



**Enquête sur une plainte
à propos d'une réunion
du Conseil de la Ville de Sault Ste. Marie
le 13 octobre 2015**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario
août 2016**

Plainte

- 1 En mai 2016, mon Bureau a reçu une plainte alléguant que, le 13 octobre 2015, Le Conseil de la Ville de Ste. Sault Marie avait tenu une réunion à huis clos qui n'était pas conforme aux règles des réunions publiques.
- 2 Le plaignant a allégué que le Conseil avait rencontré le chef des pompiers de la Ville pour discuter du remaniement potentiel des services municipaux de lutte contre les incendies et des services médicaux d'urgence, contrairement aux dispositions des réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi).

Compétence de l'Ombudsman

- 3 En vertu de la Loi, toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local, et des comités d'un conseil doivent se tenir en public, sous réserve des exceptions prescrites.
- 4 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 en vertu de la Loi. 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.
- 5 L'Ombudsman est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos dans la Ville de Sault Ste. Marie.
- 6 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

- 7 Le 14 juin 2016, nous avons avisé le Conseil que nous avons l'intention d'enquêter sur cette plainte.

- 8 Les membres de l'Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques (OMLET) ont examiné les parties pertinentes du Règlement de procédure de la Ville et de la Loi, ainsi que l'ordre du jour, le procès-verbal et la documentation de la réunion à huis clos tenue par le Conseil le 13 octobre 2015. Ils ont aussi écouté et regardé l'enregistrement audio-vidéo de la réunion, qui a fourni un compte rendu exact des délibérations et les ont beaucoup aidés à mener leur enquête.
- 9 Mon Bureau a obtenu une pleine collaboration dans ce dossier.

Contexte

- 10 La Ville de Sault Ste. Marie assure des services de sécurité incendie à ses habitants par le biais de son département des Services de lutte contre les incendies. Le site Web de la Ville indique que ce Département est composé de cinq divisions, incluant l'extinction des incendies, les services médicaux d'urgence (SMU) et la prévention des incendies¹.
- 11 Le Département des services de lutte contre les incendies est dirigé par le chef des pompiers, qui est nommé par le Conseil et qui a la responsabilité d'assurer des services de sécurité incendie dans la Ville.
- 12 À l'époque de cette réunion, la Ville assurait aussi des services médicaux d'urgence par le biais de son Département des services de lutte contre les incendies, travaillant à forfait avec le Conseil d'administration des Services sociaux du district de Sault Ste. Marie.
- 13 Le 13 octobre 2015, le Conseil s'est réuni à huis clos pour discuter d'une proposition de plan de remaniement avec le chef des pompiers. Ce plan avait pour objectif de réduire les effectifs des pompiers, par attrition, et d'accroître les effectifs des services médicaux d'urgence, pour faire face aux besoins croissants en services médicaux d'urgence dans la Ville, dont lui avait fait part le chef des pompiers.
- 14 Lors de la réunion du Conseil le 26 octobre 2015, le chef des pompiers a présenté ce plan de remaniement au Conseil, en séance publique. Durant cette même réunion, le Conseil a approuvé le plan de remaniement.

¹ <http://www.saultstemarie.ca/City-Hall/City-Departments/Fire-Services.aspx?ext=>

Procédures du Canton et quorum par courriels

- 15 L'article 4.10 du Règlement de procédure de la Ville (Règlement n° 2013-100) stipule que toutes les réunions doivent être publiques, sous réserve des exceptions à l'article 5.1. En général, le Règlement reflète les exceptions relatives aux réunions à huis clos énoncées dans la Loi. Toutefois, le Règlement n'a pas été actualisé pour refléter de récentes modifications de la Loi, stipulant que les discussions sur des enquêtes en cours de l'Ombudsman, ou des enquêtes en cours sur des réunions à huis clos, doivent se tenir à huis clos.
- 16 L'article 5.3 du Règlement exige l'enregistrement numérique audio-vidéo des séances à huis clos du Conseil. Conformément à cette disposition, le greffier est responsable de la production et de l'archivage des enregistrements.

Réunion du Conseil le 13 octobre 2015

- 17 Le 13 octobre 2015, à 16 h 30, le Conseil de Sault Ste. Marie s'est réuni dans la salle du conseil pour une réunion ordinaire. Il a résolu de se retirer à huis clos avec le chef des pompiers pour discuter de questions de ressources humaines, en vertu de l'exception des relations de travail ou des négociations avec les employés, à l'alinéa 239 (2) d) de la Loi. Le directeur général de la Ville (DG), l'avocat et le directeur des ressources humaines étaient aussi présents durant la séance à huis clos.
- 18 Durant le huis clos, le chef des pompiers a fait une présentation PowerPoint au Conseil. Notre Bureau a examiné une copie de cette présentation, ainsi que l'enregistrement de la séance à huis clos.
- 19 La présentation du chef des pompiers, intitulée « Fire Services Business Transformation », a décrit un plan de remaniement des services municipaux de lutte contre les incendies ainsi que des services médicaux d'urgence, du point de vue de la dotation en effectifs. En plus des aspects logistiques du remaniement proposé, cette présentation couvrait la gestion des risques, les répercussions potentielles du plan sur le niveau de services de lutte contre les incendies, les possibilités d'économies

résultant de l'adoption du plan, et les discussions du chef des pompiers avec la Sault Ste. Marie Firefighters Association.

Analyse

- 20 L'alinéa 239 (2) d) de la Loi stipule que le Conseil peut se retirer à huis clos si la question à examiner concerne les « relations de travail ou les négociations avec les employés ».
- 21 Bien qu'aucun cas d'interprétation de l'alinéa 239 (2) d) de la Loi n'ait été rapporté, la Cour d'appel de l'Ontario a conclu que le sens ordinaire de l'expression « relations de travail » au paragraphe 65 (6) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* peut s'étendre aux relations et aux conditions de travail autres que celles liées à des négociations collectives².
- 22 En général, l'exception des relations de travail ne s'applique pas aux discussions relatives aux examens ou aux restructurations organisationnels proposés par la municipalité. Toutefois, mon Bureau a conclu que l'exception peut s'appliquer à des discussions sur une réorganisation, dans la mesure où celle-ci a des répercussions sur des particuliers et sur leurs rôles³. L'exception peut aussi s'appliquer à des discussions qui ont trait à la rémunération ou aux congés du personnel; à l'embauche ou au congédiement du personnel, ou aux mesures disciplinaires; à des griefs en vertu d'une entente collective; à un programme de départ volontaire; ou à un examen de la charge de travail du personnel et des relations de travail⁴.
- 23 Le 13 octobre 2015, les discussions à huis clos à Sault Ste. Marie ont couvert un certain nombre de sujets liés au plan de remaniement proposé

² *Ontario (MOHLTC) v. Ontario (IPC)*, [2003] O.J. No. 4123 (C.A.)

³ Ombudsman de l'Ontario, Lettre à la Ville d'Amherstburg (9 décembre 2013) en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Documents/Amherstburg-Closing-Letter-Dec-9-FR.pdf>>.

⁴ Ombudsman de l'Ontario, *Enquête visant à déterminer si des membres du Conseil du Canton de Leeds et les Mille-Îles ont tenu indûment des réunions à huis clos* (novembre 2013), en ligne :

<<https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Images/Reports/TLTI-Nov13-Final-FR-accessible.pdf>>; Ombudsman de l'Ontario, Lettre à la Ville de St. Catharines (19 avril 2013) en ligne : <https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Images/Reports/St--Catharines-Fire-Services---Dec-17-closed-meeting-final-FR_rev.pdf>; Ombudsman de l'Ontario, Lettre au Canton de Bonfield (30 octobre 2013), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Images/Reports/Bonfield-Closing-Letter-Personnel-Committee-final-1-FR.pdf>>.

par le chef des pompiers. Le chef des pompiers a avisé le Conseil de ses discussions avec la Firefighters Association. Le Conseil a brièvement discuté d'une future décision arbitrale. Ces discussions relevaient de l'exception des relations de travail.

- 24 Les autres sujets de la présentation et des discussions du Conseil comprenaient la gestion des risques, les répercussions sur les niveaux de services et les économies financières potentielles. Si les discussions du Conseil s'en étaient tenues à ces sujets, elles n'auraient pas été autorisées en vertu de l'exception des relations de travail prévue par la Loi.
- 25 En 2011, au sujet d'un appel d'une décision du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée, la Cour divisionnaire de l'Ontario a commenté la faisabilité de tenir une réunion quand seules certaines parties des discussions sont permises à huis clos. Dans *St. Catherine's (City) v. IPCO*, le juge Lederer a fait cette observation :

Il n'est pas réaliste de demander aux membres d'un conseil municipal de faire ces distinctions lors de leurs réunions. Au minimum, ceci empêcherait des discussions libres, ouvertes et ininterrompues. Il pourrait en résulter des réunions qui deviennent des débats récurrents, voire continus, visant à déterminer quand tenir une réunion à huis clos et quand inviter le public intéressé à se joindre de nouveau⁵.

- 26 Notre examen de la réunion du 13 octobre a montré que les questions qui ne relevaient pas de cette exception n'étaient pas des sujets discrétionnaires de discussion. Ces questions ont été discutées dans le cadre de discussions plus générales du Conseil à propos de relations de travail. Elles étaient étroitement liées aux questions qui relevaient de l'exception, si bien que faire une distinction entre ces deux types de questions n'aurait pas permis des discussions libres, ouvertes et ininterrompues. Dans ces circonstances, il ne serait pas réaliste d'exiger du Conseil qu'il fasse des distinctions dans ses discussions, en sélectionnant certains sujets pour une discussion en séance publique.

⁵ *St. Catherine's (City) v. IPCO*, 2011 ONSC 2346, paragraphe 42.

- 27 Le plan de remaniement proposé par le chef des pompiers a été présenté en séance publique au Conseil lors de sa réunion suivante, le 26 octobre 2015, et il a fait alors l'objet d'un débat public.

Opinion

- 28 Le Conseil de Sault Ste. Marie n'a pas enfreint la *Loi de 2001 sur les municipalités* le 13 octobre 2015, quand il s'est retiré à huis clos pour discuter du remaniement potentiel des services municipaux de lutte contre les incendies. Les discussions relevaient de l'exception des relations de travail ou des négociations avec les employés, énoncées à l'alinéa 239 (2) d) de la Loi, relativement aux réunions à huis clos.

Rapport

- 29 La municipalité a eu la possibilité d'examiner une version préliminaire de ce rapport et de faire des commentaires à notre Bureau. Nous n'avons reçu aucun commentaire.
- 30 Mon rapport devrait être communiqué au Conseil et mis à la disposition du public dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil.



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario