

Le 29 mars 2021

Conseil du Canton de Lake of Bays
1012 Dwight Beach Rd,
Dwight, ON
POA 1H0

Envoyé par courriel à tglover@lakeofbays.on.ca

Au Conseil du Canton de Lake of Bays

Objet : Plainte sur une réunion à huis clos

Mon Bureau a reçu une plainte à propos d'une réunion à huis clos tenue par le conseil du Canton de Lake of Bays le 19 août 2020. Le plaignant alléguait que le conseil avait approuvé une demande de permis d'occupation alors qu'il était réuni en séance à huis clos, et que la discussion ne relevait pas des exceptions des réunions à huis clos énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi »).

Je vous écris pour vous faire part du résultat de l'examen de mon Bureau.

Compétence de l'Ombudsman

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la *Loi sur les municipalités* accorde aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a respecté la Loi en se réunissant à huis clos¹. Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut pour les municipalités qui n'ont pas désigné le leur. L'Ombudsman est l'enquêteur des réunions à huis clos pour le Canton de Lake of Bays.

Depuis 2008, notre 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 rédigé ce recueil interrogeable

¹ LO 2001, chap. 25.

pour permettre aux intéressés 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 leurs débats sur des questions de procédure des réunions publiques. Des sommaires des décisions antérieures de l'Ombudsman sont consultables dans ce recueil à <https://www.ombudsman.on.ca/digest-fr/accueil>.

Examen

Mon Bureau a examiné l'ordre du jour de la réunion, le procès-verbal de la séance publique et de la séance à huis clos, un rapport du personnel et d'autres documents pertinents connexes à la séance à huis clos du 19 août. De plus, nous nous sommes entretenus avec la greffière et le maire.

La résolution adoptée par le conseil pour se retirer à huis clos citait l'exception des « litiges actuels ou éventuels » aux règles des réunions publiques. La greffière et le maire ont dit à mon Bureau que le but de la séance à huis clos était d'écouter les propos de l'avocat et du directeur des services de la construction et des règlements municipaux au sujet d'une demande de permis d'occupation. Selon le procès-verbal de la séance à huis clos, l'avocat et le directeur ont communiqué des renseignements au conseil et ont répondu aux questions des membres du conseil.

Application de l'exception des « litiges actuels ou éventuels »

La plainte que nous avons reçue alléguait que la réunion ne relevait pas de l'exception des « litiges actuels ou éventuels » car il n'y avait aucun litige en cours relativement à la question discutée à huis clos par le conseil.

L'alinéa 239 (2) e) de la Loi permet à un conseil de discuter à huis clos de litiges actuels ou éventuels qui concernent une municipalité. La Loi ne définit pas ce qui constitue un « litige actuel ou éventuel ». Dans *RSJ Holdings Inc. v London (City)*, la Cour d'appel de l'Ontario s'est penchée sur l'exception des litiges actuels ou éventuels, soulignant que « le fait qu'il pourrait y avoir, ou même qu'il y aurait inévitablement, des litiges découlant de [la question discutée] ne fait pas du "sujet à l'étude" un litige éventuel »².

² *RSJ Holdings Inc. v. London (City)*, 2005 CanLII 43895 (ON CA), conf. 2007 CSC 29, en ligne : <https://canlii.ca/t/1m32m>.

En examinant le concept connexe de privilège relatif aux litiges, les cours ont conclu que, même s'il ne faut pas forcément qu'un litige ait débuté pour que le privilège relatif au litige s'applique, « il doit y avoir plus qu'un simple soupçon de futur litige »³.

Mon Bureau a conclu que cette exception est réservée aux circonstances où le sujet discuté à huis clos porte sur un litige en cours, ou présente une probabilité raisonnable de litige⁴. L'exception s'applique quand la possibilité qu'un litige soit engagé est plus qu'une lointaine possibilité, même si le litige n'a pas besoin d'être une certitude. Le conseil doit estimer que la probabilité d'un litige s'avère raisonnable et doit explorer cette probabilité d'une manière ou d'une autre durant le huis clos⁵.

Nous avons été informés par la greffière qu'il n'y avait aucun litige en cours pour le Canton, en rapport avec le permis d'occupation, au moment de la réunion du 19 août, et que le Canton n'avait reçu aucune menace verbale ou écrite de litige au moment de ladite réunion.

Le procès-verbal de la réunion à huis clos du 19 août indique que le conseil a brièvement exploré la perspective d'un litige éventuel, avec l'avocat du Canton. Le maire nous a dit qu'il croyait que l'affaire pouvait mener à un litige car le Canton avait déjà fait l'objet d'un litige concernant les propriétés liées à la question du permis d'occupation.

Dans un rapport de 2017 à la Ville de Carleton Place, j'ai conclu que les soupçons des membres du comité, selon lesquels la Ville aurait été exposée à des possibilités de litige par les commentaires publics du maire, ne constituaient pas une probabilité raisonnable de litige⁶. Dans ce cas, la possibilité de litige était trop lointaine pour que l'exception des « litiges actuels ou éventuels » s'applique.

Dans le cas présent, le Canton avait été visé par un litige connexe aux propriétés en question, et le conseil croyait donc probable que le Canton se trouve confronté à un futur litige. Toutefois, ce soupçon ne constitue pas, à lui seul, une probabilité raisonnable de litige. Les poursuites judiciaires sont des mesures coûteuses, que la plupart des gens n'entreprennent qu'en dernier recours. L'existence d'un litige précédent contre le Canton ne signifiait pas qu'un litige serait engagé de nouveau contre lui. Dans ce cas, la possibilité de litige était trop lointaine pour que la discussion relève de l'exception des litiges actuels ou éventuels.

³ *C. R., Re*, 2004 CanLII 34368 (ON SC), au paragraphe 21 citant *Carlucci v. Laurentian Casualty Co. of Canada*, [1991] O.J. No. 269

⁴ *Norfolk (Comté de) (Re)*, 2016 ONOMBUD 18 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/h2st6>>.

⁵ *West Lincoln (Canton de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 34 (CanLII), <<https://canlii.ca/t/gtp7h>>.

⁶ *Carleton Place (Ville de) (Re)*, 2017 ONOMBUD 18 (CanLII), au paragraphe 32, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hqspj>>

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

À la suite de l'examen du procès-verbal de la réunion à huis clos fait par notre Bureau, et des discussions avec la greffière et le maire, nous avons également examiné si la discussion du conseil relevait de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, prévue à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi. Le conseil n'a pas invoqué cette exception pour se réunir à huis clos le 19 août.

L'exception des « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat » couvre les discussions qui incluent les communications entre une municipalité et son avocat pour demander ou obtenir des avis juridiques destinés à rester confidentiels. Une communication ne peut être assujettie au secret professionnel de l'avocat que dans les conditions suivantes :

1. Elle se fait entre un client et son avocat, qui agit alors à titre professionnel.
2. Elle se fait dans le but de demander ou recevoir des conseils juridiques.
3. Elle est destinée à rester confidentielle.⁷

Dans ce cas, le procès-verbal de la séance à huis clos indique que l'avocat du Canton était présent au huis clos. Selon le procès-verbal, l'avocat a fourni au conseil des avis juridiques précis concernant la question discutée à huis clos. La greffière et le maire ont confirmé que l'objectif du huis clos était d'obtenir de l'avocat des conseils qui devaient rester confidentiels.

Mon examen conclut que la discussion du conseil relevait de l'exception des réunions publiques relative au secret professionnel de l'avocat, décrite à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi.

Pas de vote durant la séance à huis clos

La plainte alléguait que le conseil avait décidé d'approuver la demande de permis d'occupation durant sa séance à huis clos, contrairement aux exigences de la Loi en matière de réunions publiques.

L'article 239 de la Loi stipule que tous les votes du conseil doivent se dérouler en séance publique, sauf s'il est permis de discuter de la question à huis clos, et si le vote porte sur une question de procédure ou sur une directive au personnel ou aux dirigeants de la municipalité.

⁷ *Canada c. Solosky* [1980] 1 C.S.C. 821.

Le procès-verbal de la réunion à huis clos ne fait état d'aucun vote, d'aucune directive au personnel, ni d'aucun consensus du conseil. La greffière et le maire ont dit à mon Bureau que le conseil n'avait pas voté en séance à huis clos. Le maire a déclaré à mon Bureau que le conseil avait voté à propos de cette question en public, après être revenu de sa séance à huis clos. Ce vote est consigné dans le procès-verbal de la séance publique.

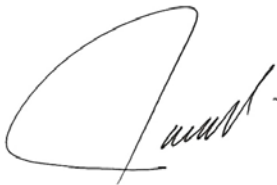
Selon la prépondérance des probabilités, je suis convaincu que le conseil n'a pas voté durant la séance à huis clos.

Conclusion

Mon examen indique que la discussion à huis clos du 19 août 2020 n'avait pas enfreint les règles des réunions publiques énoncées dans la Loi. Le conseil n'avait pas voté durant la séance à huis clos et sa discussion relevait de l'exception du « secret professionnel de l'avocat » prévue à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi.

Je tiens à remercier le Canton de sa coopération durant cet examen. Le maire a confirmé que cette lettre serait incluse à la correspondance d'une prochaine réunion du conseil. De plus, je rendrai cette lettre publique sur mon site Web.

Cordialement,



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

C.c. : Carrie Sykes, greffière du Canton : csykes@lakeofbays.on.ca