

J. Paul Dubé, Ombudsman

Le 29 octobre 2019

Conseil du Comté de Norfolk
50 Colborne Street South
Simcoe, ON
N3Y 4H3

Objet : Plainte sur des réunions à huis clos, 26 mars et 2 avril 2019

Aux membres du conseil du Comté de Norfolk

Le 5 avril 2019, mon Bureau a reçu une plainte à propos de deux réunions tenues à huis clos par le conseil du Comté de Norfolk. Cette plainte alléguait que les discussions du conseil au sujet de l'embauche d'un directeur général intérimaire (DG), le 26 mars 2019 et le 2 avril 2019, ne relevaient d'aucune des exceptions aux règles des réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Je vous écris pour vous informer des résultats de mon examen et pour vous fournir des ressources afin d'aider le Comté à continuer de respecter les règles des réunions publiques.

Compétence de l'Ombudsman

En vertu de la *Loi sur les municipalités*, les citoyens sont en droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité s'est conformée à la Loi et à son propre règlement de procédure en tenant une réunion à huis clos. L'Ombudsman est l'enquêteur chargé des réunions à huis clos pour le Comté de Norfolk.

Pour aider les conseils municipaux, le personnel municipal et les citoyens, nous avons créé un Recueil en ligne des décisions de l'Ombudsman sur les réunions publiques, qui comprend des sommaires des cas examinés par lui. Nous avons créé ce recueil consultable en ligne pour que les intéressés aient facilement accès aux décisions de l'Ombudsman et à ses interprétations des règles des réunions publiques. Les membres des conseils municipaux et le personnel municipal peuvent consulter ce Recueil pour éclairer leurs discussions et leurs décisions quand ils ont à déterminer si un sujet doit, ou peut, faire l'objet d'un examen à huis clos, et pour s'informer des questions de procédure des réunions publiques. Des résumés des décisions de l'Ombudsman sont consultables dans ce Recueil à : <https://www.ombudsman.on.ca/digest-fr/accueil>

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. : 416-586-3347
Facsimile/Telecopieur : 416-586-9659 TTY/ATS : 1-866-411-4211

www.ombudsman.on.ca

Examen

Le 17 avril 2019, mon Bureau a informé la municipalité que nous enquêterions sur cette plainte. Nous avons examiné les extraits pertinents du règlement de procédure de la municipalité et de la *Loi sur les municipalités*, ainsi que les ordres du jour et les procès-verbaux des réunions tenues par le conseil le 26 mars et le 2 avril 2019. De plus, nous avons étudié les passages pertinents des enregistrements vidéo des séances publiques des réunions du conseil à ces dates.

Pour comprendre l'historique et le contexte de la discussion à huis clos, nous avons interviewé la greffière, la mairesse et sept autres membres du conseil¹. Nous avons obtenu une pleine collaboration durant notre enquête.

Réunion du 26 mars 2019

À 16 h 36, le 26 mars 2019, le conseil a résolu de se retirer à huis clos en vertu de l'exception des renseignements privés (al. 239 (2) b)). La résolution ne comprenait pas de description de la discussion que le conseil avait l'intention de tenir, mais l'ordre du jour de la réunion indiquait qu'il s'agissait de « renseignements concernant le poste de directeur général ».

Durant cette séance à huis clos, le conseil a discuté du rendement de certains membres du personnel municipal. Le conseil a aussi identifié un candidat potentiel au poste de DG intérimaire, a discuté de renseignements privés au sujet de ce candidat et a partagé des opinions sur l'aptitude de celui-ci à ce poste.

Le conseil a levé la séance à huis clos à 17 h 18 pour commencer une séance publique. Puis le conseil a repris une séance à huis clos à 22 h 01, indiquant qu'il se retirait à huis clos pour discuter de « (Continuation)... Objet : renseignements concernant le poste de directeur général ».

D'après le procès-verbal de la séance à huis clos et les renseignements que nous avons obtenus auprès des personnes que nous avons interviewées, le candidat potentiel identifié plus tôt durant la soirée a rencontré le conseil lors de cette partie de la réunion. Certaines des personnes interviewées ont qualifié cette partie « d'entrevue très informelle ». Après le départ du candidat, le conseil a discuté de l'aptitude de celui-ci à occuper le poste de DG intérimaire.

À 23 h 10, le conseil a repris sa séance publique et a adopté une résolution indiquant que « le conseil approuve la nomination d'un DG intérimaire qui sera annoncée par la suite publiquement par la mairesse... »

¹ Un membre du conseil n'était pas disponible pour une entrevue lors de l'enquête.

Analyse – Exception des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée

Le conseil a invoqué l'exception des renseignements privés pour discuter à huis clos de questions concernant le poste de DG. Cette exception s'applique aux discussions qui ont trait à des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée.

Quand mon Bureau examine les paramètres des exceptions relatives aux réunions publiques, il tient souvent compte de la jurisprudence du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (CIPVP). Ces décisions ne sont pas contraignantes pour mon Bureau; toutefois, elles s'avèrent souvent instructives en ce qui concerne l'applicabilité des exceptions des réunions publiques énoncées dans la Loi. Le CIPVP a conclu que, généralement, les renseignements qui concernent une personne à titre professionnel ne sont pas visés par l'exception des renseignements privés². Toutefois, dans certains cas, les renseignements qui concernent une personne à titre professionnel peuvent relever de l'exception, s'ils révèlent quelque chose de personnel ou s'ils ont trait à l'examen de la conduite de cette personne³.

Dans un rapport sur le Canton de Russell, mon Bureau a expliqué que les discussions qui portent sur l'embauche d'un particulier, y compris sur ses antécédents professionnels et son rendement antérieur au travail, relèvent généralement de l'exception des renseignements privés⁴.

Durant la réunion du 26 mars 2019, le conseil a discuté en séance publique de la nécessité d'embaucher un DG intérimaire. En séance à huis clos, le conseil a discuté du rendement de membres du personnel qui pouvaient être identifiés. Le conseil a aussi discuté d'un candidat potentiel au poste de DG intérimaire, et notamment de renseignements privés au sujet de ce candidat. Le conseil a rencontré le candidat et a discuté de son aptitude à occuper le poste. Ces discussions ont révélé des renseignements qui n'étaient pas simplement professionnels et elles relèvent donc de l'exception des renseignements privés, énoncée dans la *Loi sur les municipalités*.

² Ordonnance MO-2204 (22 juin 2007), en ligne : CIPVP <<http://canlii.ca/t/1scqh>>.

³ *South Huron (Municipalité de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 6, paragraphes 31 et 32, en ligne : <<https://www.canlii.org/fr/on/onombud/doc/2015/2015onombud6/2015onombud6.html>>.

⁴ *Russell (Canton de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 29, paragraphes 29 à 31, en ligne [*Russell*]: <<https://www.canlii.org/fr/on/onombud/doc/2015/2015onombud29/2015onombud29.html>>.

Réunion du 2 avril 2019

Nous avons aussi reçu une plainte au sujet d'une question discutée par le conseil en séance à huis clos le 2 avril 2019. L'ordre du jour indiquait que le conseil discuterait d'une « Mise à jour verbale... Objet : renseignements concernant le poste de directeur général intérimaire ».

À 16 h 43, le conseil a adopté une résolution pour se retirer à huis clos en vertu des exceptions des renseignements privés (al. 239 (2) b)) et des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat (al. 239 (2) f)). Bien que le procès-verbal de la séance publique indique que le conseil a fourni une description du point examiné à huis clos, juste avant l'énoncé de la résolution, la résolution ne comprend pas de description des questions à discuter à huis clos.

Durant la séance à huis clos, un membre du conseil et l'avocat du Comté ont fait le point sur les négociations au sujet du contrat d'emploi du candidat sélectionné pour le poste de DG intérimaire, et ont fourni des conseils juridiques pour répondre aux questions du comité. D'après le procès-verbal de la réunion et les personnes interviewées, le conseil a discuté de conditions et de modalités contractuelles particulières durant la réunion.

Analyse – Exception des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée

Les discussions concernant le contrat d'embauche d'un particulier relèvent de l'exception des renseignements privés⁵. Dans un rapport à la Ville de Mattawa, mon Bureau a conclu qu'en général les échelles salariales ne sont pas considérées comme des renseignements privés, mais que les renseignements sur les salaires individuels des employés et sur les autres modalités d'emploi, peuvent être discutés en vertu de l'exception des renseignements privés⁶.

Durant la séance à huis clos du 2 avril, le conseil a discuté de l'embauche d'un candidat et de modalités particulières de son contrat d'emploi avec la municipalité. Cette discussion relevait de l'exception des renseignements privés.

⁵ Russell, *supra* note 6.

⁶ Mattawa (Ville de) (Re), 2011 ONOMBUD 1, paragraphes 52 et 53, en ligne : <https://www.canlii.org/fr/on/onombud/doc/2011/2011onombud1/2011onombud1.html>

Analyse – Exception des conseils protégés par le secret professionnel de l’avocat

Le conseil a également invoqué l’exception des conseils protégés par le secret professionnel de l’avocat pour discuter des négociations contractuelles en cours avec le candidat au poste de DG intérimaire.

Cette exception s’applique aux discussions qui incluent les communications entre la municipalité et son avocat pour demander ou obtenir des conseils juridiques destinés à rester confidentiels⁷. Cette exception a pour but de garantir que les responsables municipaux peuvent parler librement de conseils juridiques, sans crainte de divulgation.

D’après les personnes que nous avons interviewées, et selon le procès-verbal de la réunion à huis clos, l’avocat du Comté a fourni au conseil des avis juridiques sur les négociations contractuelles en cours, durant la séance à huis clos du 2 avril 2019. Par conséquent, la discussion relevait de l’exception des conseils protégés par le secret professionnel de l’avocat.

Résolutions adoptées en réunions publiques

Le paragraphe 239 (4) de la *Loi sur les municipalités* stipule que toute résolution adoptée par un conseil pour se retirer à huis clos doit indiquer le fait que le conseil va tenir une réunion à huis clos, et la nature générale du sujet à discuter. La Cour d’appel de l’Ontario a conclu que les résolutions adoptées pour se retirer à huis clos devraient donner une description générale de la question à discuter, d’une manière qui maximise les renseignements communiqués au public, sans toutefois porter atteinte à la raison d’exclure le public⁸.

Bien que les ordres du jour des réunions tenues par le conseil du Comté de Norfolk le 26 mars et le 2 avril aient donné des renseignements détaillés sur les questions à discuter à huis clos, les résolutions adoptées par le conseil durant ces réunions ne comportaient pas de description des questions à discuter. Quand nous avons parlé de ces exigences avec le personnel municipal, celui-ci s’est engagé à veiller à ce que les résolutions adoptées par le Comté en séance à huis clos donnent désormais une description générale de la question à discuter.

⁷ *Timmins (Ville de) (Re)*, 2017 ONOMBUD 4, paragraphe 28, en ligne :

<<https://www.canlii.org/fr/on/onombud/doc/2017/2017onombud4/2017onombud4.html>>.

⁸ *Farber v Kingston (City)*, 2007 ONCA 173, paragraphe 21, en ligne : <<http://canlii.ca/t/1qtz/>>.

J. Paul Dubé, Ombudsman

Conclusion

L'examen effectué par mon Bureau a conclu que le Comté de Norfolk n'a pas enfreint les règles des réunions publiques quand le conseil s'est retiré en séance à huis clos durant ses réunions du 26 mars et du 2 avril 2019 pour discuter du poste de DG intérimaire.

J'aimerais remercier le Comté de Norfolk de la collaboration qu'il a apportée à mon Bureau durant cet examen. Cette lettre devrait être communiquée au conseil et mise à la disposition du public au plus tard lors de la prochaine réunion du conseil.

Cordialement,



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario