

## PAR COURRIEL

Le 30 octobre 2024

Conseil de la Ville de Hamilton  
a/s d'Andrea Horwath, mairesse  
71, rue Main Ouest  
Hamilton (Ontario) L8P 4Y5

### **Objet : Plainte concernant une réunion à huis clos**

Aux membres du Conseil de la Ville de Hamilton,

Mon Bureau a reçu une plainte alléguant que la mairesse de la Ville de Hamilton (la « Ville ») aurait mis sur pied, pour se faire conseiller sur la sélection d'un(e) directeur(trice) municipal(e), un groupe d'embauche pouvant constituer un comité ou un conseil local, en contravention des exigences de réunions publiques prévues dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi »)<sup>1</sup>. Plus précisément, il est allégué que ce groupe a tenu des réunions à huis clos en octobre 2023 et que la Ville a omis de produire des avis publics ou des ordres du jour pour ces réunions.

Mon examen m'a amené à conclure que la Ville n'a pas contrevenu à la Loi. La mairesse avait le pouvoir légal de nommer un(e) directeur(trice) municipal(e) sans la participation du Conseil, et a constitué le groupe en question pour se faire conseiller dans l'exercice de ce pouvoir individuel. Ce groupe n'a pas été établi par le Conseil, ne relevait pas de lui et n'exerçait aucun pouvoir délégué par lui. De plus, il n'a pas été établi en application d'une loi et n'exerçait pas de pouvoirs légaux. J'ai conclu qu'il ne s'agissait ni d'un comité ni d'un conseil local assujetti aux règles des réunions publiques énoncées dans la Loi.

### **Rôle et compétence de l'Ombudsman**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la Loi accorde à quiconque le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a respecté ou non la Loi en se réunissant à huis clos.

---

<sup>1</sup> L.O. 2001, chap. 25, article 1 [*Loi de 2001 sur les municipalités*].

Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur(euse). La Loi fait de l’Ombudsman l’enquêteur par défaut pour les municipalités qui n’ont pas désigné le(la) leur. Mon Bureau enquête sur les réunions à huis clos de la Ville de Hamilton.

Depuis 2008, mon Bureau a enquêté sur des centaines de réunions à huis clos. Pour aider les conseils municipaux, le personnel municipal et le public, nous avons créé un recueil en ligne des cas de réunions publiques. Ce recueil interrogeable vise à permettre un accès facile aux décisions de l’Ombudsman et à ses interprétations des règles des réunions publiques. Les membres du Conseil et le personnel peuvent consulter ce recueil pour éclairer leurs discussions et leurs décisions afin de déterminer si certaines questions devraient ou pourraient être discutées à huis clos, ainsi que pour examiner les questions liées aux procédures des réunions publiques. Des résumés des décisions antérieures de l’Ombudsman sont consultables dans ce recueil : [www.ombudsman.on.ca/digest/recueil-de-cas-reunions-municipales-accueil](http://www.ombudsman.on.ca/digest/recueil-de-cas-reunions-municipales-accueil).

L’Ombudsman de l’Ontario est également habilité à réaliser des examens et enquêtes impartiaux concernant des centaines d’organismes publics. Cela comprend les municipalités, les conseils locaux et les sociétés contrôlées par des municipalités ainsi que les organismes gouvernementaux provinciaux, les universités financées par les fonds publics et les conseils scolaires. Il peut aussi examiner les plaintes sur les services fournis par les sociétés d’aide à l’enfance et les titulaires de permis d’établissement, et sur les services en français fournis aux termes de la *Loi sur les services en français*. Pour en savoir plus sur les organismes relevant de notre Bureau, consultez le [www.ombudsman.on.ca/portez-plainte/champ-de-surveillance](http://www.ombudsman.on.ca/portez-plainte/champ-de-surveillance).

## Notre examen

Mon Bureau a parlé avec le(la) greffier(ère) de la Ville de l’époque, la mairesse et les ancien(ne) et actuel(le) chefs du personnel de la mairesse. Nous avons également lu un rapport confidentiel du personnel expliquant le processus suivi par la mairesse pour nommer le(la) directeur(trice) municipal(e), rapport remis au Conseil à titre d’information lors d’une séance à huis clos en décembre 2023.

## Embauche d’un(e) directeur(trice) municipal(e)

La *Loi de 2022 pour des maires forts et pour la construction de logements* a modifié la *Loi de 2001 sur les municipalités* avec l’effet de conférer divers pouvoirs et obligations à la présidence du Conseil (le(la) maire(esse)) des municipalités prescrites<sup>2</sup>. On parle souvent de « superpouvoirs » des maire(esse)s. Il s’agit généralement de pouvoirs et obligations qu’un conseil dans son ensemble exerçait auparavant. Le 1<sup>er</sup> juillet 2023, la mairesse de la Ville de

---

<sup>2</sup> L.O. 2022, chap. 18.

Hamilton a été investie de ces superpouvoirs<sup>3</sup>, notamment du pouvoir de nommer le(la) directeur(trice) municipal(e)<sup>4</sup>.

En juillet 2023, l'ancienne directrice municipale a annoncé son départ à la retraite. La mairesse, elle, a annoncé qu'elle exercerait son superpouvoir pour doter le poste vacant. Pour se faire aider dans cette tâche, elle a retenu les services d'une agence de recrutement de cadres et constitué un groupe informel d'embauche. C'est la mairesse qui a établi la composition du groupe : elle-même, cinq membres du Conseil ayant présidé des comités et deux membres du public. Le bureau de la mairesse a formé ce groupe de façon informelle, sans le concours du Conseil ni du(de la) greffier(ère) intérimaire de l'époque. Le groupe n'a pas reçu de mandat officiel. Il n'annonçait pas ses réunions publiquement et ne tenait pas de procès-verbaux.

À la fin d'octobre et au début de novembre 2023, le groupe a secondé la mairesse lors des entrevues des candidat(e)s. Ses membres lui ont donné de la rétroaction individuellement sur chaque candidature, et la mairesse était entièrement responsable de la décision d'embauche finale.

Le Conseil n'a aucunement participé au processus d'embauche. Au début de décembre 2023, peu avant l'annonce de la candidature retenue, le Conseil a reçu, lors d'une séance à huis clos, un rapport confidentiel du personnel expliquant le processus de sélection de cette personne. Le 4 décembre 2023, la mairesse a officiellement nommé la nouvelle directrice municipale, et sa décision a ensuite été publiée sur le site Web public de la Ville<sup>5</sup>.

## Analyse

*Le groupe d'embauche n'était pas assujéti à la Loi de 2001 sur les municipalités*

Selon la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le terme « comité » désigne un « [c]omité ou sous-comité consultatif ou autre, ou une entité similaire, dont au moins 50 pour cent des membres sont également membres d'un ou de plusieurs conseils municipaux ou conseils locaux<sup>6</sup> ».

Pour déterminer si une entité est un comité, mon Bureau examine aussi son rôle et sa fonction, puisque la Loi précise qu'il peut s'agir d'un comité consultatif ou autre, ou d'une entité similaire. Mon Bureau a conclu qu'une entité exerçant un pouvoir délégué par un conseil lui

<sup>3</sup> Règlement de l'Ontario 180/23.

<sup>4</sup> *Loi de 2001 sur les municipalités*, articles 229 et 284.5.

<sup>5</sup> Andrea Horwath, Mayoral Decision MDE-2023-14, 4 décembre 2023, en ligne : <[https://www.hamilton.ca/sites/default/files/2023-12/MDE-2023-14\\_accessible.pdf](https://www.hamilton.ca/sites/default/files/2023-12/MDE-2023-14_accessible.pdf)> [MDE-2023-14].

<sup>6</sup> *Loi de 2001 sur les municipalités*, paragraphe 238(1).

permettant de prendre des décisions et de faire des recommandations est probablement un comité<sup>7</sup>.

Aux termes de la Loi, le terme « conseil local » désigne plusieurs différents types de conseils « ou autre conseil, commission, comité, organisme ou office local créés ou exerçant un pouvoir en vertu d'une loi à l'égard des affaires ou des fins d'une ou de plusieurs municipalités<sup>8</sup> ».

L'obligation relative aux réunions publiques prescrite par la Loi s'applique aux réunions des conseils municipaux, des conseils locaux et de leurs comités. Le terme « réunion » est défini en partie comme une « [r]éunion ordinaire, extraordinaire ou autre d'un conseil municipal, d'un conseil local ou *d'un comité de l'un ou de l'autre* [...] » (caractères italiques ajoutés)<sup>9</sup>.

En l'espèce, le groupe d'embauche n'a pas été constitué par le Conseil, ne relevait pas de lui et n'exerçait aucun pouvoir délégué par lui. De plus, il n'a pas été constitué par l'effet d'une loi et n'exerçait aucun pouvoir légal. Il s'agissait plutôt d'un groupe mis sur pied par la mairesse dans l'exercice de ses superpouvoirs, groupe qui relevait d'elle. Ses membres lui soumettaient leurs recommandations et conseils individuellement, et la mairesse était seule à prendre la décision concernant le poste de directeur(trice) municipal(e). À ce titre, elle détenait le pouvoir unilatéral de nommer une personne, avec ou sans groupe consultatif, et était libre d'accepter ou de rejeter les conseils.

La mairesse a mis ce groupe sur pied par l'exercice de son pouvoir discrétionnaire pour se faire conseiller sur une décision qu'elle était habilitée à prendre. Étant donné la fonction, la création et le rapport hiérarchique de ce groupe, j'ai conclu qu'il ne constituait ni un comité municipal ni un conseil local, et que ses réunions n'étaient donc pas des « réunions » aux fins des règles des réunions publiques de la Loi.

### *Importance de l'ouverture et de la transparence*

Bien que j'aie établi que le groupe n'était pas assujéti aux exigences de réunions publiques prévues dans la Loi, ce cas soulève des questions plus larges en lien avec l'ouverture et la transparence du processus décisionnel municipal.

Ces exigences ont pour but de rehausser « la confiance du public dans l'intégrité du gouvernement local en veillant à ce que le pouvoir municipal soit exercé de façon ouverte et transparente<sup>10</sup> ». Les principes de responsabilisation, de transparence et d'équité sont

<sup>7</sup> *West Parry Sound (Chefs des conseils de) (Re)*, paragraphe 37, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp7r>>; *Calvin (Municipalité de) (Re)*, 2024 ONOMBUD 4, paragraphe 32, en ligne : <<https://canlii.ca/t/k3tr2>>.

<sup>8</sup> *Loi de 2001 sur les municipalités*, paragraphe 1(1).

<sup>9</sup> *Ibid.*, paragraphe 238(1).

<sup>10</sup> *London (Cité) c. RSJ Holdings Inc.*, 2007 CSC 29, paragraphe 19, en ligne : <<https://canlii.ca/t/1rtq2>>.

essentiels à la bonne gouvernance, y compris l'exercice des superpouvoirs des maire(esse)s fort(e)s. La législation qui accorde ces pouvoirs intègre une partie de ces principes et exige plus particulièrement que les décisions soient rédigées par écrit et consultables par le public<sup>11</sup>, comme la décision de la mairesse l'a été en l'espèce<sup>12</sup>.

Pour favoriser davantage la responsabilisation et la transparence des décisions de la mairie, j'encourage la Ville de Hamilton, comme pratique exemplaire, à informer le public en expliquant la nature et le rôle de tout futur organe consultatif aidant la mairesse à exercer ses superpouvoirs.

## Conclusion

À la lumière de mon examen, j'ai conclu que le groupe d'embauche de la mairesse ne constituait ni un comité ni un conseil local assujéti aux règles des réunions publiques prévues dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Je remercie la Ville de Hamilton de sa coopération durant mon examen. Le greffier de la Ville a confirmé que cette lettre serait incluse à titre de correspondance à une prochaine réunion du Conseil.

Cordialement,



Paul Dubé  
Ombudsman de l'Ontario

c. c. : Matthew Trennum, greffier de la Ville de Hamilton

---

<sup>11</sup> *Loi de 2001 sur les municipalités*, article 284.4.

<sup>12</sup> *MDE-2023-14*, *supra* note 5.