



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête visant à déterminer si
le Conseil de la Municipalité de Central Huron
a tenu une réunion à huis clos illégale
le 12 janvier 2015**

« Enregistrement indisponible »

**André Marin
Ombudsman de l'Ontario
Mars 2015**

Plaintes

- 1 Le 14 janvier 2015, mon Bureau a reçu une plainte alléguant que le Conseil de la Municipalité de Central Huron avait tenu une réunion à huis clos illégale le 12 janvier 2015, quand il s'était retiré à huis clos sans avis préalable, en vertu de l'exception des « renseignements privés » – alinéa 239 (2) b) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Le plaignant a allégué que le Conseil avait discuté les travaux d'un ancien entrepreneur, et ceci à titre professionnel plutôt que personnel.

Compétence de l'Ombudsman

- 2 En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, 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.
- 3 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 dûment retirée 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.
- 4 Mon Bureau est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos dans la Municipalité de Central Huron.
- 5 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

- 6 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 l'ordre du jour et le procès-verbal de la séance publique et de la séance à huis clos de la réunion tenue par le Conseil le 12 janvier 2015. De plus, ils ont parlé au personnel et aux membres du Conseil présents lors de cette réunion à huis clos.

Procédure du Conseil

- 7** Le Règlement de procédure (48-2013) de la Municipalité de Central Huron stipule que les réunions ordinaires du Conseil doivent se tenir à 19 h le premier et le troisième lundis de chaque mois, dans la salle du Conseil au 23 rue Albert, à Clinton, en Ontario. Les réunions du Comité plénier doivent avoir lieu à 13 h le deuxième lundi de chaque mois, sauf durant le mois d'août. Une fois approuvé par le Conseil, le calendrier des réunions ordinaires doit être affiché sur le site Web de la Municipalité.
- 8** Le Règlement stipule que toutes les réunions doivent se tenir en public. Il comprend aussi des dispositions concernant la tenue de réunions à huis clos, qui reflètent les exigences de l'article 239 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. La nature des points à examiner à huis clos doit être indiquée dans l'ordre du jour, mais le Conseil peut se retirer à huis clos durant une réunion, au besoin, en présentant une motion verbalement. Après la séance à huis clos, le Conseil doit faire un rapport verbal au public sur la nature générale des questions discutées durant cette séance.
- 9** Le Règlement de procédure déclare ceci au paragraphe 8 (i) : « Toutes les réunions à huis clos devront être enregistrées en audio et/ou vidéo et ces enregistrements seront conservés en toute sécurité en respectant la confidentialité, et archivés pour consultation future. » Quand notre Bureau a demandé à obtenir l'enregistrement de la séance à huis clos du 12 janvier 2015, le personnel de la Municipalité l'a informé que, contrairement au Règlement, le Conseil ne fait pas d'enregistrement audio ou vidéo de ses séances à huis clos. Il fait des enregistrements sonores de ses séances publiques, mais le système d'enregistrement est éteint lorsque le Conseil se retire à huis clos.
- 10** Quand nous avons demandé à savoir pourquoi les délibérations des réunions à huis clos n'étaient pas enregistrées, les membres du Conseil se sont souvenus que la question avait fait l'objet de discussions durant le mandat précédent du Conseil, mais qu'elle n'avait jamais été résolue. Certains membres du Conseil avaient évoqué des difficultés d'ordre technique quant à l'enregistrement et à l'archivage séparés des enregistrements des séances à huis clos, tandis que d'autres avaient reconnu que faire les enregistrements des séances à huis clos faciliterait les enquêtes en cas d'allégations de réunions illégales.
- 11** J'ai régulièrement préconisé aux conseils municipaux de faire preuve de leur engagement envers l'ouverture et la transparence en faisant des enregistrements

numériques audio ou vidéo de leurs réunions à huis clos¹. Je recommande donc que la Municipalité de Central Huron commence immédiatement à respecter son propre Règlement de procédure relativement aux enregistrements audio ou vidéo de ses réunions à huis clos.

- 12** Les ordres du jour des réunions ordinaires doivent être affichés, avec documentation à l'appui, sur le site Web de la Municipalité le jeudi avant chacune des réunions. Des avis des réunions extraordinaires doivent être communiqués à chaque membre du Conseil au moins 24 heures d'avance, et des avis doivent être communiqués au public pour les réunions extraordinaires par voie d'affichage sur le site Web de la Municipalité, et ils doivent être transmis électroniquement aux membres des médias et du public qui ont demandé à être avisés.

Réunion du Conseil le 12 janvier 2015

Ordre du jour

- 13** L'ordre du jour du Comité plénier pour la réunion du 12 janvier 2015 n'indiquait pas qu'il y aurait une séance à huis clos du Conseil.

Séance publique

- 14** Selon le procès-verbal de la réunion, durant la discussion du point 10.1 – Rapport officiel – Guide des activités récréatives et des loisirs – DP, des inquiétudes ont été exprimées à propos d'un précédent contrat pour la production du Guide des loisirs de Central Huron.
- 15** Les discussions ont progressé jusqu'au point où le Conseil a jugé qu'il devait se retirer à huis clos pour déterminer quelles mesures prendre à propos de l'ancien contrat. Il a été suggéré d'inscrire la question à l'ordre du jour de la prochaine réunion. Toutefois, le Conseil a finalement été d'avis qu'il fallait discuter de ce point immédiatement, avant de passer à une nouvelle demande de propositions. La secrétaire a alors avisé le Conseil qu'il pourrait se retirer à huis clos, au besoin, étant donné que la question avait rapport à un point inscrit à l'ordre du jour.
- 16** Le Conseil s'est alors retiré à huis clos « pour discuter du précédent contrat de consultation pour le Guide des loisirs ».

¹ Ombudsman Ontario, *Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques, Rapport annuel 2013-2014* (27 janvier 2015) : <https://ombudsman.on.ca/Resources/Reports/2013-2014-OMLET-Annual-Report.aspx>.

Résolution

17 Une motion a été présentée, appuyée et adoptée indiquant que :

... le Comité plénier se retire « à huis clos » conformément à la *Loi de 2001 sur les municipalités*, art. 239, pour les motifs suivants :
(X) (b) renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employés de la municipalité ou du conseil local.

Séance à huis clos

18 Le procès-verbal indique que le Conseil s'est retiré à huis clos à 14 h 13. Le maire Ginn, l'adjoint au maire Jewitt et les conseillers Anderson, Colquhoun, Metzger et Westerhout étaient présents, de même que la secrétaire et l'administratrice en chef. La conseillère Lobb était en vacances. La conseillère Smith, ayant déclaré un conflit d'intérêts à propos du Guide des loisirs, avait quitté la salle durant la séance à huis clos.

19 Alors qu'il s'était retiré à huis clos, le Conseil a exprimé ses préoccupations à propos d'un ancien entrepreneur, identifié par son nom. La discussion avait notamment porté sur le rendement et la crédibilité de cette personne. Le Conseil avait aussi parlé d'un éventuel recours.

20 À la fin de la séance à huis clos, le Conseil a donné une directive au personnel.

Compte rendu

21 Le procès-verbal de la réunion publique a repris à 14 h 30, avec une motion visant à « rouvrir la séance ordinaire » et une recommandation préconisant « que l'AC procède comme indiqué à huis clos ». Ensuite, le Conseil a voté pour différer le rapport sur le Guide des activités récréatives et des loisirs – DP.

Analyse

La réunion

22 Les renseignements fournis à mon Bureau indiquent que les discussions à huis clos du 12 janvier 2015 ont porté sur un contrat entre la Municipalité et une personne identifiée.

- 23** Pour examiner les paramètres des exceptions sur les réunions publiques, mon Bureau se réfère souvent à la jurisprudence du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (CIPVP). Bien que non contraignantes pour mon Bureau, ces causes peuvent s'avérer informatives.
- 24** La discussion de l'exécution des obligations professionnelles et de la gestion des contrats avec une municipalité ne peut généralement pas se faire à huis clos. Le CIPVP a souligné que, pour être reconnus comme des « renseignements privés », les renseignements doivent porter sur un particulier à titre personnel, et non professionnel, officiel ou commercial².
- 25** Cependant, les renseignements de nature professionnelle peuvent être considérés comme des renseignements privés s'ils révèlent un aspect de nature personnelle à propos d'un particulier. Les renseignements sur un particulier à titre professionnel peuvent revêtir une nature plus personnelle s'ils portent sur l'examen de sa conduite³.
- 26** J'ai récemment discuté de l'exception des « renseignements privés » au sujet d'un entrepreneur dans mon rapport sur la Ville de Cochrane⁴. Dans ce cas, le Conseil avait examiné un rapport confidentiel du personnel décrivant les préoccupations exprimées à propos de cette personne et préconisant que le contrat ne soit pas renouvelé. Après avoir étudié les constats ci-dessus du CIPVP, j'ai conclu que le contenu desdites discussions de la Ville de Cochrane relevait de l'exception des renseignements privés, car « le Conseil examinait la conduite et contestait la crédibilité d'un particulier qui fournissait à forfait des services à la Ville ».
- 27** Dans le cas de Central Huron, le Conseil de la Municipalité a discuté des travaux d'un entrepreneur, identifié par son nom. De plus, les membres du Conseil ont commenté le rendement et la crédibilité personnelle de ce particulier. Je suis convaincu que ces discussions ont franchi la limite des renseignements privés et que le Conseil a invoqué cette exception avec raison.

Questions de procédure

- 28** Dans un rapport de mars 2013 sur une réunion du Conseil de la Municipalité de Central Huron, j'ai constaté des violations de procédure et des pratiques problématiques de réunion. Apparemment, le Règlement de procédure de la Municipalité a été actualisé depuis, pour se conformer à mes recommandations.

² CIPVP Ordonnance MO-2204, Ville d'Aylmer (22 juin 2007).

³ CIPVP Ordonnance MO-2519, Canton de Madawaska Valley (29 avril 2010).

⁴ Ombudsman Ontario, « Enquête visant à déterminer si le Conseil de la Ville de Cochrane a tenu une réunion à huis clos illégale le 12 février 2013 » (janvier 2015) :

<https://ombudsman.on.ca/Resources/Reports/Town-of-Cochrane.aspx>.

- 29** Le Conseil a respecté son Règlement de procédure quand il s'est retiré à huis clos. Certes, la séance à huis clos n'était pas incluse à l'ordre du jour, mais le Règlement municipal prévoit la possibilité de se retirer à huis clos sans avis préalable. De plus, une résolution dans l'objectif de se retirer à huis clos en vertu de l'exception des renseignements privés a été dûment présentée et adoptée, conformément au paragraphe 239 (4) de la *Loi sur les municipalités*.
- 30** En revanche, la Municipalité a enfreint son Règlement de procédure en omettant de faire un enregistrement audio ou vidéo de sa séance à huis clos. Ce faisant, elle a manqué l'occasion de prouver qu'elle suit les règles et d'inspirer confiance à la communauté quant à la transparence et à la responsabilisation du gouvernement local. Autre conséquence : mon Bureau a dû faire des entrevues formelles avec les personnes présentes à la réunion, ce qui a exigé plus de temps et de ressources, à la fois pour mon Bureau et pour la Municipalité.

Opinion

- 31** La séance à huis clos du 12 janvier 2015 était autorisée en vertu de l'exception des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, en vertu de l'alinéa 239 (2) b) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.
- 32** En revanche, le Conseil de la Municipalité de Central Huron a enfreint son Règlement de procédure (48-2013) en ne faisant pas d'enregistrement audio ou vidéo de la séance à huis clos, conformément au paragraphe 8 (i) du Règlement.
- 33** Par conséquent, je fais les recommandations suivantes.

Recommandations

Recommandation 1

La Municipalité de Central Huron devrait respecter son propre Règlement de procédure et commencer immédiatement à faire des enregistrements audio ou vidéo de ses réunions à huis clos.

Recommandation 2

Tous les membres du Conseil de la Municipalité de Central Huron devraient s'acquitter avec vigilance de leurs obligations personnelles et collectives afin de veiller à ce que le Conseil respecte ses engagements en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et de son propre Règlement de procédure.

Rapport

- 34** Le personnel de mon Bureau a parlé au maire, à la secrétaire et à l'administratrice en chef le 24 mars 2015, pour leur présenter un aperçu de ces conclusions et pour permettre à la Municipalité de les commenter. Leurs réponses ont été prises en compte dans la préparation de ce rapport.
- 35** Ce rapport devrait être communiqué au Conseil de la Municipalité de Central Huron et mis à la disposition du public dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil.



André Marin
Ombudsman de l'Ontario