

PAR COURRIEL

Le 16 novembre 2023

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

Objet : Plainte sur une réunion à huis clos

Aux membres du Conseil de la Ville de Hamilton,

Mon Bureau a reçu une plainte alléguant que le Sous-comité de l'agriculture et des affaires rurales (le Sous-comité) de la Ville de Hamilton (la Ville) a enfreint les règles des réunions publiques prévues par la *Loi de 2001 sur les municipalités*¹ (la Loi) en omettant de diffuser en direct au public sa réunion du 18 avril 2023.

Je vous écris pour vous faire part du résultat de mon examen de cette plainte. Comme je l'explique ci-dessous, je ne suis pas en mesure d'établir si oui ou non la réunion du 18 avril 2023 s'est fautiveusement tenue à huis clos. Toutefois, je tiens à préciser à la Ville son obligation de préserver les preuves visées par un examen ou une enquête de mon Bureau.

Rôle et compétence de l'Ombudsman

Toutes les réunions, au sens de la Loi, tenues par les conseils, les conseils locaux ou leurs comités doivent être ouvertes au public, sous réserve de certaines exceptions. 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 ou non la Loi en se réunissant à huis clos. 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 pour la Ville de Hamilton.

¹ L.O. 2001, chap. 25.



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/recueil-de-cas-reunions-municipales-accueil>.

Examen

Mon Bureau a examiné les documents pertinents, dont le règlement de procédure de la Ville, le mandat du Sous-comité et les documents de la réunion du 18 avril. Nous avons aussi consulté la chaîne YouTube de la Ville, où les réunions du Sous-comité sont diffusées en direct au public. Enfin, nous avons discuté avec la greffière adjointe et deux coordonnatrices législatives.

La Ville a transmis à mon Bureau un lien YouTube vers un enregistrement en direct de la réunion du 18 avril, que nous avons pu visionner. Toutefois, dans les jours qui ont suivi la réunion, la Ville a supprimé l'enregistrement de façon permanente.

Renseignements généraux

Le Sous-comité est chargé de conseiller la Ville sur des questions qui touchent l'agriculture et les communautés rurales, d'assurer la liaison entre ces communautés et le Conseil ainsi que de préserver et favoriser une activité agricole économiquement viable dans la ville. Le Sous-comité fait rapport au Conseil par l'intermédiaire du Comité de planification de la Ville. Selon son mandat, le Sous-comité peut être composé de 23 membres au plus. En date de la réunion du 18 avril, il comptait 17 membres, dont 5 étaient aussi membres du Conseil.

Ce n'est pas la première fois que mon Bureau examine une plainte concernant une réunion du Sous-comité non diffusée en direct. En septembre 2022, il a envoyé une lettre à la Ville concernant une plainte selon laquelle le Sous-comité (connu à l'époque comme le Comité consultatif de l'agriculture et des affaires rurales) n'avait pas diffusé sa réunion du 29 mars 2022 en direct. D'après mon examen de la réunion, je n'avais pas été en mesure d'établir si celle-ci avait ou non été diffusée en direct. La Ville avait informé mon Bureau qu'elle commencerait à archiver, à partir du nouveau mandat du Conseil en 2022, tous les enregistrements des réunions des comités sur sa chaîne YouTube.

Examen

Le Sous-comité de l'agriculture et des affaires rurales est un comité assujéti aux règles des réunions publiques

Aux termes de l'article 238 de la Loi, un 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 ». Mon Bureau a déjà conclu qu'un organisme pouvait être un comité s'il était jugé tel par un règlement municipal², et qu'il pouvait également être assujéti aux exigences relatives aux réunions publiques s'il répondait à la définition de « comité » du règlement procédural de la municipalité³.

Au moment de la réunion du 18 avril 2023, la composition du Comité ne satisfaisait pas au seuil prévu par la Loi. Toutefois, nous avons été informés par la Ville que le Sous-comité était bien un « sous-comité » selon le règlement procédural. Par conséquent, le Sous-comité est soumis aux règles des réunions publiques.

Réunion du 18 avril 2023

La Ville a donné avis de la réunion du Sous-comité du 18 avril 2023 sur son site Web. L'avis indiquait qu'une réunion virtuelle se tiendrait à 19 h 00 et contenait un lien vers la chaîne YouTube de la Ville, ainsi que le nom et le numéro de téléphone de la coordonnatrice législative assurant les services de greffe pour la réunion. La réunion a duré environ une heure et quinze minutes.

Selon la plainte, la réunion n'aurait pas été diffusée en direct au public sur YouTube. La personne ayant porté plainte a indiqué à mon Bureau qu'elle avait consulté la chaîne YouTube de la Ville à l'heure de la réunion sans y trouver la diffusion en direct, n'ayant pas reçu non plus de notification de YouTube indiquant qu'une diffusion en direct avait lieu, et ce, bien qu'elle en ait reçu pour les autres réunions de la Ville diffusées en direct le 18 avril. Elle pense que la réunion était peut-être « non répertoriée » sur YouTube. Les diffusions en direct « non répertoriées » n'apparaissent pas sur la chaîne YouTube principale de la Ville; elles ne sont visibles que pour les personnes ayant un lien direct⁴.

Mon Bureau a discuté avec la coordonnatrice législative qui gérait la diffusion en direct. Celle-ci nous a indiqué avoir suivi la procédure générale pour lancer la diffusion en direct de la réunion du Sous-comité le 18 avril et avoir vérifié régulièrement la chaîne YouTube de la Ville

² *Hamilton (Ville de) (Re)*, 2021 ONOMBUD 9, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jfj03>>.

³ *Niagara (Municipalité régionale de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 37, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp7p>>; *Ibid.*

⁴ <<https://support.google.com/youtube/answer/157177?hl=fr&sjid=8612103813630910237-NC&zippy=%2Cunlisted-videos>>.

pour s'assurer que la diffusion fonctionnait. Elle n'a reçu aucune indication que le public ne pouvait pas visionner la diffusion.

Mon Bureau a reçu des renseignements détaillés sur la procédure suivie par le personnel pour configurer et diffuser en direct des réunions virtuelles sur YouTube, y compris pour visualiser le « programme dorsal » de la chaîne YouTube de la Ville. Selon les données, la réunion du 18 avril a été diffusée en direct et visionnée 24 fois. Le compte YouTube de la Ville n'indique pas si la diffusion était « non répertoriée » au moment de la réunion.

Analyse

Mon Bureau a obtenu des explications contradictoires sur la question de savoir si oui ou non la diffusion en direct de la réunion du Sous-comité du 18 avril était accessible au public. Il est clair qu'une diffusion en direct sur YouTube a eu lieu. Toutefois, nous ne sommes pas en mesure de confirmer si cette diffusion était « non répertoriée » ou « publique ». Je suis donc dans l'impossibilité de conclure que la réunion a été indûment fermée au public. Je note qu'il s'agit de la deuxième plainte que je reçois d'un(e) membre du public affirmant avoir été incapable de visionner une réunion en direct du Sous-comité. À la lumière de ces faits, j'encourage fortement la Ville à examiner attentivement son processus de diffusion en direct sur YouTube pour s'assurer que toutes les réunions sont publiques.

L'enregistrement de la réunion du 18 avril 2023

Lorsque mon Bureau reçoit une plainte concernant une réunion publique et procède à un examen ou à une enquête, la collecte de preuves auprès de la municipalité est un élément fondamental du processus. Ces preuves peuvent comprendre les documents de la réunion, des déclarations du personnel et des enregistrements vidéo ou audio. Les enregistrements fournissent des données claires et accessibles pour les enquêteur(euse)s. Nous avons toujours recommandé aux municipalités d'enregistrer leurs réunions, qu'elles soient publiques ou à huis clos⁵.

Le 19 avril 2023, mon Bureau a informé la Ville qu'une plainte avait été déposée au sujet de la réunion du Sous-comité du 18 avril. La Ville nous a fourni un lien vers l'enregistrement de la réunion en direct sur YouTube. Cependant, dans les jours qui ont suivi, alors que notre examen était toujours en cours, l'enregistrement a été supprimé de façon permanente par la Ville. Le(la) membre du personnel responsable de la suppression n'avait pas été informé(e) de l'examen de mon Bureau. La greffière adjointe nous a indiqué que la Ville avait supprimé l'enregistrement conformément aux pratiques de conservation des documents de la Ville en vigueur.

⁵ Bruce (Comté de) (Re), 2022 ONOMBUD 7, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jpbfb>>.

Indépendamment des pratiques de conservation des documents d'une municipalité, lorsque mon Bureau avise une municipalité du dépôt d'une plainte concernant une réunion publique, celle-ci doit conserver les preuves en sa possession. En pratique, elle doit informer les membres du personnel concerné(e)s de la nécessité de conserver les preuves, y compris les enregistrements, qui présentent un intérêt pour l'examen de mon Bureau. La conservation des preuves n'est pas qu'une simple formalité procédurale : c'est une obligation fondamentale dans le cadre de la coopération exigée avec mon Bureau lors d'un examen, qui agit sur ma capacité à tirer des conclusions en tant qu'enquêteur pour les plaintes concernant les réunions à huis clos.

Je crois savoir que la Ville a modifié son règlement sur la conservation des documents et conserve maintenant tous les enregistrements des réunions de ses sous-comités, y compris du Sous-comité de l'agriculture et des affaires rurales⁶. Dans cette affaire, rien n'indique que l'enregistrement a été supprimé dans l'intention d'influencer le résultat de l'examen de mon Bureau. Néanmoins, la suppression a eu pour effet de contrecarrer mon examen. Il incombe à la Ville de veiller, lorsque mon Bureau procède à un examen ou à une enquête, à ce que les membres du personnel concerné(e)s soient informé(e)s du processus et que les preuves soient dûment conservées.

La Ville doit être consciente qu'il s'agit d'une infraction à la *Loi sur l'ombudsman* d'entraver ou d'induire volontairement en erreur l'Ombudsman lorsqu'il mène une enquête⁷. Les organismes du gouvernement provincial, les municipalités, les universités et les conseils scolaires doivent tous coopérer aux enquêtes de l'Ombudsman.

Conclusion

Dans les circonstances, mon Bureau n'ira pas plus loin concernant cette plainte. La greffière a confirmé que cette lettre serait incluse dans la correspondance lors d'une prochaine réunion du Conseil.

Cordialement,



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

c. c. : Janet Pilon, greffière intérimaire, Ville de Hamilton

⁶ *By-law No. 11-040 To Establish Retention Periods for Records of the City of Hamilton.*

⁷ *Loi sur l'ombudsman*, L.R.O. 1990, chap. O.6, art. 27.