobre 2015 : L'avocate principale Laura Pettigrew parle du Projet de loi 8 et du nouveau rôle de l'Ombudsman, à la Simcoe County Clerks and Treasurers Association, à Innisfil.



À l'approche de cette date, l'intérêt du public et des médias pour notre surveillance s'est intensifié cette année. Les questions posées par les municipalités se sont multipliées elles aussi. Pour être à l'écoute de leurs préoccupations et de leurs questions, notre Bureau a créé un partenariat avec le Forum des politiques publiques du Canada, afin d'organiser six tables rondes dans la province – à Toronto, Ottawa, Sarnia, Thunder Bay, Sault Ste. Marie et Sudbury – à l'automne de 2015. De plus, des représentants des municipalités (ainsi que des universités et des conseils scolaires, placés eux aussi sous notre surveillance en vertu du Projet de loi 8) nous ont fait des suggestions sur les meilleurs moyens de joindre les gens qui ont besoin de l'aide de l'Ombudsman dans leurs communautés. Nous intégrons ces suggestions à la documentation que nous allons partager avec chacune des 444 municipalités.

Nous avons participé à de nombreux événements, donc ceux des organismes suivants : Toronto Taxpayers Coalition, Association of Municipal Clerks and Treasurers of Ontario (divers forums et ateliers), Association des municipalités de l'Ontario (rencontres régionales), Simcoe County Clerks and Treasurers Association, Ontario Municipal Administrators' Association, et Ontario West Municipal Conference. Certaines de nos présentations, ainsi que d'anciennes allocutions aux conseils de Brighton, London, Midland et Elliot Lake, se trouvent aussi sur notre chaîne YouTube ([www.youtube.com/OntarioOmbudsman](http://www.youtube.com/OntarioOmbudsman)).

C'est la quatrième année que nous publions un rapport annuel distinct pour OMLET : la couverture médiatique de notre troisième rapport annuel, paru en janvier 2015, a joint un public cumulé de **1,4 million de personnes** (selon Infomart) et la conférence de presse donnée à ce sujet a été vue des centaines de fois. Comme 2014 a été une année d'élections municipales,



nous avons actualisé notre *Guide des réunions municipales à huis clos* (guide de poche sur les règles et pratiques exemplaires des réunions publiques) que nous avons distribué à plus de 10 000 membres des conseils nouvellement élus et réélus partout dans la province. Ce guide est accessible au public et on peut le télécharger à partir de notre site Web.

L'une des parties les plus visitées de notre site Web est celle qui est consacrée aux **Réunions municipales**, qui inclut nos rapports municipaux et notre base de données « **Trouvez votre municipalité** » – seule ressource dans la province qui permet aux gens de chercher leur municipalité pour déterminer si l'enquêteur chargé de leurs réunions à huis clos est notre Bureau, les Local Authority Services ou un autre enquêteur. Cette partie comprend aussi nos rapports, indexés au nom de la municipalité concernée. Dans un proche avenir, nous espérons améliorer cette ressource pour que nos archives de rapports d'enquête sur les réunions à huis clos soient consultables par sujet également, afin de permettre aux responsables municipaux et à quiconque s'intéresse à la transparence de la gouvernance locale d'examiner les questions courantes relatives aux réunions à huis clos.



# EXPOSÉS DE CAS



Ces exposés de cas présentent une sélection des rapports de l'Ombudsman sur les enquêtes d'OMLET du 1<sup>er</sup> septembre 2014 au 31 août 2015. Ces rapports au complet – et bien d'autres encore parus cette année et au cours des années précédentes – sont consultables sur notre site Web.

## *Ville d'Amherstburg*

Quand ce Conseil a tenu deux séances à huis clos le même jour, en décembre 2014, l'Ombudsman a conclu que l'une était permise et l'autre non. La première a eu lieu légalement en vertu de l'exception des « renseignements privés », dans le but de discuter de la nomination d'une personne au poste de trésorier. Durant la deuxième séance, elle aussi tenue à huis clos en vertu de l'exception des « renseignements privés », le Conseil a exprimé sa préférence de désigner uniquement le maire et l'adjoint au maire comme signataires autorisés des transactions bancaires de la Ville, et non pas des membres du personnel. OMLET a été informé que cette séance avait été tenue à huis clos, car le « ton » général était placé sous le signe de la méfiance du personnel municipal. L'Ombudsman a conclu qu'aucun renseignement privé à propos d'une personne pouvant être identifiée n'avait été réellement discuté, et que le « ton » de la réunion ne justifiait pas un huis clos.



Nous avons aussi enquêté sur des séances à huis clos en juillet et septembre 2014, qui portaient sur la discussion du processus de sélection d'un nouveau directeur général. L'Ombudsman a conclu que ces réunions à huis clos étaient autorisées en vertu de l'exception des « renseignements privés », car elles comportaient des renseignements personnels sur les qualifications et la conduite de plusieurs personnes.

## *Canton de Baldwin*

En septembre 2014, le Conseil a tenu une réunion à huis clos pour discuter des candidats potentiels au poste de contremaître des travaux municipaux. Il a parlé des qualifications des candidats et du processus à suivre pour faire une offre à un futur employé. L'Ombudsman a conclu que cette discussion était permise, car elle portait sur des renseignements privés à propos de personnes qui pouvaient être identifiées, ainsi que sur des relations de travail.

En revanche, les membres du Conseil sont allés trop loin quand ils ont voté à bulletin secret au sujet des candidats, en les classant. L'Ombudsman a conclu que ceci constituait une infraction à la Loi, qui permet uniquement de voter à huis clos sur des questions de procédure ou pour donner des directives au personnel.



# EXPOSÉS DE CAS

## *Canton de Black River-Matheson*

Le Conseil du Canton a changé le lieu d'une réunion en septembre 2014 sans en informer le public – la conséquence étant que toute la réunion (la séance publique et la séance à huis clos) est devenue illégale en vertu des règles sur les réunions publiques. Ironiquement, le Conseil avait décidé de tenir cette réunion non pas dans la salle du Conseil comme d'habitude mais dans un aréna local pour accueillir un public plus grand, vu le vif intérêt pour une grève continue au sein du personnel municipal. Aucun avis de cette modification de lieu n'a cependant été communiqué au public – oubli probablement causé par le manque de personnel en cette période de grève, a conclu l'Ombudsman, qui a recommandé que le Canton améliore ses procédures générales de réunions à huis clos, notamment en faisant un compte rendu public après chaque séance à huis clos et en veillant à ce que son Règlement municipal reflète les lois provinciales.



## *Ville de Bracebridge*

OMLET a examiné deux séances à huis clos distinctes qui ont eu lieu à Bracebridge, au sujet de nominations au Comité consultatif sur l'accessibilité. Ces deux séances avaient comporté des discussions de renseignements personnels à propos de candidats individuels et relevaient donc de l'exception des « renseignements privés ». Cependant, ces séances à huis clos ont beaucoup mobilisé l'attention du public et fait naître de nombreuses interrogations quant à la possible discussion d'autres sujets à huis clos – plus particulièrement la réduction du Comité de 10 à cinq membres.

L'Ombudsman a souligné que cette situation aurait pu être évitée si le Conseil avait communiqué plus de détails au public sur le sujet de ses discussions à huis clos – précisant aussi que le Conseil aurait pu demander la permission des candidats pour discuter de leurs qualifications publiquement, afin de rendre le processus encore plus transparent.



# EXPOSÉS DE CAS

## Village de Casselman

Plusieurs plaintes ont été déposées immédiatement après les élections d'octobre 2014, se soldant par de bonnes et de mauvaises nouvelles pour ce Conseil. La première plainte portait sur une rencontre lors d'un dîner qui a rassemblé les membres nouvellement élus du Conseil dans un restaurant local. La plupart des convives étaient de nouveaux membres du Conseil et n'avaient pas encore pris leurs fonctions, et les discussions étaient restées en grande partie générales et informelles. L'Ombudsman a conclu que, comme les conseillers n'avaient pas encore été assermentés officiellement et comme les convives n'avaient pas fait de travail préparatoire aux travaux du Conseil, cette rencontre ne constituait pas une réunion à huis clos.



En revanche, l'Ombudsman a conclu que les membres du Conseil avaient enfreint la *Loi sur les municipalités* le 6 novembre 2014, sans même se réunir du tout. Dans ce cas, un quorum des membres siégeant au Conseil ont signé une lettre pour donner des directives au personnel. Chacun d'eux a signé ce document séparément, dans un lieu différent, mais le Conseil a ainsi exercé son autorité et il y a donc eu une « réunion » illégale en vertu de la loi.

Quelques mois plus tard, en janvier 2015, un quorum du Conseil s'est réuni au déjeuner avec des promoteurs et des ingénieurs, au sujet de la planification de projets de construction à Casselman. Le personnel du Village a dit à nos enquêteurs qu'il s'était inquiété de la possibilité que cette rencontre constitue une réunion à huis clos illégale. L'Ombudsman a conclu en ce sens, car la rencontre avait permis de faire un travail préparatoire à de futures décisions du Conseil. L'Ombudsman a recommandé que le Conseil élabore des directives sur de telles rencontres, pour garantir le respect des exigences relatives aux réunions publiques.

## Canton de Chamberlain

Une enquête d'OMLET sur sept réunions à huis clos de novembre 2013 à février 2015 a révélé un manque de documentation pour trois de ces réunions – alors que le Règlement municipal du Canton stipule qu'un procès-verbal doit être conservé en permanence. En raison de ce manque de documentation, l'Ombudsman n'a pas été en mesure de déterminer s'il y avait eu infraction à la Loi ou non durant les réunions de 2013.

L'Ombudsman a conclu que les réunions à huis clos de juin 2014 et de février 2015 étaient permises pour discuter de renseignements privés à propos de personnes qui pouvaient être identifiées et de relations de travail. Toutefois, il a constaté que les méthodes de comptes rendus et de réunions à huis clos du Canton s'avéraient problématiques, car celui-ci ne donnait pas suffisamment de détails sur les raisons de se retirer à huis clos et ne faisait pas de rapport public de la nature générale de ses discussions à huis clos.



# EXPOSÉS DE CAS

## *Cité de Clarence-Rockland*

Nous avons reçu de multiples plaintes à propos d'une réunion du Conseil en août 2014, durant laquelle celui-ci avait quitté la salle du Conseil pour aller reprendre cette réunion dans une petite salle de conférence au sous-sol. La raison en était une dispute verbale entre le maire et un membre du Conseil, qui avait amené certains membres du public à se montrer bruyants et indisciplinés. La police avait été appelée sur les lieux et avait déterminé qu'il n'y avait aucune menace pour la sécurité publique. Cependant, tous les membres du public s'étaient vu interdire l'entrée à la réunion. La réunion a été enregistrée sur vidéo et l'enregistrement a été affiché en ligne, mais l'Ombudsman a conclu qu'il s'agissait quand même d'une réunion à huis clos illégale, car le public n'avait pas eu le droit d'observer le processus d'action de son gouvernement municipal.



## *Ville de Cochrane*

En janvier 2015, nous avons enquêté sur une plainte à propos d'une réunion à huis clos de février 2013, durant laquelle le Conseil avait discuté d'un contrat passé avec une certaine personne et parlé de la crédibilité et de la conduite de celle-ci. Après la séance, les membres du Conseil avaient voté pour ne pas renouveler le contrat. Le sujet cadrait avec l'exception des renseignements privés à propos d'une personne qui pouvait être identifiée, mais le Conseil n'a pas donné suffisamment de renseignements sur la question qui allait être discutée dans sa résolution adoptée pour se retirer à huis clos. L'Ombudsman a recommandé que la municipalité donne plus de renseignements sur les sujets à examiner à huis clos, améliore ses comptes rendus de réunions, et utilise les termes exacts des exceptions de la Loi quand elle se retire à huis clos.



En février, nous avons reçu une plainte alléguant que le Conseil s'était de nouveau réuni à huis clos – cette fois pour examiner le rapport de l'Ombudsman et obtenir des conseils juridiques protégés par le secret professionnel de l'avocat sur les modifications à apporter au Règlement municipal pour refléter les recommandations de ce rapport. L'Ombudsman a conclu que ces discussions relevaient de l'exception du « secret professionnel de l'avocat ».

# EXPOSÉS DE CAS

## *Cité d'Elliot Lake*

Nous avons reçu huit plaintes à propos de la Cité d'Elliot Lake du 1<sup>er</sup> septembre 2014 au 31 août 2015. L'une d'elles indiquait que trois des sept membres du Conseil avaient assisté à une table ronde régionale sur le développement durable en juillet 2014. L'Ombudsman a conclu qu'il n'y avait pas eu réunion illégale du Conseil dans ce cas. Par ailleurs, il a conclu qu'une autre réunion à huis clos du Comité des finances et de l'administration, qui s'était rencontré pour discuter de la White Mountain Academy, s'inscrivait dans les règles, car les discussions avaient porté sur l'acquisition éventuelle d'un bien-fonds. L'Ombudsman a souligné que cette exception est discrétionnaire et devrait uniquement être invoquée pour tenir un huis clos si une discussion publique risquait de nuire à la position de négociation de la municipalité. Dans ce cas, le Comité s'était prévalu de son pouvoir discrétionnaire pour tenir sa réunion à huis clos en vertu de cette exception, car la discussion publique de l'acquisition potentielle du bien-fonds aurait pu nuire aux intérêts financiers de la Cité.



Plus récemment, nous avons enquêté sur des plaintes à propos de plusieurs réunions à huis clos en décembre 2014, ainsi qu'en janvier et février 2015. L'Ombudsman a conclu que la plupart de ces réunions s'étaient dûment tenues à huis clos en vertu des exceptions de la Loi – pour discuter de questions comme des renseignements privés, des relations de travail, et l'acquisition ou la vente d'un bien-fonds. Par contre, la réunion extraordinaire du 22 décembre 2014 avait été illégalement tenue à huis clos, en vertu de l'exception des « renseignements privés ». Lors de cette réunion, le Conseil avait examiné les coûts des prestations de groupes musicaux en vue d'un événement spécial, mais apparemment pas la moindre question « privée ». L'Ombudsman a précisé qu'il n'y a pas d'exception générale dans la Loi qui puisse permettre au Conseil de se réunir à huis clos pour discuter de contrats de services.

## *Ville de Fort Erie*

L'Ombudsman a conclu qu'une rencontre des membres du Conseil dans l'objectif d'entendre parler du rôle et des fonctions de la Fort Erie Economic Development and Tourism Corporation relevait de l'exception de « l'éducation ou de la formation ». En revanche, il a souligné que l'une des exceptions citées par le Conseil pour tenir cette réunion à huis clos – soit l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds – ne s'appliquait pas, car toute discussion sur la vente ou l'achat du bien-fonds était hypothétique. L'Ombudsman a recommandé que le Conseil fasse uniquement référence aux exceptions applicables quand il énonce une résolution pour se retirer à huis clos.



# EXPOSÉS DE CAS

## Cité de Hamilton

En décembre 2014, OMLET a reçu une plainte sur une réunion à huis clos tenue par le Comité des questions générales de Hamilton pour discuter de locaux destinés au Service de police de la Cité. Nous avons été informés que, durant cette séance à huis clos, le Conseil avait examiné des renseignements confidentiels sur un terrain vacant que la Cité aurait à acheter au nom de la Commission, afin de permettre la construction d'un nouveau bâtiment pour la Division des services d'enquête. Cette question a été discutée en séance publique le mois suivant, quand le Service de police a fait une présentation sur ce projet. L'Ombudsman a conclu que la réunion de décembre avait légalement eu lieu à huis clos en vertu de l'exception de « l'acquisition ou la disposition » d'un bien-fonds, car le Comité avait examiné des renseignements sur une propriété que la Cité envisageait alors d'acquérir, y compris le prix potentiel d'achat. Le rapport a souligné que le procès-verbal de la séance à huis clos ne donnait aucun renseignement de fond sur la discussion. L'Ombudsman a recommandé que la Cité améliore ses comptes rendus de réunion, notamment en faisant des enregistrements audio ou vidéo de ses huis clos.



Nous avons aussi enquêté sur des plaintes à propos d'une réunion qui s'était tenue en juillet 2014 entre les membres de l'Équipe des relations gouvernementales de Hamilton et deux ministres provinciaux. Cette réunion avait quelque peu retenu l'attention des médias d'information. L'Ombudsman a conclu qu'il n'y avait pas eu de « réunion » aux termes des exigences sur les réunions publiques de la *Loi sur les municipalités*, car cette équipe ne constituait pas un comité fonctionnel du Conseil, n'avait pris aucune décision municipale et n'avait fait aucun travail préparatoire à de futures décisions. En fait, la réunion avait pour but de permettre aux représentants du Conseil de Hamilton de communiquer la position du Conseil à la province à propos du financement d'un projet de train léger sur rail et des besoins de transports municipaux. Toutefois, l'Ombudsman a recommandé que la Cité clarifie le rôle et le pouvoir de cette équipe, pour éviter toute confusion et toute plainte à l'avenir.

## Canton de Joly

En mars 2014, le maire a demandé à la greffière de communiquer avec tous les membres du Conseil, pour qu'ils viennent signer une résolution au bureau du Canton. Cette résolution avait pour but d'autoriser le maire à signer une lettre d'intention, en vue d'inviter une équipe de hockey dans un aréna local. Aucune réunion officielle n'a été convoquée, mais les membres du Conseil ont répondu à cette demande et ont signé la résolution à différents moments. Le personnel d'OMLET a été informé que ce processus avait résulté de contraintes de temps, mais l'Ombudsman a conclu qu'il y avait eu une « réunion » illégale, car le Conseil avait exercé son pouvoir grâce à la présence successive de chacun de ses membres venus signer la résolution au bureau du Canton. En outre, la question qui faisait l'objet de la résolution – soit l'invitation d'une équipe de hockey – ne relevait d'aucune des exceptions énoncées dans la *Loi sur les municipalités*.



OMLET a aussi examiné quatre autres réunions tenues de décembre 2013 à avril 2014, mais a conclu qu'elles avaient dûment eu lieu à huis clos en vertu des exceptions de la Loi, y compris une réunion extraordinaire d'avril 2014 entre le Conseil et son avocat qui avait été convoquée par le maire sans avis au public. Nous avons aussi constaté que le Conseil du Canton de Joly ne gardait pas de compte rendu de ses réunions à huis clos avant 2012, et que son Règlement de procédure n'exigeait pas qu'il communique des avis publics de ses réunions extraordinaires. L'Ombudsman a recommandé l'adoption des pratiques exemplaires pour améliorer le processus de comptes rendus et les procédures du Canton.

# EXPOSÉS DE CAS

## *Municipalité de Killarney*

En avril 2014, le Conseil a interrompu une réunion publique pour se rendre sur le quai de la localité, où il a rencontré des représentants d'une entreprise locale et discuté d'un centre temporaire de traitement. Le Conseil a invité les membres du public qui assistaient à cette réunion à se rendre sur le quai avec lui, et a repris sa réunion publique après sa visite. L'Ombudsman a conclu que la rencontre sur le quai ne constituait pas une réunion à huis clos illégale, étant donné que le public avait été invité à y assister, mais il a souligné que le Conseil aurait dû donner un avis et continuer de dresser un procès-verbal durant la visite.



## *Canton de Leeds et les Mille-Îles*

Peu après les élections municipales d'octobre 2014, les conseillers élus ont tenu une série de rencontres et échangé des courriels au sujet de questions municipales, dont la rémunération de l'adjoint au maire. Dans un courriel à l'un de ses collègues, le maire a fait remarquer que l'un des objectifs de ces réunions et de ces échanges était de parvenir à un consensus avant de prendre « officiellement » leurs fonctions de conseillers. Il a écrit ceci : « Nous n'avons pas encore été assermentés officiellement, si bien que toute réunion que nous tiendrions ne sera pas considérée comme réunion du Conseil. » L'Ombudsman a conclu ainsi : « Même si ceci était vrai strictement parlant, les réunions – et surtout les courriels à propos de la question de la rémunération – étaient incompatibles avec les principes de l'ouverture et de la transparence qui sous-tendent les exigences [de la Loi]. »



En mars 2015, un conseiller a fait circuler une ébauche de code de conduite, le distribuant à quelques-uns des autres conseillers par courriel et sur copie papier, avant une discussion en réunion publique à ce sujet. Une plainte a été déposée, alléguant qu'il s'agissait d'une réunion illégale. L'Ombudsman a conclu que les discussions par courriel « étaient très proches de la limite à ne pas franchir » – en fait, la seule raison pour laquelle il n'avait pas conclu à l'illégalité de la réunion découlait du fait que deux conseillers n'avaient ni ouvert ni lu le document, si bien qu'il n'y avait pas eu quorum du Conseil lors des discussions.



# EXPOSÉS DE CAS

## *Municipalité de Magnetawan*

Quand la Municipalité a tenu une réunion extraordinaire un matin de février 2015, elle n'a communiqué d'avis au public sur son site Web que deux heures après le début de cette réunion – alors que les membres du Conseil en avaient été informés 24 heures d'avance. La réunion était publique, mais elle s'est tenue dans une salle de conférence et non pas dans le lieu de réunion habituel du Conseil. L'Ombudsman a conclu qu'en raison de ce manque d'avis, le public n'avait pas pu assister à la réunion. Il y avait donc eu une réunion à huis clos illégale en vertu de la Loi et une infraction au Règlement de procédure de la Municipalité. L'Ombudsman a recommandé au Conseil d'envisager d'autres moyens d'aviser le public de ses réunions extraordinaires, par exemple en affichant un avis sur la porte d'entrée de l'hôtel de ville.



L'Ombudsman a conclu qu'une autre réunion tenue en mars 2015 pour discuter de l'embauche d'un surintendant des travaux publics avait eu lieu à huis clos en vertu de l'exception des « renseignements privés » de la Loi, mais il a souligné que le Conseil devrait faire preuve de plus de diligence pour donner des renseignements sur la teneur de ses discussions dans le procès-verbal de ses réunions et faire un compte rendu en séance publique.

## *Cité de Niagara Falls*

OMLET a reçu une plainte en septembre 2014 à propos d'une réunion qui avait eu lieu presque un an plus tôt (octobre 2013), pour discuter de la création éventuelle d'un campus universitaire en ville. L'Ombudsman a conclu que cette réunion était illégale, car les discussions ne cadraient avec aucune des exceptions de la *Loi sur les municipalités*. Il a aussi souligné que le Conseil avait omis de communiquer un avis adéquat au public à propos de cette réunion.



OMLET a aussi enquêté sur de multiples réunions de 2011 à 2013 au sujet du parc thématique local Marineland. Plusieurs de ces réunions étaient des réunions « opérationnelles » informelles et l'Ombudsman a conclu qu'elles étaient légales étant donné qu'il n'y avait pas eu quorum du Conseil et que le Conseil n'avait nullement exercé son pouvoir. Une séance plus formelle, en mai 2012, avait porté sur des conseils de l'avocat de la Cité au sujet d'une proposition de bail pour un terrain détenu par elle. Cette séance s'était tenue légalement à huis clos en vertu de l'exception « du secret professionnel de l'avocat ».

# EXPOSÉS DE CAS

## *Cité d'Owen Sound*

En août 2014, le maire d'Owen Sound a envoyé un courriel aux membres du Conseil à propos d'un terrain industriel vacant. Quelques jours plus tard, les membres du Conseil et le public se sont rencontrés sur ce même terrain à l'invitation du propriétaire. L'Ombudsman a conclu que ni le courriel ni la rencontre sur le terrain ne constituaient une infraction aux règles des réunions publiques. Le courriel était informatif et ne reflétait aucune décision du Conseil, tandis que la rencontre avait pour but de faciliter la discussion entre le propriétaire et les citoyens au sujet de cette propriété; rien n'indiquait qu'un quorum du Conseil ait fait progresser les travaux du Conseil ou effectué un travail préparatoire en ce sens.



## *Cité de Thorold*

Les médias ayant fait savoir que le maire de Thorold avait l'intention de rencontrer individuellement les conseillers nouvellement élus, lors d'un déjeuner particulier, en novembre 2014, nous avons reçu une plainte alléguant que ces déjeuners constituaient des réunions à huis clos illégales. Le personnel d'OMLET a été informé que ces rencontres avaient comporté des discussions sur la coopération au sein du Conseil et sur les priorités individuelles des membres du Conseil pour le mandat à venir. Comme seuls deux membres du Conseil étaient présents à chacun des déjeuners-rencontres, l'Ombudsman a conclu qu'il n'y avait jamais eu quorum du Conseil. Comme les discussions avaient été informelles et générales, le Conseil n'avait pas exercé son autorité; par conséquent, ces rencontres n'étaient pas des « réunions » assujetties aux règles des réunions publiques.



## *Cité de Welland*

OMLET a reçu une plainte à propos de quatre réunions à huis clos tenues de mars à mai 2014. L'Ombudsman a conclu que trois d'entre elles étaient illégales, car les questions discutées ne cadraient pas avec les exceptions de la Loi. L'une de ces réunions s'était tenue à huis clos en vertu de l'exception de « la sécurité des biens », mais les discussions avaient porté sur la perspective d'organiser une compétition d'aviron de niveau olympique. L'Ombudsman a conclu que la nature délicate de cette question ne justifiait pas la tenue d'un huis clos. Une autre réunion a comporté des discussions sur un plan de développement et de marketing et, dans ce cas, ce sont les exceptions de « la sécurité des biens » et « l'acquisition d'un bien-fonds » qui ont été invoquées. L'Ombudsman a souligné que, même si le Conseil souhaitait protéger ce plan de marketing, ce n'était pas une question de « sécurité des biens » et il a précisé qu'il n'y avait pas eu de discussion sur l'acquisition d'un bien-fonds. « Les conseillers devraient savoir que les exceptions concernant les réunions publiques n'ont pas pour objectif de tenir à l'écart du public toute discussion que le Conseil considère comme "privée" ou "confidentielle" », a déclaré l'Ombudsman.



Cette enquête a aussi montré que le Conseil donnait très peu de renseignements dans les procès-verbaux de ses réunions à huis clos. L'Ombudsman a notamment recommandé que la Cité fasse des enregistrements numériques de ses réunions, ce qu'elle a depuis commencé à faire sous forme sonore.

# EXPOSÉS DE CAS

## *Village de Westport*

Quand le Village de Westport a tenu une réunion extraordinaire à huis clos pour discuter d'une question juridique, il a enfreint son propre Règlement municipal, car l'avis au public n'a été communiqué que le jour même de la réunion – alors que les membres du Conseil en avaient été informés toute une semaine à l'avance. L'Ombudsman a recommandé que le Conseil rectifie ce point ainsi que d'autres erreurs de procédure, notamment en communiquant des préavis adéquats au public, en incluant à ses résolutions des détails sur les sujets discutés à huis clos, en conservant de meilleurs comptes rendus publics des procès-verbaux de ses réunions à huis clos et de ses réunions publiques, et en faisant un compte rendu public de la nature générale des discussions tenues à huis clos.



## *Canton de Woolwich*

Nous avons examiné trois séances à huis clos tenues en janvier et février 2015, durant lesquelles les membres du Conseil ont notamment discuté d'associations récréatives bénévoles, d'un planchodrome local, et du bien-fondé pour le Conseil de faire une pause ou non entre ses séances publiques et ses séances à huis clos. L'Ombudsman a conclu qu'aucun de ces sujets ne relevait des exceptions de la Loi. De plus, des votes pour donner des directives au personnel à deux de ces dates ont constitué des infractions à la Loi, car ils ont eu lieu pendant des réunions à huis clos illégales. En revanche, l'Ombudsman a conclu que les autres discussions à huis clos, à propos de certains membres de comités et de la vente d'un bien-fonds détenu par le Canton, relevaient des exceptions de la Loi.



OMLET a aussi examiné une réunion d'août 2014 du Comité public consultatif Chemtura, qui avait été formé pour examiner les activités d'une entreprise de produits chimiques spécialisés à Elmira. L'Ombudsman a conclu qu'en dépit de petits problèmes de procédure, les discussions sur des litiges éventuels cadraient avec les exceptions de la Loi.

# Vos commentaires

« Je salue le dévouement que vous montrez pour que le processus décisionnel municipal soit transparent et accessible au public. »

[Kathleen Wynne, première ministre, lettre en réponse au Rapport annuel d'OMLET 2013-2014 de l'Ombudsman, 26 février 2015](#)

« Au nom du Conseil municipal de Niagara Falls, nous aimerions vous remercier de vos récentes enquêtes sur des réunions à huis clos et du professionnalisme de votre équipe OMLET. Même si nous ne sommes pas toujours d'accord avec les conclusions des enquêtes sur les réunions à huis clos, les renseignements et les recommandations fournis sont toujours utiles à notre Conseil pour gagner en ouverture et en transparence. »

[Jim Diodati, maire de Niagara Falls, lettre à l'Ombudsman, 12 mars 2015](#)

« Bien que je comprenne et respecte le travail qui vous est confié, et tous les détails que ce travail exige de vous, je dois dire honnêtement que j'espère ne jamais devoir vous rencontrer sur le plan professionnel. »

[Virginia Ridley, conseillère, London \(Ontario\), lettre à l'Ombudsman, 10 février 2015](#)

« Je vous incite à entendre la requête de l'Ombudsman, à laquelle j'apporte mon appui en tant que responsable municipal de longue date, et qui vous demande d'agir immédiatement et d'imposer des sanctions adéquates aux maires et aux conseils qui enfreignent la Loi, pour contribuer à rétablir la confiance envers le gouvernement local dans toute la province de l'Ontario. »

[Mike Bradley, maire de Sarnia, lettre à la première ministre Kathleen Wynne, 28 janvier 2015](#)

# Vos commentaires

« L'Ombudsman et son personnel font un travail très positif pour garantir au public que les affaires publiques sont menées dans l'ouverture et la transparence en forum public, comme il se doit. »

[Darlene Banning, commentaire sur Facebook, 4 mars 2015](#)

« La démocratie ne peut pas exister à huis clos. La confiance que nous accordons à nos élus quand ils dépensent notre argent et façonnent nos communautés est immense, et elle doit susciter en retour un engagement envers l'ouverture. Les politiciens qui travaillent lors de réunions secrètes violent les principes de la bonne gouvernance et créent l'impression qu'ils servent des intérêts particuliers. Dans de nombreux cas, ils commettent des infractions à la loi et devraient s'exposer à de plus dures conséquences. »

[Éditorial, \*Globe and Mail\*, 8 septembre 2015](#)

« Le projet de loi 8, présenté par le gouvernement de Kathleen Wynne, élargit à ce chapitre le mandat de l'ombudsman... Mais il devrait aller plus loin encore. Il devrait suivre le conseil de l'ombudsman en incluant des sanctions en cas d'infractions [de la loi sur la transparence]. Car une pénalité sans punition n'a pas d'effet dissuasif, tous les parents le savent bien. »

[Pierre Jury, \*Le Droit\*, 29 janvier 2015](#)

## Annexe

## STATISTIQUES DES PLAINTES

MUNICIPALITÉS OÙ L'OMBUDSMAN EST L'ENQUÊTEUR À COMPTER DU 31 AOÛT 2015,  
ET NOUVELLES PLAINTES REÇUES, DU 1<sup>ER</sup> SEPTEMBRE 2014 AU 31 AOÛT 2015

Adelaide Metcalfe, Canton de	0
Ajax, Ville de	0
Alberton, Canton de	0
Alfred et Plantagenet, Canton de	0
Amherstburg, Ville de	7
Armour, Canton de	1
Armstrong, Canton de	0
Arnprior, Ville de	0
Arran-Elderslie, Municipalité de	0
Ashfield-Colborne-Wawanosh, Canton de	0
Assignack, Canton de	0
Augusta, Canton de	0
Baldwin, Canton de	1
Black River-Matheson, Canton de	1
Blind River, Ville de	2
Bluewater, Municipalité de	0
Bonfield, Canton de	3
Bracebridge, Ville de	1
Brethour, Canton de	0
Brighton, Municipalité de	5
Brockton, Municipalité de	2
Brockville, Cité de	0
Bruce Mines, Ville de	0
Brudenell, Lyndoch and Raglan, Canton de	0
Burk's Falls, Village de	1
Burpee and Mills, Canton de	0
Calvin, Municipalité de	0
Carleton Place, Ville de	0
Casey, Canton de	0
Casselman, Village de	7
Central Frontenac, Canton de	0
Central Huron, Municipalité de	1
Central Manitoulin, Municipalité de	0
Chamberlain, Canton de	1
Champlain, Canton de	0
Chapple, Canton de	0
Charlton and Dack, Municipalité de	0
Chatsworth, Canton de	0
Chisholm, Canton de	0
Clarence-Rockland, Cité de	20
Cobalt, Ville de	1
Cochrane, Ville de	1
Cockburn Island, Canton de	0
Coleman, Canton de	0
Dawn-Euphemia, Canton de	0
Dawson, Canton de	0
Deep River, Ville de	0
Dorion, Canton de	0
Dubreuilville, Canton de	0
Dufferin, Comté de	0
East Hawkesbury, Canton de	0
Edwardsburgh/Cardinal, Canton de	0

Elliot Lake, Cité de	8
Emo, Canton de	0
Englehart, Ville de	0
Enniskillen, Canton de	0
Essex, Ville de	1
Evanturel, Canton de	0
Fauquier-Strickland, Canton de	0
Fort Erie, Ville de	3
Front of Yonge, Canton de	0
Gauthier, Canton de	0
Georgian Bay, Canton de	1
Gillies, Canton de	0
Gordon/Barrie Island, Municipalité de	0
Gore Bay, Ville de	0
Grand Sudbury, Ville de	0
Gravenhurst, Ville de	0
Grey Highlands, Municipalité de	0
Grimsby, Ville de	0
Halton Hills, Ville de	0
Hamilton, Cité de	9
Harley, Canton de	0
Harris, Canton de	0
Hawkesbury, Ville de	0
Head, Clara & Maria, Cantons unis de	0
Hearst, Ville de	0
Hilliard, Canton de	0
Hilton Beach, Village de	0
Hilton, Canton de	0
Hornepayne, Canton de	0
Howick, Canton de	0
Hudson, Canton de	0
Huron East, Municipalité de	0
Huron, Comté de	0
James, Canton de	0
Jocelyn, Canton de	0
Johnson, Canton de	1
Joly, Canton de	0
Kawartha Lakes, Cité de	0
Kerns, Canton de	0
Killarney, Municipalité de	1
Kitchener, Cité de	0
La Vallée, Canton de	0
Laird, Canton de	0
Lake of Bays, Canton de	0
Lake of the Woods, Canton de	0
Lakeshore, Ville de	0
Lambton Shores, Municipalité de	0
Lambton, Comté de	0
Lanark Highlands, Canton de	0
Larder Lake, Canton de	0
LaSalle, Ville de	0
Latchford, Ville de	0

## Appendix

## STATISTIQUES DES PLAINTES

MUNICIPALITÉS OÙ L'OMBUDSMAN EST L'ENQUÊTEUR À COMPTER DU 31 AOÛT 2015, ET NOUVELLES PLAINTES REÇUES, DU 1<sup>ER</sup> SEPTEMBRE 2014 AU 31 AOÛT 2015

Laurentian Hills, Ville de	0
Leamington, Municipalité de	0
Leeds et les Mille-Îles, Canton de	5
London, Cité de	5
Macdonald, Meredith and Aberdeen Additional, Canton de	0
Machar, Canton de	0
Madawaska Valley, Canton de	0
Magnetawan, Municipalité de	1
Marathon, Ville de	0
Markstay-Warren, Municipalité de	0
Matachewan, Canton de	0
Mattawa, Ville de	0
Mattawan, Municipalité de	0
Mattice-Val Côté, Canton de	0
McDougall, Municipalité de	1
McGarry, Canton de	0
McKellar, Canton de	2
McMurrich/Monteith, Canton de	2
Melancthon, Canton de	1
Midland, Ville de	0
Minden Hills, Canton de	0
Montague, Canton de	0
Moonbeam, Canton de	0
Moosonee, Ville de	0
Morley, Canton de	0
Morris-Turnberry, Municipalité de	0
Mulmur, Canton de	0
Muskoka, District Municipalité de	0
Nairn and Hyman, Canton de	0
Neebing, Municipalité de	0
Newbury, Village de	0
Niagara Falls, Cité de	4
Niagara, Municipalité régionale de	2
Nipigon, Canton de	0
Nipissing, Canton de	0
Norfolk County	1
North Dumfries, Canton de	0
North Frontenac, Canton de	0
Northeastern Manitoulin and The Islands, Ville de	0
Northern Bruce Peninsula, Municipalité de	0
Oil Springs, Village de	0
Opasatika, Canton de	0
Orangeville, Ville de	0
Oshawa, Cité de	1
Owen Sound, Cité de	2
Papineau-Cameron, Canton de	0
Pelee, Canton de	0
Pelham, Ville de	0
Pembroke, Cité de	3
Penetanguishene, Ville de	0
Perry, Canton de	0

Petrolia, Ville de	0
Pickering, Cité de	0
Plummer Additional, Canton de	0
Plympton-Wyoming, Ville de	0
Port Colborne, Cité de	1
Powassan, Municipalité de	0
Prescott et Russell, Comtés unis de	0
Prescott, Ville de	1
Prince, Canton de	0
Rainy River, Ville de	0
Renfrew, Ville de	0
Russell, Canton de	3
Ryerson, Canton de	0
Sables-Spanish Rivers, Canton de	0
Sarnia, Cité de	0
Saugeen Shores, Ville de	0
Sault Ste. Marie, Cité de	1
Schreiber, Canton de	0
Seguin, Canton de	1
Sioux Narrows-Nestor Falls, Canton de	0
Smooth Rock Falls, Ville de	0
South Algonquin, Canton de	0
South Bruce Peninsula, Ville de	5
South Huron, Municipalité de	1
South River, Village de	0
Southgate, Canton de	0
Spanish, Ville de	0
St. Catharines, Cité de	1
St. Joseph, Canton de	0
St.-Charles, Municipalité de	1
Tarbutt & Tarbutt Additional, Canton de	0
Tehkummah, Canton de	0
Temagami, Municipalité de	0
Temiskaming Shores, Cité de	1
The Nation Municipality	2
The North Shore, Canton de	0
Thessalon, Ville de	0
Thornloe, Village de	0
Thorold, Cité de	1
Tillsonburg, Ville de	1
Timmins, Cité de	0
Val Rita-Harty, Canton de	0
Welland, Cité de	1
West Lincoln, Canton de	3
West Nipissing, Municipalité de	0
Westport, Village de	1
White River, Canton de	0
Whitestone, Municipalité de	1
Whitewater Region, Canton de	0
Woolwich, Canton de	2
Zorra, Canton de	0

NOTE : Une plainte a été reçue au sujet des réunions des chefs de Conseil à West Parry Sound (Ville de Parry Sound, Canton de McKellar, Canton de Seguin, Municipalité de McDougall, Canton de The Archipelago, Municipalité de Whitestone, et Canton de Carling). Trois de ces municipalités ont désigné leur propre enquêteur de réunions à huis clos.

## Annexe

## STATISTIQUES DES PLAINTES

SOMMAIRE DES ENQUÊTES ACHEVÉES DANS LES MUNICIPALITÉS  
OÙ L'OMBUDSMAN EST L'ENQUÊTEUR, DU 1<sup>ER</sup> SEPTEMBRE 2014 AU 31 AOÛT 2015

Municipalité	Rapports parus	Examens des réunions et rencontres	Constats de violations de procédure	Suggestions de pratiques exemplaires	Réunions illégales
Amherstburg, Ville de	2	4	0	2	1
Baldwin, Canton de	1	1	1	3	0
Black River-Matheson, Canton de	1	1	1	7	0
Bracebridge, Ville de	1	2	0	1	0
Casselman, Village de	2	3	0	4	2
Central Huron, Municipalité de	1	1	1	1	0
Chamberlain, Canton de	1	7	5	5	0
Clarence-Rockland, Cité de	1	4	1	1	1
Cochrane, Ville de	2	2	0	3	0
Elliot Lake, Cité de	4	8	2	4	2
Fort Erie, Ville de	1	1	0	0	0
Hamilton, Cité de	2	2	0	3	0
Hawkesbury, Ville de	1	1	0	1	0
Joly, Canton de	1	7	1	5	1
Killarney, Municipalité de	1	1	0	0	0
Leeds et les Mille-Îles, Canton de	2	4	0	1	0
London, Cité de	1	1	0	0	0
Magnetawan, Municipalité de	1	2	2	5	1
McMurrich/Monteith, Canton de	1	6	6	6	0
Moosonee, Ville de	1	4	1	4	1
Niagara Falls, Cité de	2	2	2	7	1
Owen Sound, Cité de	1	2	0	0	0
South Huron, Municipalité de	1	7	1	3	0
Thorold, Cité de	1	1	0	0	0
Welland, Cité de	1	5	4	2	3
Westport, Village de	1	1	3	5	0
Whitestone, Municipalité de	1	1	0	0	0
Woolwich, Canton de	1	4	9	7	3





CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

## 2014 | 2015 **Rapport annuel d'OMLET**

Facebook [Ontario Ombudsman](#)

Twitter [@Ont\\_Ombudsman](#) [@Ont\\_OmbudsmanFR](#)

YouTube [youtube.com/OntarioOmbudsman](https://www.youtube.com/OntarioOmbudsman)

[www.ombudsman.on.ca](http://www.ombudsman.on.ca)