

Le 2 mars 2021

Conseil de la Ville de Sault Ste. Marie
99 Foster Drive
Sault Ste. Marie, ON
P6A 5X6

Envoyé par courriel à : mayor.provenzano@cityssm.on.ca

Au conseil de la Ville de Sault Ste. Marie:

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 de la Ville de Sault Ste. Marie (la « Ville ») le 13 juillet 2020. Le plaignant a allégué que le conseil avait décidé d'acheter une propriété alors qu'il était réuni en séance à huis clos, en violation des exigences de la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi ») en matière de réunions publiques.

Je vous écris pour vous informer que mon examen a permis de déterminer que le conseil n'avait pas enfreint la *Loi sur les municipalités*, étant donné qu'il n'avait pas décidé d'acheter la propriété durant la séance à huis clos, mais avait demandé à un fonctionnaire municipal de procéder à des négociations, comme le permet la Loi.

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. Je suis l'enquêteur des réunions à huis clos pour la Ville de Sault Ste. Marie.

¹ *Loi sur les municipalités*, LO 2001, chap. 25, art. 239.1.

Notre Bureau a enquêté sur des centaines de réunions à huis clos depuis 2008, 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 en ligne 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 résumés 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, les procès-verbaux de la séance publique et de la séance à huis clos, un enregistrement vidéo du huis clos du 13 juillet 2020, et d'autres documents pertinents. Nous nous sommes également entretenus avec la greffière municipale et le maire.

Le conseil a cité deux exceptions aux réunions publiques prévues par la Loi dans sa résolution de procéder à huis clos. Il s'agissait des exceptions qui permettent de discuter de l'acquisition ou la disposition projetée d'un bien-fonds ((al. 239 (2) c)), et d'une question protégée par le secret professionnel de l'avocat (al. 239 (2) f)). La greffière a dit à mon Bureau que le conseil avait discuté de deux questions sans rapport entre elles lors de la séance à huis clos. La plainte déposée auprès de mon Bureau concernait uniquement la question de l'acquisition ou la disposition projetée d'un terrain.

Vote durant la séance à huis clos

Le plaignant a allégué que le conseil avait décidé d'acheter un terrain alors qu'il était en séance à huis clos le 13 juillet 2020, contrairement aux exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi.

La Loi stipule que toutes les réunions municipales doivent se tenir en public, à quelques exceptions près. L'une des exceptions permet aux conseils municipaux de se réunir à

huis clos pour discuter de l'acquisition ou la disposition projetée d'un bien-fonds (al. 239 (2) c)).

L'Article 239 de la Loi exige que tous les votes du conseil se déroulent en séance publique, sauf si la discussion de la question est permise à huis clos, ou si le vote porte sur une question de procédure ou vise à donner une directive au personnel ou aux fonctionnaires de la municipalité. Mon Bureau a conclu qu'une décision fondée sur un consensus du conseil constitue, à toutes fins utiles, un vote soumis aux règles des réunions publiques².

La réunion du 13 juillet 2020 s'est tenue à huis clos conformément à la Loi

Le paragraphe 239 (6) de la Loi permet de voter à huis clos pour des questions de procédure ou pour donner des directives aux fonctionnaires, employés ou agents de la municipalité si la réunion s'est dûment tenue à huis clos.

Le 13 juillet, le conseil de la Ville a cité l'exception de « l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds » (al. 239 (2) c)) pour discuter à huis clos d'un éventuel achat de terrain. Le but de cette exception est de protéger la position de négociation de la municipalité en autorisant les discussions à huis clos sur l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds par une municipalité.

En général, une municipalité doit être soit le vendeur soit l'acheteur du terrain pour que l'exception s'applique³. L'exception ne s'applique ni aux discussions axées sur des hypothèses à propos de transactions foncières, ni aux discussions sur des transactions foncières qui pourraient se produire ou non à l'avenir⁴. Les discussions doivent porter sur une transaction foncière réelle et concrète, qui est en cours ou projetée⁵.

Lors de la réunion à huis clos du 13 juillet 2020, l'acquisition d'un terrain par la Ville était en cours de négociation. La décision finale de procéder à l'achat du terrain a été prise lors d'une réunion le 14 septembre 2020, quand le conseil a présenté et adopté une résolution en séance publique au sujet de cette acquisition.

² *South Bruce Peninsula (Ville de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 25 (CanLII), en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp6v>>.

³ *Port Colborne (Ville de)*, 2015 ONOMBUD 32 (CanLII), en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtq0b>>.

⁴ *Fort Erie (Ville de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 12 (CanLII), en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp5x>>.

⁵ *Burk's Falls / Armour (Village de / Canton d')*, 2015 ONOMBUD 26 (CanLII), en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp6x>>.

Mon Bureau a examiné la partie de l'enregistrement vidéo qui documente la discussion du conseil sur l'acquisition ou la disposition projetée d'un terrain, le 13 juillet 2020. D'après l'enregistrement vidéo, et la conversation entre mon Bureau et le maire, le conseil a reçu une mise à jour du maire sur les discussions en cours à propos de l'achat d'un terrain. Le conseil a discuté du coût éventuel du terrain et des modalités de vente possibles. Le conseil a demandé au maire de poursuivre les négociations pour l'acquisition du terrain.

Cette discussion relevait de l'exception de l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds, à l'alinéa 239 (2) c) de la Loi.

Le conseil a voté par consensus pour donner une directive à un fonctionnaire de la municipalité

Le plaignant a allégué que le conseil de la Ville avait décidé d'acheter un terrain alors qu'il était réuni en séance à huis clos.

La Loi autorise les votes à huis clos pour les questions de procédure ou pour donner des directives aux fonctionnaires, employés ou agents de la municipalité.

Dans un rapport à la Ville de South Bruce Peninsula, mon Bureau a conclu que, lors de plusieurs séances à huis clos, le conseil avait demandé au personnel de faire une offre et une contre-offre pour la vente d'un aéroport⁶. Le personnel avait reçu l'ordre de négocier la vente de l'aéroport, mais la décision finale de procéder à cette vente avait été prise lors d'une réunion publique ultérieure du conseil. Par conséquent, la directive au personnel était autorisée en séance à huis clos.

Dans ce cas, le procès-verbal de la réunion à huis clos et l'enregistrement vidéo indiquent que le conseil de Sault Ste. Marie a demandé au maire, fonctionnaire de la municipalité, de poursuivre les négociations avec un particulier au sujet d'une proposition d'acquisition de terrain. Le vote était autorisé en vertu du paragraphe 239 (6) de la Loi.

Résolution adoptée pour se retirer à huis clos

La résolution adoptée pour tenir un huis clos a été inscrite au procès-verbal de la séance publique du 13 juillet 2020. Le procès-verbal de la séance publique indique ceci :

⁶ *South Bruce Peninsula (Ville de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 25 (CanLII), en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp6v>>.

Il est résolu que ce Conseil se retire à huis clos pour discuter :

- de l'acquisition ou la disposition projetée d'un bien-fonds; et
- d'une question protégée par le secret professionnel de l'avocat

Le conseil a cité deux exceptions prévues par la Loi en matière de réunions publiques dans sa résolution de procéder à huis clos. Il s'agissait des exceptions permettant de discuter de l'acquisition ou la disposition projetée d'un bien-fonds (al. 239 (2) c)), et d'une question protégée par le secret professionnel de l'avocat (al. 239 (2) f)). La greffière a déclaré à mon Bureau que le conseil avait discuté de deux questions sans rapport entre elles lors de la séance à huis clos.

Le paragraphe 239 (4) de la Loi stipule qu'avant de se retirer à huis clos, une municipalité doit déclarer par voie de résolution adoptée en séance publique qu'elle va tenir une réunion à huis clos, et indiquer la nature générale de la question à examiner à huis clos. Dans *Farber v. Kingston (City)*, la Cour d'appel de l'Ontario a déterminé que la résolution de procéder à huis clos devrait donner une description générale de la question à discuter de manière à maximiser les renseignements communiqués au public, sans compromettre la raison d'exclure le public⁷.

Dans ce cas, le procès-verbal de la réunion publique n'a pas permis à lui seul de conclure si le conseil avait discuté d'une question qui était relative à l'acquisition ou à la disposition d'un bien-fonds, et qui relevait du secret professionnel de l'avocat, ou s'il s'agissait de deux questions sans rapport entre elles. Aucun renseignement n'a été donné au public sur la nature de l'acquisition du terrain envisagée par le conseil.

J'encourage la Ville de Sault Ste. Marie à veiller à ce que les résolutions adoptées pour se réunir à huis clos maximisent l'information communiquée au public sur la question à discuter, sans compromettre la raison de tenir la réunion à huis clos.

Conclusion

Mon examen indique que la discussion à huis clos du 13 juillet 2020 sur la proposition d'acquisition d'un terrain relève de l'exception de l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds. De plus, le vote par consensus du conseil pour donner une directive à un fonctionnaire de la municipalité, lui enjoignant de poursuivre les négociations sur une proposition d'acquisition de terrain, était autorisé en vertu du paragraphe 239 (6) de la Loi.

⁷ *Farber v. Kingston (City)*, 2007 ONCA 173 (CanLII), en ligne : <<http://canlii.ca/t/1qtzl>>.

Je tiens à remercier la Ville de Sault Ste. Marie de sa coopération durant notre examen. Le maire a confirmé que cette lettre serait incluse à la correspondance d'une prochaine réunion du conseil.

Cordialement,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Paul Dubé', written over a large, light-colored oval shape.

Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

C.c. : Rachel Tyczinski, greffière municipale r.tyczinski@cityssm.on.ca