



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête visant à déterminer
si le Conseil de la Ville d'Amherstburg
a tenu des réunions à huis clos illégales
le 7 juillet et le 8 septembre 2014**

**André Marin
Ombudsman de l'Ontario
Novembre 2014**

Plainte

- 1 Le 17 septembre 2014, mon Bureau a reçu une plainte à propos de séances à huis clos tenues par le Conseil de la Ville d'Amherstburg lors de ses réunions le 7 juillet et le 8 septembre 2014.
- 2 Selon cette plainte, le Conseil s'était retiré à huis clos pour discuter de l'embauche d'un nouvel administrateur en chef (AC). Le plaignant a allégué que ces discussions à huis clos enfreignaient les dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi) et que le Conseil avait peut-être voté illégalement alors qu'il était réuni à huis clos.

Compétence de l'Ombudsman

- 3 En vertu de la Loi, toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local, et d'un comité de l'un ou de l'autre doivent se tenir en public, sous réserve des exceptions prescrites.
- 4 Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Loi accorde aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité s'est conformée à la Loi pour tenir une séance à huis clos. Les municipalités peuvent désigner leur propre enquêteur ou recourir aux services de l'Ombudsman de l'Ontario. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas désigné leur propre enquêteur.
- 5 Mon Bureau est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos dans la Ville d'Amherstburg.
- 6 Lorsque nous enquêtons sur les plaintes à propos de réunions à huis clos, nous déterminons si les exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi et le Règlement municipal de procédure ont été respectées.

Processus d'enquête

- 7 Les membres de l'Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques (OMLET) de mon Bureau ont examiné les extraits pertinents du Règlement de procédure de la municipalité et de la Loi, ainsi que la documentation de ces réunions. De plus, ils ont parlé au personnel municipal.
- 8 Mon Bureau a reçu une pleine coopération à cet examen.
- 9 Des élections municipales ont eu lieu le 27 octobre 2014. Un nouveau maire a été élu, de même qu'un nouvel adjoint au maire et quatre nouveaux conseillers. Notre enquête a été achevée avant l'entrée en fonction du nouveau Conseil.

Réunion du 7 juillet

- 10 La réunion du 7 juillet était une réunion extraordinaire à huis clos, qui s'est ouverte à 8 h. L'ordre du jour indiquait que le Conseil se retirerait à huis clos pour discuter du processus de sélection de l'administrateur en chef, conformément aux exceptions des renseignements privés et du secret professionnel de l'avocat.
- 11 Tous les membres du Conseil, sauf un, étaient présents à cette réunion. Le secrétaire adjoint, l'actuel AC, ainsi que l'avocat de la Ville, y assistaient aussi.
- 12 La résolution adoptée pour se retirer à huis clos reprenait les renseignements donnés dans l'ordre du jour.
- 13 Alors qu'il était en séance à huis clos, le Conseil a discuté d'un candidat particulier au poste d'AC. Il a aussi examiné un courriel envoyé par un membre du public identifié à certains membres du Conseil, exprimant ses opinions sur un candidat au poste d'AC, ainsi que la réponse de l'un des conseillers à ce courriel. Les membres du Conseil et du personnel ont exprimé leurs opinions à propos de la conduite du candidat, du membre du public identifié et du conseiller.
- 14 Le personnel s'est inquiété que des membres du public puissent tenter d'influencer le processus de sélection des candidats en communiquant avec des membres du Conseil. Il a suggéré de former un Comité d'embauche, ne comprenant aucun membre du Conseil, et de le charger de faire une recommandation au Conseil en vue d'une approbation.
- 15 Le Conseil a décidé par vote d'enjoindre au personnel de former un Comité d'embauche.
- 16 Tout au long de la séance à huis clos, l'avocat de la Ville a également donné des conseils. La séance publique a repris à 9 h 30.
- 17 Le personnel a avisé mon Bureau que les membres de ce Comité n'avaient pas été choisis lors de la séance à huis clos du 7 juillet, mais sélectionnés par la suite par l'actuel AC et le directeur des ressources humaines. Tel que discuté à la réunion du 7 juillet, aucun membre du Conseil ne faisait partie du Comité d'embauche.

Analyse

- 18 Les renseignements communiqués à mon Bureau montrent que le Conseil a discuté du processus d'embauche de l'AC en séance à huis clos le 7 juillet. Cette réunion s'est déroulée à huis clos en vertu des exceptions des « renseignements privés » et du « secret professionnel de l'avocat ».

- 19** Le conseiller juridique a pris part à la séance à huis clos et le procès-verbal indique qu'il a donné des conseils juridiques. Par conséquent, au moins une partie des discussions à huis clos étaient autorisées en vertu de l'exception du secret professionnel de l'avocat.
- 20** Une grande partie des discussions cadraient aussi avec l'exception des renseignements privés. Pour examiner les paramètres des exceptions des réunions publiques, mon Bureau s'est souvent référé à la jurisprudence du bureau du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (CIPVP). Bien que les décisions rendues dans ces causes ne soient pas exécutoires pour mon Bureau, elles peuvent s'avérer informatives.
- 21** La définition des « renseignements personnels » donnée par la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*¹ comprend « des opinions et des points de vue d'une autre personne au sujet [d'un] particulier ». Le CIPVP a aussi souligné qu'en général, les renseignements à propos d'un particulier à titre professionnel ne sont pas de nature « personnelle »; cependant, de telles discussions revêtent une qualité personnelle si elles ont trait à l'examen de la conduite d'un particulier².
- 22** Lors de la réunion du 7 juillet, le Conseil a discuté de la pertinence de la conduite de deux membres du public et d'un membre du Conseil. Ces discussions relevaient de l'exception des renseignements privés.
- 23** Les agissements de deux membres du public ont fait craindre que des membres du Conseil ne se trouvent indûment influencés durant le processus d'embauche. Le Conseil a donc enjoint au personnel de former un Comité d'embauche, sans la participation du Conseil.
- 24** Bien que la *Loi sur les municipalités* interdise généralement tout vote à huis clos, une exception à cette règle générale est énoncée au paragraphe 239 (6) de la Loi. Cette partie de la Loi stipule que le Conseil peut voter en séance à huis clos s'il s'y est retiré en vertu d'une disposition l'y autorisant, et si le vote porte sur une question de procédure ou vise à donner des directives au personnel. Le vote à huis clos du Conseil le 7 juillet avait pour but de donner une directive au personnel. Il était donc autorisé par le paragraphe 239 (6) de la Loi.
- 25** La composition du Comité d'embauche n'a pas été décidée concrètement en séance à huis clos le 7 juillet. Le personnel en a décidé par la suite.

¹ L.R.O. 1990, chapitre M.56

² Voir CIPVP, ordonnance MO-2519

Réunion du 8 septembre

- 26** La réunion du 8 septembre était une réunion extraordinaire à huis clos du Conseil, qui s'est ouverte à 16 h, avant la réunion publique ordinaire commençant à 19 h. L'ordre du jour indiquait que le Conseil se retirerait à huis clos pour discuter de renseignements privés à propos d'un particulier qui peut être identifié.
- 27** Tous les membres du Conseil étaient présents à cette réunion, de même que l'AC, la secrétaire, les cinq membres du Comité de sélection de l'AC, et l'avocat de la Ville.
- 28** Le Conseil a résolu de se retirer à huis clos pour discuter du processus de sélection de l'AC en invoquant l'exception des renseignements privés à propos d'un particulier qui peut être identifié. Alors qu'il était en réunion à huis clos, le Comité d'embauche a soumis sa recommandation au sujet du candidat sélectionné, en donnant ses raisons d'appuyer ce candidat. Le Conseil et le personnel ont discuté de la proposition de contrat du candidat sélectionné, y compris de sa période probatoire. Le candidat a assisté à la réunion durant 15 minutes, pour répondre à des questions.
- 29** Tout au long de la discussion, l'avocat de la Ville a donné des conseils juridiques.
- 30** Le Conseil a enjoint au personnel de préparer un règlement municipal sur la nomination du candidat sélectionné, en vue d'une discussion en réunion publique. Il a commencé sa séance publique à 17 h 15.
- 31** Durant la séance publique, le Conseil a fait savoir qu'il avait discuté d'un candidat au poste d'AC, en vertu de l'exception des renseignements privés.
- 32** En séance publique, le Conseil a voté sur le règlement de nomination du candidat sélectionné par le Comité d'embauche. Ce règlement a été adopté à 5 voix contre 2.

Analyse

- 33** Cette réunion s'est tenue à huis clos en vertu de l'exception des « renseignements privés ». Le Conseil a discuté des qualifications d'un particulier qui pouvait être identifié – à savoir le candidat proposé pour le poste d'AC – et a exprimé des opinions sur ce particulier. La discussion était donc permise en vertu de l'exception citée.
- 34** Bien que n'étant pas citée dans la résolution de se retirer à huis clos, l'exception du « secret professionnel de l'avocat » aurait aussi pu s'appliquer à une partie des discussions, étant donné que l'avocat de la Ville était présent

pour donner des conseils juridiques. L'exception des « relations de travail » aurait pu aussi être invoquée car le Conseil avait discuté d'une offre d'emploi à un employé potentiel, notamment des conditions du contrat proposé à ce particulier.

- 35** Le procès-verbal montre que le seul vote qui a eu lieu à huis clos visait à donner une directive au personnel, lui enjoignant de préparer un règlement municipal de nomination. Ceci était permis par la Loi. Le vote ayant trait au candidat proposé a eu lieu en séance publique.

Opinion

- 36** En vertu des exceptions énoncées dans la *Loi sur les municipalités*, le Conseil de la Ville d'Amherstburg était en droit de se réunir à huis clos le 7 juillet et le 8 septembre. Les directives données au personnel lors de ces deux réunions étaient également autorisées en vertu du paragraphe 239 (6) de la Loi.

Rapport

- 37** Le personnel d'OMLET a parlé avec la secrétaire et à l'administrateur en chef d'Amherstburg, ainsi qu'au maire Wayne Hurst, le 27 novembre, pour leur présenter un aperçu de ces conclusions et pour offrir à la Municipalité la possibilité de les commenter. Nous avons tenu compte de tous les commentaires que nous avons reçus pour préparer ce rapport.
- 38** Mon rapport devrait être communiqué au Conseil de la Ville d'Amherstburg et rendu public dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil.



André Marin
Ombudsman de l'Ontario