



J. Paul Dubé, Ombudsman

PAR COURRIEL

Conseil de la Ville de Niagara Falls
4310 Queen Street
Niagara Falls, ON L2E 6X5

Le 12 mai 2017

Aux membres du Conseil de la Ville de Niagara Falls,

Objet : Plainte sur une réunion à huis clos, 14 février 2017

Je vous écris à la suite de notre examen d'une plainte sur une réunion à huis clos tenue par le Conseil de la Ville de Niagara Falls le 14 février 2017.

Compétence de l'Ombudsman

En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi), les citoyens sont en droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité s'est conformée à la Loi et à son Règlement de procédure pour tenir une réunion à huis clos. Mon Bureau est l'enquêteur chargé des réunions à huis clos pour la Ville de Niagara Falls.

Plainte sur une réunion à huis clos

La plainte faite à mon Bureau portait sur une réunion à huis clos tenue le 14 février 2017 par le Conseil, à 16 h 30, avant sa réunion publique. Durant cette séance à huis clos, le Conseil a discuté de la disposition proposée d'un terrain à River Lane. La plainte alléguait que la disposition de ce terrain ne faisait pas l'objet de négociations en cours, si bien que la Ville n'avait pas de position de négociations à protéger à l'époque de la réunion, et que l'exception citée ne s'appliquait donc pas à la discussion. La plainte a aussi allégué que le Conseil avait voté à huis clos au sujet de la disposition de ce terrain.

Bell Trinity Square
483 Bay Street, 10th Floor, South Tower, Toronto, ON M5G 2C9
483, rue Bay, 10^e étage, Tour sud, Toronto (Ontario) M5G 2C9
Tel./Tél. : 416-586-3300
Facsimile/Télécopieur : 416-586-3485 TTY/ATS : 1-866-411-4211

www.ombudsman.on.ca

Facebook : [facebook.com/OntarioOmbudsman](https://www.facebook.com/OntarioOmbudsman) Twitter : twitter.com/Ont_Ombudsman YouTube : [youtube.com/OntarioOmbudsman](https://www.youtube.com/OntarioOmbudsman)

Mesures prises par notre Bureau

En réponse à cette plainte, mon personnel a parlé au plaignant et a examiné la documentation fournie. Le greffier alors en poste a donné à mon Bureau un aperçu des discussions tenues lors de la séance à huis clos le 14 février 2017, et lui a remis des copies des procès-verbaux de la séance publique et de la séance à huis clos dressés à cette date, ainsi que des documents connexes. Nous avons aussi écouté un enregistrement sonore de la réunion à huis clos.

Réunion à huis clos du Conseil le 14 février 2017

La documentation jointe à l'ordre du jour de la réunion du Conseil le 14 février 2017 incluait un rapport de l'avocat de la Ville au Conseil, sur la disposition projetée d'un terrain appartenant à la Ville, à River Lane. Le rapport précisait que la Ville avait reçu une offre de 12 000 \$ pour ce terrain, dont la valeur était évaluée à 11 400 \$. Le rapport indiquait aussi que, si la Ville décidait de vendre ce terrain, un certain nombre de servitudes seraient requises, et le terrain devrait être déclaré excédentaire. Le rapport a recommandé la vente du terrain, sous réserve que les servitudes soient mises en place tout d'abord.

Le 14 février 2017, à 16 h 30, le Conseil de Niagara Falls a adopté une résolution en séance publique pour se retirer à huis clos conformément aux alinéas 239 (2) c), concernant la disposition projetée d'un bien-fonds à River Lane, et 239 (2) f), concernant des renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat, sur un autre bien-fonds.

Durant la réunion à huis clos, le Conseil a discuté de la disposition projetée de ce terrain. L'avocat de la Ville et les membres du Conseil ont mis cette proposition en contexte, et le Conseil a confirmé que la décision de vendre ce terrain n'aurait de répercussions sur aucune future décision d'aménagement du site. Après la discussion, le Conseil a voté pour « mettre de l'avant » la recommandation de l'avocat.

À 17 h 15, le Conseil a repris en séance publique. Durant cette séance publique, le Conseil a approuvé la recommandation faite dans le rapport de l'avocat de la Ville. Il a déclaré qu'une partie du terrain était excédentaire par rapport aux exigences de la Ville et il a accepté de vendre le terrain pour 12 000 \$, sous réserve de certaines conditions. Le Conseil a autorisé le maire, le greffier et l'avocat de la Ville à prendre toutes les mesures nécessaires et à signer tous les documents requis pour procéder à la vente. Le procès-verbal de la séance publique a pris acte de cette décision du Conseil, à la rubrique « Ratification des 'questions à huis clos' ».

Applicabilité des exceptions des réunions à huis clos

Le Conseil a cité l'exception à l'alinéa 239 (2) c) sur l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds par la municipalité, pour discuter à huis clos de la vente du terrain à River Lane.

L'exception relative aux discussions sur l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds est discrétionnaire et son but est de protéger la position de négociation d'une municipalité lors de la vente ou de l'achat d'un bien-fonds¹. La plainte alléguait que, comme une offre de 12 000 \$ avait déjà été faite lorsque la réunion a eu lieu, et comme l'avocat de la Ville avait recommandé d'accepter cette offre, les négociations étaient conclues et la Municipalité n'avait plus de position de négociations à protéger.

Cependant, lors de la réunion, bien qu'une offre d'achat ait été faite pour ce terrain, pour une somme de 12 000 \$, elle n'avait pas encore été acceptée par le Conseil. Le Conseil restait libre de la rejeter, ou de négocier une entente différente. Comme aucune décision finale n'avait été prise quant à l'acceptation ou au refus de cette offre, la discussion relevait de l'exception de la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds.

Vote à huis clos

La plainte alléguait que le Conseil avait voté de vendre le terrain à River Lane durant la réunion à huis clos. En vertu de la Loi, il est interdit de voter à huis clos, sauf si la réunion a dûment été déclarée à huis clos et si le vote porte sur une question de procédure ou vise à donner des directives au personnel, aux fonctionnaires ou aux agents de la municipalité.

Le greffier alors en poste a expliqué à mon personnel que le Conseil avait voté durant le huis clos en vue d'examiner la proposition de vente du terrain en séance publique. L'enregistrement sonore indique que le vote a pris la forme d'une motion pour « mettre de l'avant » la recommandation du personnel en séance publique, et le procès-verbal de la séance à huis clos s'est terminé par ces mots : « ACTION : À examiner en public par le Conseil ». Le procès-verbal de la séance publique inclut la résolution de vendre le terrain à River Lane, à la rubrique « Ratification des "questions à huis clos" ».

¹ Voir *Report of the Provincial/Municipal Working Committee on Open Meetings and Access to Information*, Toronto : The Committee, juillet 1984; S. Makush & J. Jackson, *Freedom of Information in Local Government in Ontario*, Toronto : Commission sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, 1979, telle que cité dans l'Ordonnance finale MO-2468-F, *Re: City of Toronto*, [2009] BCIPVP n° 171.

Le Conseil n'a pas voté de vendre ou non le terrain à River Lane durant sa séance à huis clos, mais il a voté de soumettre la question au Conseil en vue d'un examen en séance publique. La question était de nature procédurale, et sa discussion était permise par le paragraphe 239 (6) de la Loi.

Le Conseil devrait prendre soin d'éviter des termes suggérant que, lors d'une séance publique, il ratifie ou confirme des décisions prises à huis clos, alors qu'il prend une décision en séance publique sur une question discutée à huis clos.

Procès-verbal de la séance à huis clos et enregistrements sonores

Le procès-verbal de la séance à huis clos du 14 février indique la date, l'heure et le lieu de la réunion, les personnes présentes et le texte de la résolution sur River Lane qui allait être examiné en public par le Conseil. Le procès-verbal ne mentionne aucune discussion, ni aucune décision procédurale ou directive au personnel.

Le Conseil de Niagara Falls mérite d'être félicité pour ses enregistrements sonores de réunions à huis clos. Ces enregistrements sont le moyen le plus clair et le plus facilement consultable pour les enquêteurs chargés des réunions à huis clos. De plus, ils contribuent à éviter que les responsables ne s'écartent de leurs obligations juridiques durant les réunions à huis clos.

Cependant, les enregistrements sonores ne devraient pas remplacer les documents écrits exigés par la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Bien qu'un enregistrement sonore puisse rendre compte des discussions à huis clos, dans ce cas, l'enregistrement sonore du huis clos est de piètre qualité, si bien qu'il est difficile d'entendre toutes les déclarations et de savoir à qui les attribuer.

La Ville de Niagara Falls devrait veiller à ce que les procès-verbaux écrits de ses séances à huis clos donnent suffisamment de détails sur les discussions pour servir de source de référence en cas de problème technique avec un enregistrement sonore. En plus des renseignements mentionnés ci-dessus, les procès-verbaux devraient indiquer :

- les questions de fond et de procédure discutées, incluant les références à tout document examiné;
- toute les motions, incluant qui a présenté et appuyé chacune d'elles;
- tous les votes, ainsi que toutes les directives données.

Le greffier intérimaire de la Ville nous a informés que le personnel examinait la technologie utilisée pour les enregistrements sonores des réunions à huis clos et

recueillait des renseignements sur l'équipement utilisé à cette fin par d'autres municipalités. Nous encourageons la Ville à poursuivre cet examen, pour garantir que les enregistrements sonores rendent compte de toutes les discussions de manière claire et audible.

Conclusion

La discussion à huis clos du 14 février 2017 relevait des exceptions aux règles des réunions publiques énoncées à l'article 239 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Nous présentons les recommandations de pratiques exemplaires ci-dessus dans l'intérêt du Conseil et du personnel. Cette lettre devrait être rendue publique lors de la prochaine réunion municipale du Conseil.

Si vous avez la moindre question ou la moindre préoccupation, n'hésitez pas à communiquer avec notre Bureau..

Cordialement,



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

c.c. : Bill Matson, greffier intérimaire, Ville de Niagara Falls