

PAR COURRIEL

Le 26 septembre 2022

Conseil du Canton de Minden Hills
a/s Brent Devolin, Maire
7 Milne Street, P.O. Box 359
Minden, ON K0M 2K0

Aux membres du Conseil du Canton de Minden Hills

Objet : Plainte sur des réunions à huis clos

Mon Bureau a reçu une plainte à propos de réunions à huis clos tenues par le conseil du Canton de Minden Hills (le « Canton ») en 2021 et 2022. La plainte alléguait que certains sujets discutés ne relevaient d'aucune des exceptions aux règles des réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi »)¹. Plus particulièrement, la plainte portait sur une série de discussions, dont une discussion tenue le 14 octobre 2021 concernant une demande de dérogation mineure; une discussion le 11 novembre 2021 concernant une demande de dispense de dépôt; une discussion le 25 novembre 2021 concernant des demandes de comité; une réunion le 9 décembre 2021 concernant un conseil juridique; une discussion le 27 janvier 2022 concernant une demande de dérogation mineure; et une réunion le 10 mars 2022 concernant une demande d'aménagement.

Je vous écris pour vous informer des résultats de mon examen. Pour les raisons exposées ci-après, j'ai conclu que le Canton s'était conformé aux règles des réunions publiques en tenant ces discussions à huis clos.

¹ LO 2001, chap. 25.

Rôle et compétence de l'Ombudsman

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Loi accorde à quiconque le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a respecté la Loi en se réunissant à huis clos². Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur(euse). La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas désigné le(la) leur. Mon Bureau enquête sur les réunions à huis clos pour le Canton de Minden Hills.

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. Nous avons créé ce recueil interrogeable pour permettre aux intéressé(e)s d'accéder facilement 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 : <https://www.ombudsman.on.ca/digest-fr/accueil>.

Examen

Mon Bureau a examiné la documentation des réunions publiques et des réunions à huis clos, dont les ordres du jour, les procès-verbaux et les rapports pertinents pour chacune des réunions. De plus, nous avons parlé avec la greffière adjointe. Nous avons appris que le Canton ne fait pas d'enregistrement audio ou vidéo des réunions à huis clos du conseil.

Réunion du 14 octobre 2021

Le conseil s'est réuni en séance ordinaire à 9 h 00 le 4 octobre 2021. À 15 h 21, il a résolu de se retirer à huis clos, citant l'exception aux règles des réunions publiques pour le secret professionnel de l'avocat, énoncée à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi. La résolution indiquait que la résolution porterait sur « des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin ». (Avis juridique – Demande de dérogation mineure).

² *Ibid* au par. 239.1.



Durant la discussion à huis clos, le personnel du Canton a discuté de conseils juridiques communiqués par écrit et verbalement sur une demande de dérogation mineure pour une propriété. Les conseils juridiques consistaient en une opinion juridique écrite des avocat(e)s du Canton, ainsi que des conseils juridiques communiqués verbalement au personnel durant un appel avec les avocat(e)s avant la réunion. La séance à huis clos a été levée à 15 h 56.

Applicabilité de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat

En vertu de l'alinéa 239 (2) f) de la Loi, une réunion peut se tenir à huis clos entièrement ou en partie si la discussion inclut des communications entre la municipalité et son avocat(e) dans le but de solliciter ou d'obtenir des conseils juridiques censés rester confidentiels. L'objectif de cette exception est de faire en sorte que les fonctionnaires municipaux(ales) puissent parler librement de conseils juridiques, sans craindre de divulgation.

Un conseil juridique écrit peut être examiné à huis clos en vertu de cette exception, ou le personnel peut transmettre au conseil un conseil juridique provenant d'un(e) avocat(e), pendant une séance à huis clos³. Par exemple, dans un rapport sur la Ville du Grand Sudbury, mon Bureau a conclu que les discussions du conseil sur des conseils juridiques écrits fournis par un(e) avocat(e) externe de la municipalité étaient autorisées en vertu des règles des réunions publiques, y compris lorsque l'information est transmise au conseil par le personnel.

Lors de la réunion du 14 octobre 2021, le conseil de Minden Hills a discuté de conseils juridiques obtenus par écrit et verbalement auprès des avocat(e)s du Canton. Par conséquent, cette discussion à huis clos relevait de l'exception aux règles des réunions publiques à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi.

Réunion du 11 novembre 2021

Le conseil s'est réuni en séance ordinaire à 13 h 00 le 11 novembre 2021. À 14 h 00, il a résolu de se retirer à huis clos, citant de multiples exceptions aux règles des réunions publiques, dont le secret professionnel de l'avocat en vertu de l'alinéa 239 (2) f) de la Loi.

³ *Grand Sudbury (Ville de) (Re)*, 2017 ONOMBUD 2, en ligne: <<https://canlii.ca/t/h4rwwq>>.



Comme mentionné ci-dessus, la plainte ne soulevait des préoccupations au sujet de la discussion à huis clos qu'en vertu de l'exception du secret professionnel de l'avocat. Pour ce point, la résolution indiquait que la discussion porterait sur des « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin. (Opinion juridique – Demande de dispense de dépôt) ». Durant la discussion à huis clos, le personnel a informé le conseil du conseil juridique et des options connexes fournis par l'avocat(e) du Canton par écrit et verbalement. La séance à huis clos a été levée à 15 h 00.

Applicabilité de l'exception du secret professionnel de l'avocat

Comme expliqué ci-dessus, en vertu de l'alinéa 239 (2) f) de la Loi, une réunion peut se tenir à huis clos entièrement ou en partie si la discussion inclut des communications entre la municipalité et son avocat(e) dans le but de solliciter ou d'obtenir des conseils juridiques censés rester confidentiels. Lors de la réunion du 11 novembre 2021, le conseil de Minden Hills a discuté de conseils juridiques et de questions connexes entre le personnel municipal et les avocat(e)s du Canton. Par conséquent, cette discussion à huis clos relevait de l'exception aux règles des réunions publiques en vertu de l'alinéa 239 (2) f) de la Loi.

Réunion du 25 novembre 2021

Le conseil s'est réuni en séance ordinaire à 9 h 00 le 25 novembre 2021. À 11 h 56, il a résolu de se retirer à huis clos. Comme expliqué ci-dessus la plainte soulevait des préoccupations au sujet d'une partie de la discussion à huis clos concernant des demandes de comité. Pour ce point, la résolution indiquait que la discussion porterait sur « des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employés de la municipalité ou du conseil local (Examen des demandes de comité) ».

Durant la discussion à huis clos, le conseil a examiné et discuté des cinq candidat(e)s pour le groupe de travail sur les emprises routières non ouvertes à la circulation du Canton. Après la discussion à huis clos, le conseil a présenté une motion pour nommer les cinq candidat(e)s en séance publique. La séance à huis clos a été levée à 13 h 56.

483 Bay Street, 10th Floor, South Tower / 483, rue Bay, 10^e étage, Tour sud
Toronto, ON 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 Twitter : twitter.com/Ont_Ombudsman YouTube : youtube.com/OntarioOmbudsman



Applicabilité de l'exception des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée

En vertu de l'alinéa 239 (2) b) de la Loi, une réunion peut se tenir à huis clos entièrement ou en partie si la discussion risque de révéler des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée. Les renseignements concernant une personne à titre professionnel peuvent être considérés comme des renseignements privés s'ils révèlent quelque chose de nature personnelle⁴.

Nous avons appris que, lors de la réunion du 25 novembre 2021, des renseignements privés sur les cinq candidat(e)s, dont leur adresse et leurs antécédents professionnels, avaient été communiqués au conseil avec le dossier de l'ordre du jour, et que ces renseignements avaient été discutés spécifiquement durant la réunion à huis clos.

Mon Bureau a précédemment déterminé que les discussions concernant l'embauche d'une certaine personne, y compris ses antécédents professionnels et son rendement antérieur, relèvent généralement de l'exception des renseignements privés⁵. De même, les renseignements sur les études et les antécédents professionnels des candidat(e)s à des postes dans des comités bénévoles, et les discussions sur leur aptitude à siéger à un comité, peuvent relever de cette exception⁶. Par exemple, dans un rapport sur la Ville de Bracebridge, mon Bureau a conclu que, même si les renseignements donnés sur une personne à titre professionnel ne sont généralement pas considérés comme des renseignements privés, les discussions sur les antécédents professionnels et les études d'une personne peuvent révéler des renseignements privés, y compris les opinions des membres du conseil sur l'aptitude d'une personne à occuper un poste⁷.

Lors de la réunion du 25 novembre 2021, le conseil a discuté de cinq personnes identifiables. La conversation comprenait des renseignements sur leur aptitude en tant que candidat(e)s au groupe de travail. Cette discussion s'est tenue dûment à huis clos en vertu de l'exception des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, énoncée à l'alinéa 239 (2) b) de la Loi.

⁴ *Amherstburg (Ville de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 13 au par. 22, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp60>>.

⁵ *Russell (Canton de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 29 au par. 31, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp74>>.

⁶ *Bracebridge (Ville de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 10 au par. 41, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp5s>>.

⁷ *Ibid.*



Réunion du 9 décembre 2021

Le conseil s'est réuni en séance ordinaire à 9 h 10 le 9 décembre 2021. À 15 h 21, il a résolu de se réunir à huis clos en citant de multiples exceptions aux règles des réunions publiques, dont le secret professionnel de l'avocat à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi. Comme mentionné ci-dessus, la plainte soulevait des préoccupations sur la partie de la discussion tenue à huis clos concernant une demande de dispense de frais.

Pour ce point, la résolution indiquait que la discussion porterait sur « des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris des communications nécessaires à cette fin; (Opinion juridique) (Examen juridique d'une requête de dispense des frais pour une demande d'aménagement) ». Durant la réunion à huis clos, le conseil a discuté d'une opinion juridique obtenue au sujet d'un remboursement de frais pour une demande d'aménagement ainsi que de questions connexes. La séance à huis clos a été levée à 16 h 50.

Applicabilité de l'exception du secret professionnel de l'avocat

Comme expliqué ci-dessus, en vertu de l'alinéa 239 (2) f) de la Loi, une réunion peut se tenir à huis clos entièrement ou en partie si la discussion inclut des communications entre la municipalité et son avocat(e) dans le but de solliciter ou d'obtenir des conseils juridiques censés rester confidentiels. Lors de la réunion du 9 décembre 2021, le conseil de Minden Hills a discuté de conseils juridiques obtenus auprès des avocat(s) du Canton. Par conséquent, cette discussion à huis clos relevait de l'exception aux règles des réunions publiques à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi.

Réunion du 27 janvier 2022

Le conseil s'est réuni en séance ordinaire à 9 h 00 le 27 janvier 2022. À 12 h 09, il a résolu de se retirer à huis clos en citant de multiples exceptions aux règles des réunions publiques.

Comme mentionné ci-dessus, la plainte soulevait des préoccupations concernant la partie de la discussion qui portait sur une demande de dérogation mineure. Pour ce point, la documentation de la réunion publique indique que la discussion porterait sur « des litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local (Demande de dérogation mineure) ». Le procès-verbal de la réunion à huis clos indiquait que la discussion portait sur « des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin ».

483 Bay Street, 10th Floor, South Tower / 483, rue Bay, 10^e étage, Tour sud
Toronto, ON 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 Twitter : twitter.com/Ont_Ombudsman YouTube : youtube.com/OntarioOmbudsman



Durant la discussion à huis clos, le personnel a communiqué des conseils juridiques obtenus auprès de l'avocat(e) du Canton concernant un appel éventuel d'une décision d'aménagement. La séance à huis clos a été levée à 13 h 56.

Applicabilité des exceptions relatives aux litiges et aux conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat

L'alinéa 239 (2) e) de la Loi permet à une municipalité ou à un conseil local de se retirer à huis clos pour discuter des « litiges actuels ou éventuels, y compris des questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local »⁸. La Loi ne définit pas ce qui constitue des « litiges actuels ou éventuels », mais les tribunaux ont déterminé que cette exception est réservée aux circonstances où la question examinée est liée à un litige en cours, ou comporte une perspective raisonnable de litige⁹.

Mon Bureau a précédemment conclu que cette exception permet au conseil d'examiner et de préparer à huis clos un litige en cours devant un tribunal administratif, ainsi que de recevoir et d'examiner de nouveaux renseignements concernant un appel en cours¹⁰. Il n'est pas nécessaire que le conseil reçoive également des conseils juridiques ou discute d'une stratégie de litige – il peut simplement recevoir des renseignements ou poser des questions sur le statut d'un litige¹¹.

Lors de la réunion du 27 janvier 2022, le personnel a communiqué des conseils juridiques au conseil concernant une affaire qui devait être soumise à un tribunal. Le conseil a donné des directives au personnel sur cette question. Par conséquent, cette discussion à huis clos relevait de l'exception aux règles des réunions publiques à l'alinéa 239 (2) e) de la Loi.

Comme le conseil de Minden Hills a aussi discuté d'un conseil juridique communiqué par écrit et verbalement par l'avocat(e) du Canton concernant un appel éventuel d'une décision d'aménagement, cette discussion relevait aussi de l'exception aux règles des réunions publiques à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi.

⁸ *Supra* note 1 à l'al. 239 (2) e).

⁹ *RSJ Holdings Inc. v London (City)*, 2005 CanLII 43895 (ON CA), au par. 22.

¹⁰ *Norfolk (Comté de) (Re)*, 2016 ONOMBUD 18 au par. 36, en ligne : <<https://canlii.ca/t/h2st6>>; Ombudsman de l'Ontario, « Lettre à la Ville du Grand Sudbury », (14 février 2013), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports-et-cas-selectionnes/reunions-municipales/2013/ville-du-grand-sudbury>>.

¹¹ *Richmond Hill (Ville de) (Re)*, 2021 ONOMBUD 8, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jf6b4>>.



Réunion du 10 mars 2022

Le conseil s'est réuni en séance ordinaire à 9 h 00 le 10 mars 2022. À 9 h 48, il a résolu de se retirer à huis clos en citant de multiples exceptions aux règles des réunions publiques. La plainte soulevait des préoccupations au sujet de la partie de la discussion liée à une demande d'aménagement.

Pour ce point, la résolution indiquait que la discussion porterait sur des « litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local; (Demande d'aménagement) ».

Durant le huis clos, le conseil a discuté d'une demande d'aménagement qui mettait en jeu un différend dont le règlement exigerait un recours au litige. L'urbaniste du Canton a informé le conseil qu'une action en justice serait requise et a recommandé au conseil d'obtenir un conseil juridique. La séance à huis clos a été levée à 11 h 54.

Applicabilité de l'exception des litiges éventuels

Comme indiqué ci-dessus, l'alinéa 239 (2) e) de la Loi permet à une municipalité ou à un conseil local de se retirer à huis clos pour discuter des « litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local »¹².

Pour qu'une question puisse être discutée à huis clos en vertu de l'exception à l'alinéa 239 (2) e), il doit y avoir plus qu'un soupçon de litige. Comme les tribunaux l'ont expliqué en ce qui concerne le privilège relatif au litige, « pour qu'un document soit privilégié, il n'est pas nécessaire qu'il soit créé à un moment où il y existe une certitude de litige, mais simplement qu'il y ait une probabilité raisonnable de litige. Toutefois, il doit y avoir plus qu'un soupçon de litige »¹³.

En ce qui concerne la réunion du 10 mars 2022, la discussion à huis clos du conseil relevait de cette exception car la probabilité de litige était plus que simplement hypothétique. Le conseil a obtenu un conseil du personnel indiquant qu'il faudrait recourir au litige pour résoudre un différend relatif à une demande d'aménagement. La discussion a également porté sur les prochaines étapes à suivre, dont la recherche d'autres conseils juridiques. Par conséquent, cette discussion à huis clos relevait de l'exception aux règles des réunions publiques à l'alinéa 239 (2) e) de la Loi.

¹² *Supra* note 1 à l'al. 239 (2) e).

¹³ *Carlucci v Laurentian Casualty Co. of Canada*, [1991] O.J. No. 269 (O.C.G.D. — Master).



Conclusion

Le Conseil du Canton de Minden Hills n'a pas enfreint les règles des réunions publiques quand il a discuté des questions susmentionnées le 14 octobre, le 11 novembre, le 25 novembre, le 9 décembre 2021 ainsi que le 27 janvier et le 10 mars 2022. Je félicite le Canton de son engagement envers la transparence, conformément à la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Je tiens à remercier le Canton de Minden Hills de sa collaboration au cours de mon examen. La greffière adjointe a confirmé que cette lettre sera incluse à titre de correspondance lors d'une prochaine réunion du conseil.

Cordialement,



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

c.c. : Vicki Bull, Greffière adjointe, Canton de Minden Hills

483 Bay Street, 10th Floor, South Tower / 483, rue Bay, 10^e étage, Tour sud
Toronto, ON 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 Twitter : twitter.com/Ont_Ombudsman YouTube : youtube.com/OntarioOmbudsman

