

Le 14 février 2013

M^{me} Caroline Hallsworth
Directrice générale, Services administratifs/greffière
Ville du Grand Sudbury
C.P. 5000, Succursale A
200, rue Brady
Sudbury (Ontario)
P3A 5P3

Objet : Examen de l'Ombudsman sur des réunions à huis clos tenues le 12 juin et le 26 juin 2012

Madame,

Par la présente, j'aimerais vous aviser des résultats de l'examen fait par l'Ombudsman quant à deux plaintes déposées à notre Bureau le 28 décembre 2012. Ces plaintes résultaient d'un article publié dans un journal local, indiquant que le contrat du vérificateur général de la Ville avait été réduit de trois ans à un an.

Les plaignants alléguaient que cette décision de réduire la durée du mandat du vérificateur général n'avait jamais été débattue en réunion publique, ni fait l'objet d'un vote en réunion publique, et que la décision avait donc indûment été prise à huis clos. Vous avez fait savoir à notre Bureau que le contrat du vérificateur général avait été discuté à huis clos le 12 juin et le 26 juin 2012.

Comme vous le savez, lorsque notre Bureau évalue des plaintes sur des réunions à huis clos, il doit uniquement déterminer si une réunion s'est déroulée à huis clos conformément aux dispositions pertinentes de la Loi et du Règlement de procédure de la municipalité. Notre mandat ne nous autorise pas à étudier la teneur d'une décision du Conseil, et notamment pas à évaluer si une décision particulière était justifiée. Notre examen de ces plaintes a donc eu pour but d'établir si le Conseil pouvait légalement discuter de cette question à huis clos et s'il a respecté toutes les exigences de procédure requises.

Lors de l'examen fait par notre Bureau, nous avons parlé avec vous et nous avons considéré les articles pertinents de la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi) ainsi que

le Règlement de procédure de la municipalité. Nous avons aussi étudié la documentation sur les séances publiques et les séances à huis clos des réunions en question.

Réunion du Conseil le 12 juin 2012

L'ordre du jour communiqué au public pour la réunion du 12 juin indiquait que le Conseil se retirerait à huis clos à 16 h pour examiner une question de renseignements privés concernant une personne qui pouvait être identifiée, ainsi que deux questions de représentation juridique protégées par le secret professionnel de l'avocat. Nous avons concentré notre examen sur la question des « renseignements privés » relatifs au contrat du vérificateur général et nous n'avons donc pas étudié les deux questions relevant de l'exception du secret professionnel de l'avocat.

Le procès-verbal de la séance publique indique que le Conseil a adopté une résolution pour se retirer à huis clos, pour les raisons décrites dans l'ordre du jour communiqué au public. Aucun autre renseignement n'a été donné. Durant le huis clos, le Conseil a discuté du contrat d'emploi du vérificateur général. Le Conseil a voté durant ce huis clos pour enjoindre à la mairesse et à trois conseillers, ainsi qu'au directeur des Ressources humaines, d'entamer des discussions contractuelles avec le vérificateur général, en fonction de la position du Conseil énoncée dans la motion du huis clos.

Le Conseil a ajourné la séance à huis clos à 17 h 40 et a commencé la séance publique à 18 h 05. En séance publique, la conseillère Landry-Altmann a annoncé que le Conseil s'était réuni à huis clos pour traiter une question de renseignements privés concernant une personne qui pouvait être identifiée ainsi que deux questions de représentation juridique protégées par le secret professionnel de l'avocat, et qu'il avait donné une directive.

Analyse :

Étant donné que le Conseil a discuté du contrat d'emploi d'un membre du personnel identifié (le vérificateur général), il ressort que la discussion était autorisée en vertu de l'exception des « renseignements privés ».

Le vote à huis clos a été présenté comme une directive. En vertu du paragraphe 239 (6) de la Loi, le Conseil peut voter à huis clos si le vote porte sur une question de procédure ou vise à donner des directives aux fonctionnaires, agents ou employés de la municipalité.

Bien que la mairesse soit considérée comme une fonctionnaire de la municipalité, les conseillers ne le sont généralement pas. Comme le précise le guide *Handbook for*

*Municipal Councillors*¹, « Être membre d'un conseil municipal ne veut pas dire être employé, fonctionnaire ou mandataire de la municipalité, et n'établit pas de relation contractuelle avec la municipalité... » (p. 33)

Une décision du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée² a conclu ceci sur cette question : « À mon avis... sauf dans des circonstances inhabituelles, un membre du conseil municipal n'est généralement pas considéré comme "fonctionnaire" d'une municipalité. » Rien ne semble « inhabituel » à propos de la directive donnée aux trois membres du Conseil durant la réunion du 12 juin. Certes, la directive visait entre autres le directeur des Ressources humaines, qui est un employé de la municipalité, mais ceci ne suffisait pas à autoriser le vote à huis clos en tant que directive conformément au paragraphe 239 (6) de la Loi, étant donné que les trois conseillers visés par la directive n'étaient ni des fonctionnaires, ni des employés de la municipalité. De plus, le vote ne portait pas uniquement sur une question de procédure. Il visait à entamer des négociations, ce qui constituait une question de fond.

Par conséquent, le vote n'était pas autorisé en vertu du paragraphe 239 (6) et il a donc enfreint la *Loi sur les municipalités*.

Réunion du Conseil le 26 juin 2012

L'ordre du jour communiqué au public pour la réunion du 26 juin indiquait que le Conseil se retirerait à huis clos à 16 h 30 pour traiter une question de renseignements privés concernant une personne qui pouvait être identifiée.

L'ordre du jour confidentiel incluait la question des renseignements privés, ainsi qu'une question ajoutée au huis clos en vertu de l'exception du secret professionnel de l'avocat (alinéa 239 (2) f). Comme pour la réunion du 12 juin, notre examen s'est concentré sur la question des « renseignements privés » concernant le contrat du vérificateur général et nous n'avons donc pas étudié la question qui relevait du secret professionnel de l'avocat.

Durant la discussion des « renseignements privés », le directeur des Ressources humaines a fait une mise à jour des discussions contractuelles avec le vérificateur général et a répondu aux questions du Conseil.

Le Conseil a ajourné sa séance à huis clos à 17 h 25 et il a commencé sa séance publique à 18 h.

¹ George Rust-D'Eye, *Handbook for Municipal Councillors*, (Carswell, 2010)

² Ordonnance M-813; (Ville de Toronto) (31 juillet 1996)

Durant la séance publique, la conseillère Landry-Altmann a fait savoir que le Conseil s'était réuni à huis clos pour traiter une question de renseignements privés concernant une personne qui pouvait être identifiée, ainsi qu'une question de représentation juridique protégée par le secret professionnel de l'avocat, et qu'aucune résolution n'était ressortie des discussions.

Analyse :

Durant le huis clos du 26 juin, le Conseil a discuté de négociations contractuelles avec un membre du personnel identifié. Il ressort donc que ces discussions étaient autorisées à huis clos, en vertu de l'exception des « renseignements privés ».

Bien qu'il ait été permis au Conseil de discuter de ce sujet à huis clos le 12 juin et le 16 juin, nous encourageons le Conseil à montrer plus de transparence à l'avenir quand il se penche sur de telles questions. La couverture médiatique et les plaintes déposées à notre Bureau à la suite de ces réunions montrent que le public a un vif intérêt pour cette question, qui portait sur le renouvellement du contrat d'une personnalité publique chargée de vérifier indépendamment les finances de la Ville.

Toutes les exceptions aux exigences des réunions publiques – autres que celle au paragraphe 239 (3) (question qui se rapporte à l'étude d'une demande présentée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*) – sont discrétionnaires et le Conseil devrait se demander dans pareils cas si le public ne serait pas mieux servi par une discussion ouverte et publique, dans toute la mesure du possible.

Étant donné l'intérêt du public pour cette question, le Conseil aurait pu demander au vérificateur général s'il était possible de donner plus de renseignements dans l'ordre du jour et dans la résolution de se retirer à huis clos. L'objectif de l'exception des « renseignements privés » étant de protéger le droit à la vie privée d'un particulier identifiable, le Conseil peut exercer sa discrétion et tenir une séance publique, ou donner plus de renseignements sur un huis clos, si le particulier en question renonce à son droit à la vie privée.

Les spéculations du public auraient pu en partie être évitées si le Conseil avait donné plus de renseignements dans sa résolution de se retirer à huis clos. Comme indiqué par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Farber v. Kingston City*³, « la résolution de se retirer à huis clos devrait comporter une description générale de la question à discuter, de sorte à

³ [2007] O.J. N° 919, page 151

maximiser les renseignements communiqués au public, sans porter atteinte à la raison d'exclure le public ».

Ceci cadre avec le paragraphe 239 (4) de la Loi, stipulant qu'avant de se retirer à huis clos le Conseil doit adopter une résolution indiquant le fait que la réunion doit se tenir à huis clos et la nature générale de la question devant y être étudiée. Généralement, le Conseil doit au moins donner une brève description de la nature de la question à discuter à huis clos, et non pas simplement mentionner l'exception autorisant la discussion. Ne pas adopter de résolution divulguant la nature générale de la question à discuter constitue une violation de procédure de la Loi.

Le Conseil aurait aussi pu éviter certaines spéculations du public à propos de ce huis clos s'il en avait fait un compte rendu plus complet lors de la séance publique. À titre de pratique exemplaire, l'Ombudsman encourage les municipalités à rendre compte, durant la séance publique, de ce qui s'est déroulé à huis clos – au moins de manière générale. Dans certains cas, le compte rendu au public peut simplement prendre la forme d'une discussion générale en séance publique des sujets considérés à huis clos, qui s'inspire des renseignements donnés dans la résolution autorisant le huis clos, avec des renseignements sur les directives au personnel, les décisions et les résolutions. Dans d'autres cas, la nature de la discussion peut permettre la divulgation publique de renseignements considérables sur la séance à huis clos.

Veillez communiquer cette lettre au Conseil et au public dès que possible et, en tout état de cause, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil.

Nous vous remercions de la collaboration apportée à notre Bureau durant cet examen.

Cordialement,

Michelle Bird
Conseillère juridique
Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques