

Le 23 avril 2012

M. Dean Iorfida
Secrétaire municipal
Ville de Niagara Falls
4310, rue Queen
Niagara Falls (Ontario) L2E 6X5

Objet : Notre dossier n° 250459

Monsieur,

Par la présente, je fais suite à notre conversation téléphonique du 23 avril 2012 à propos des résultats de l'examen de l'Ombudsman concernant une plainte déposée à notre Bureau sur une réunion à huis clos du Conseil le 3 octobre 2011. Cette plainte alléguait que la réunion avait indûment été fermée au public et que la décision avait été prise alors d'exclure un membre du public de toute future réunion du Conseil.

Comme vous le savez, la *Loi sur les municipalités* stipule que toutes les réunions d'un conseil ou d'un conseil local, ou d'un comité de l'un ou de l'autre, doivent se tenir en public, sous réserve d'exceptions limitées. Notre Bureau est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos de la Ville de Niagara.

Lors de son examen de cette plainte, notre Bureau vous a parlé, a étudié l'ordre du jour et le procès-verbal de la réunion à huis clos du 3 octobre, ainsi que des réunions à huis clos du 12 décembre 2011 et du 24 janvier 2012, durant lesquelles la même question a fait l'objet d'une discussion. En outre, notre Bureau a considéré les règlements municipaux, les procédures et les extraits pertinents de la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi).

Réunion du 3 octobre 2011

Selon le Règlement de procédure de la Ville (n° 89-155), les réunions du Conseil se tiennent à 18 h aux dates indiquées dans le calendrier affiché sur le site Web de la Ville.

D'après les renseignements obtenus, le Conseil a tenu une réunion à huis clos à 17 h lundi 3 octobre 2011, avant la réunion ordinaire du Conseil.

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)

En ce qui concerne les avis de réunions à huis clos, vous avez déclaré que l'ordre du jour de toute réunion est généralement affiché sur le site Web de la Ville le mercredi ou le jeudi qui précède la réunion du Conseil (généralement tenue le lundi en 2011 et le mardi en 2012).

L'ordre du jour de la réunion du 3 octobre 2011 n'indiquait pas qu'une réunion à huis clos se tiendrait à 17 h. Vous avez expliqué que le Conseil a pour habitude d'adopter une résolution pour passer à huis clos et de l'annoncer lors de la réunion du comité plénier – réunion publique qui a généralement lieu environ une heure avant le huis clos et la réunion ordinaire du Conseil.

Quand une résolution est adoptée pour passer à huis clos, elle est ajoutée à la documentation de l'ordre du jour, qui peut compter plus de 100 pages. La documentation de l'ordre du jour est distribuée au Conseil, au personnel et à certains membres des médias.

L'exception citée dans la résolution écrite du passage à huis clos le 3 octobre était que le Conseil chercherait à obtenir des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, en vertu de l'alinéa 239(2)f) de la *Loi sur les municipalités*.

Bien que le procès-verbal de la réunion publique du 3 octobre 2011 mentionne qu'une réunion à huis clos a eu lieu à 17 h, il ne donne aucun renseignement sur la nature de la question ou des questions discutées à huis clos, ni sur l'exception de la Loi qui autorisait ce huis-clos.

D'après le procès-verbal de la réunion à huis clos, la question étudiée portait sur la sécurité d'un membre du public. Vous nous avez fait savoir que l'avocat était présent à la réunion et que le Conseil voulait le consulter sur les mesures à prendre pour régler ce problème. Le procès-verbal du huis clos n'indique pas spécifiquement que l'avocat était présent, mais dit tout simplement que « tous étaient présents ».

Le procès-verbal montre que le Conseil a voté pour savoir s'il devait demander à son avocat de prendre certaines mesures juridiques afin de régler ce problème de sécurité, mais que la proposition a été rejetée. D'après le procès-verbal, ce vote s'est déroulé en vertu de l'alinéa 239(6)b), qui stipule ceci :

... une réunion peut se tenir à huis clos au moment du vote si...

b) le vote porte sur une question de procédure ou vise à donner des directives ou des instructions aux fonctionnaires, agents, employés ou mandataires de la municipalité...

12 décembre 2011 et 24 janvier 2012

Les renseignements communiqués indiquent que le Conseil s'est aussi réuni le 12 décembre 2011 et le 24 janvier 2012 pour discuter de la question de sécurité mentionnée précédemment.

L'avis de cette réunion à huis clos a été communiqué de la même manière que celui de la réunion du 3 octobre 2011 – une résolution a été adoptée puis annoncée au comité plénier qui s'est réuni juste avant le huis clos et la réunion ordinaire du Conseil. Puis la résolution écrite a été incluse à la documentation de l'ordre du jour.

Pour la réunion à huis clos du 12 décembre et pour celle du 24 janvier, l'exception citée pour autoriser la discussion à huis clos était « la sécurité des biens de la municipalité », en vertu de l'alinéa 239(2)a) de la Loi.

Vous avez déclaré que les réunions avaient aussi eu lieu à huis clos car il était question de demander des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat et vous avez précisé que l'avocat avait assisté à ces réunions.

Le procès-verbal communiqué au public pour la réunion du 12 décembre 2011 ne mentionne aucunement qu'un huis clos a eu lieu. En outre, bien que le procès-verbal du 24 janvier 2012 confirme que le Conseil s'est réuni à huis clos à 16 h, avant la réunion ordinaire du Conseil, il ne donne aucun renseignement sur la nature du huis clos, ni sur l'exception autorisant ce huis clos.

Les conseillers ont de nouveau voté lors des réunions du 12 décembre et du 24 janvier pour décider si le Conseil devait demander à son avocat de prendre certaines mesures. Un rapport confidentiel décrivant les mesures recommandées a été considéré lors de la réunion du 24 janvier et le Conseil a voté pour approuver certaines des mesures de sécurité, mais il n'a pas fait de compte rendu sur cette question lors de la réunion publique qui a suivi.

Conclusions et recommandations de procédure

Comme nous en avons parlé, la question de sécurité décrite semble relever d'une discussion à huis clos, mais nous avons identifié plusieurs problèmes de procédure et fait plusieurs suggestions de pratiques exemplaires pour les réunions futures.

En vertu de la *Loi sur les municipalités*, le Règlement de procédure de la municipalité prévoit « qu'un avis public des réunions sera donné ». Vous avez dit que la Ville a

pour habitude de donner un avis des réunions du Conseil en affichant l'ordre du jour sur le site Web de la Ville le mercredi ou le jeudi précédant cette réunion, mais l'ordre du jour affiché n'incluait pas d'avis de réunion à huis clos. Le premier avis public de réunion à huis clos a été donné lors de la réunion du comité plénier, environ une heure avant le huis clos.

Vu le processus suivi par la Ville, le public devrait être présent à la réunion du comité plénier pour être informé qu'une réunion à huis clos aura lieu plus tard ce jour-là.

Bien que la *Loi sur les municipalités* ne stipule pas quel contenu l'avis public doit avoir, notre Bureau a suggéré que l'ordre du jour affiché sur le site Web de la Ville comprenne un avis préalable des réunions à huis clos, cite l'exception autorisant une réunion à huis clos et indique la nature générale des questions à discuter alors.

En ce qui concerne les avis au public, L'Ombudsman a suggéré que, si un ordre du jour a déjà été communiqué au public, tout nouveau point ne lui soit ajouté que dans des circonstances limitées et urgentes, en respectant les formalités de procédure.

Étant donné que le Règlement de procédure de la Ville ne couvre pas les procédures de réunions à huis clos, et donc pas la communication d'un avis au public, le Conseil devrait envisager de modifier son Règlement de procédure pour y inclure ces renseignements.

De plus, dans l'intérêt de la transparence, nous avons suggéré que le procès-verbal des réunions publiques confirme non seulement qu'une réunion à huis clos a eu lieu, mais indique aussi la nature du huis clos et l'exception citée pour le tenir. De plus, le Conseil devrait généralement faire un compte rendu au public après chaque huis clos et indiquer ceci dans le procès-verbal public. Le procès-verbal public de la réunion du 12 décembre 2011 ne fait aucune référence à un huis clos.

En vertu de la *Loi sur les municipalités*, les réunions peuvent se tenir à huis clos si les questions examinées ont trait à la sécurité des biens de la municipalité. Bien que la Loi ne définisse pas « la sécurité des biens de la municipalité », le Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée a considéré le sens de cette expression et a déclaré en partie ceci dans une décision de 2009¹ :

À mon avis, « la sécurité des biens de la municipalité » devrait être interprétée au sens simple de l'expression, c'est-à-dire signifier la protection des biens contre toute perte et tout dommage physique (comme le vandalisme ou le vol) et la protection de la sécurité du public relativement aux biens.

¹ Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée, Ordonnance MO-2468-F; Ville de Toronto (27 octobre 2009)

Durant notre conversation, nous sommes convenus que la question discutée lors des réunions à huis clos n'avait pas porté sur la sécurité des biens de la municipalité et qu'il aurait été plus approprié d'invoquer l'exception « des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée » (alinéa 239(2)b)) et/ou « les conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat » (alinéa 239(2)f)).

Comme mentionné, il est interdit de voter durant les réunions à huis clos, sauf si la réunion a été dûment fermée au public en vertu d'une des exceptions de la Loi, et à condition que « le vote porte sur une question de procédure ou vise à donner des directives ou des instructions aux fonctionnaires, agents, employés ou mandataires de la municipalité... ».

En ce qui concerne les votes qui ont eu lieu lors des huis clos du 3 octobre 2011, du 12 décembre 2011 et du 24 janvier 2012, les descriptions indiquent que ces votes avaient pour objet de demander à l'avocat de la Ville de prendre certaines mesures juridiques et/ou de donner des directives au personnel. Toutefois, le procès-verbal du huis clos du 24 janvier 2012 indique que le Conseil a considéré alors un certain nombre de mesures de sécurité et a voté pour mettre en œuvre certaines de ces options. Certes, la mise en œuvre de ces options concerne le personnel, mais la décision sous-jacente de l'adoption de ces mesures peut être perçue comme une question de fond, et donc relever davantage d'une réunion publique.

Quand nous nous sommes parlé, vous avez exprimé votre accord général avec nos observations et vous avez accepté de discuter de notre examen avec le Conseil, ainsi que d'inscrire cette lettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Conseil.

Dans ces circonstances, nous ne prendrons pas d'autres mesures à propos de cette plainte. J'aimerais vous remercier de la coopération que vous avez montrée au cours de cet examen.

Cordialement,

Yvonne Heggie
Agente de règlement préventif
Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques