

PAR COURRIEL

Le 24 mai 2022

Ian Boddy, Maire
Conseil de la Ville d'Owen Sound
808 Second Avenue East
Owen Sound, ON, N4K 2H4

Monsieur,

Objet : Plainte sur une réunion à huis clos

Mon Bureau a reçu une plainte alléguant que le conseil municipal de la Ville d'Owen Sound (la " Ville ") avait enfreint les règles des réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*¹ (la « Loi ») lors d'une réunion tenue le 14 mars 2022. À l'époque, en raison de la pandémie de COVID-19, la salle du conseil – où se tiennent les réunions du conseil et des comités de la Ville – était fermée aux membres du public. Cependant, le public avait la possibilité de regarder les délibérations en direct. Dans ce cas précis, la plainte alléguait que la réunion du 14 mars 2022 s'était indûment déroulée à huis clos parce que le public ne pouvait pas voir, à l'écran, quels conseiller(ère)s étaient présent(e)s à la réunion ou comment chaque conseiller(ère) avait voté. La plainte alléguait également que lorsqu'un(e) conseiller(ère) en particulier avait déclaré un conflit d'intérêts lié à un certain point, le public n'avait pas pu voir clairement si ce(cette) conseiller(ère) avait ou non quitté la salle pendant le vote.

Je vous écris pour vous faire part du résultat de mon examen. Pour les raisons énoncées ci-après, j'ai conclu que la réunion du 14 mars 2022 n'avait pas été fermée au public et que le conseil de la Ville n'avait donc pas enfreint les exigences de la Loi en matière de réunions publiques. J'ai également conclu que la Ville n'avait pas enfreint son règlement de procédure lors de cette réunion.

¹ LO 2001, chap. 25.

Rôle et compétence de l'Ombudsman

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 la Loi en se réunissant à huis clos². Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur(euse). La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas désigné le(la) leur. Mon Bureau enquête sur les réunions à huis clos pour la ville d'Owen Sound.

De plus, mon Bureau est en droit d'examiner les plaintes concernant la conduite administrative des organismes du secteur public, y compris les municipalités, les conseils locaux et les sociétés contrôlées par les municipalités.

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-fr/accueil>.

Examen

Mon Bureau a examiné le règlement de procédure de la Ville, ainsi que l'ordre du jour, le procès-verbal et l'enregistrement vidéo de la réunion du 14 mars 2022. Nous avons également parlé avec la greffière.

Contexte

Une réunion ordinaire du conseil s'est ouverte à 19 h 00 le 14 mars 2022. La réunion a eu lieu dans la salle du conseil et a été diffusée en direct à l'intention du public. En raison des mesures de sécurité liées à la pandémie de COVID-19, les membres du public n'ont pas pu assister à la réunion en personne. Il n'y a pas eu de séance à huis clos officielle à cette date et la diffusion en direct n'a posé aucun problème technique.

² *Ibid* au par. 239.1.



L'ensemble des membres du conseil étaient présent(e)s, ainsi que la greffière et six autres membres du personnel. Selon l'enregistrement, aucun appel nominal verbal n'a été effectué et le public n'a pas été informé du nombre de conseiller(ère)s présent(e)s. Tout au long de l'enregistrement, il n'est possible de voir qui est présent que si - et quand - la caméra passe sur cette personne.

En ce qui concerne les différents votes du conseil lors de la réunion, le maire a annoncé verbalement si chaque motion était adoptée ou non. Il n'y a eu aucune indication sonore ou visuelle de la façon dont chaque conseiller(ère) a voté, ou du nombre de personnes ayant voté pour ou contre la motion. Sauf lorsqu'un vote enregistré a été demandé, le procès-verbal n'indique pas non plus comment chaque conseiller(ère) a voté. La greffière a dit à notre Bureau que, si un vote enregistré n'est pas demandé, aucune trace n'est conservée de la façon dont chaque conseiller(ère) a voté pour une motion spécifique.

Lorsqu'un vote par appel nominal a été demandé lors de la réunion, la greffière a demandé son vote à chaque conseiller(ère), par ordre alphabétique, conformément à la procédure décrite à l'article 167 du règlement de procédure de la Ville. Chaque conseiller(ère) a répondu verbalement. La greffière a indiqué ensuite si la résolution avait été adoptée, ainsi que le nombre de conseiller(ère)s ayant voté pour ou contre la motion. Durant ce processus, la caméra a fait un panoramique sur chaque conseiller(ère) au fur et à mesure que son nom était appelé par la greffière.

En ce qui concerne le(la) conseiller(ère) qui a déclaré un conflit d'intérêts, l'enregistrement indique qu'il(elle) a déclaré un conflit au point 12.c. Le procès-verbal indique que le(la) conseiller(ère) a quitté la salle du conseil puis est retourné(e) à son siège après le vote. Il n'y a aucune indication visuelle ou sonore de ceci sur l'enregistrement. La caméra est centrée sur le maire pendant ce temps et il n'est pas possible pour le public de voir que le(la) conseiller(ère) a quitté la salle.

Analyse

Appel nominal verbal

Le(la) plaignant(e) a allégué que la réunion du conseil du 14 mars 2022 s'était effectivement tenue à huis clos, car le public n'avait pas pu voir quel(le)s conseiller(ère)s étaient présent(e)s.

Ni la Loi ni le règlement de procédure de la Ville n'exigent un appel nominal verbal au début d'une réunion du conseil. La Ville n'est pas tenue d'annoncer si le quorum est atteint ou de préciser le nombre de membres du conseil qui sont présent(e)s.

483 Bay Street, 10th Floor, South Tower / 483, rue Bay, 10^e étage, Tour sud
Toronto, ON M5G 2C9

Tel./Tél. : 416-586-3300 Facsimile/Télécopieur : 416-586-3485 TTY/ATS : 1-866-411-4211
www.ombudsman.on.ca

Facebook : facebook.com/OntarioOmbudsman Twitter : twitter.com/Ont_Ombudsman YouTube : youtube.com/OntarioOmbudsman



Toutefois, l'article 82 du règlement de procédure de la Ville exige que le procès-verbal de chaque réunion indique, entre autres, qui est présent. Le procès-verbal de la réunion du 14 mars 2022 contient toutes les informations requises par le règlement de procédure.

Par conséquent, la Ville n'a pas enfreint la Loi ou son règlement de procédure en omettant de procéder à un appel nominal verbal au début de la réunion.

Vote

Le(la) plaignant(e) a allégué que la réunion s'était effectivement déroulée à huis clos car le public n'avait pas été en mesure de voir comment chaque conseiller(ère) avait voté.

Dans l'enregistrement de la réunion du 14 mars 2022, il n'est pas possible de voir ou d'entendre comment chaque conseiller(ère) vote, sauf si un vote enregistré est demandé. Lors de chaque vote, le maire annonce si une motion est adoptée sans fournir d'informations supplémentaires. De plus, le procès-verbal indique les résultats de chaque vote.

Mon Bureau a conclu précédemment que, même si le public n'est pas en mesure de voir comment chaque membre a voté, la réunion n'est pas considérée comme fermée au public si le résultat global du vote est communiqué pendant la réunion³.

Dans ce cas, le résultat de chaque vote a été annoncé pendant la réunion. La Loi n'exige pas que la municipalité fournisse les détails de la façon dont chaque membre du conseil a voté, que ce soit lors de la séance publique ou dans le procès-verbal. Le règlement de procédure de la Ville exige que, à moins qu'un vote enregistré ne soit demandé, tous les votes se fassent à main levée. En général, il n'est pas nécessaire que les membres du conseil indiquent verbalement comment ils(elles) votent, et il n'est pas nécessaire que le procès-verbal contienne cette information. Par conséquent, le processus de vote de la Ville n'a pas enfreint la Loi ou ses propres règles internes.

³ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville de Hamilton (2 février 2022), en ligne : https://www.ombudsman.on.ca/Media/ombudsman/Ombudsman_FR/Ressources/reunions-a-huis-clos/Ombudsman-Ontario-Hamilton-Board-of-Health-February-2022-FR-accessible.pdf.



Conflit d'intérêts

Selon le(la) plaignant(e), les membres du public qui ne pouvaient suivre la réunion que par diffusion en direct n'ont pas pu voir si un(e) certain(e) conseiller(ère), qui a déclaré un conflit d'intérêts sur le point 12.c de l'ordre du jour, a voté sur ce point ou s'il(elle) a quitté la salle du conseil pendant sa discussion.

Ni la Loi ni le règlement de procédure de la Ville n'exigent qu'un(e) conseiller(ère) qui déclare un conflit d'intérêts quitte la salle. Rien n'exige non plus qu'un(e) conseiller(ère) qui déclare un conflit d'intérêts soit vu(e) en train de quitter la salle. Cependant, le procès-verbal indique que le(la) conseiller(ère) a quitté la salle après la discussion du point 12.b puis est revenu(e) juste avant la discussion du point 12.d.

L'article 5 de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux* stipule que, lorsqu'il y a un conflit d'intérêts, la personne qui déclare le conflit ne peut pas voter sur la question et ne peut pas influencer le vote d'une autre personne⁴. Dans ce cas, le procès-verbal indique que le(la) conseiller(ère) n'a pas voté et rien ne permet de croire qu'il(elle) a tenté d'influencer le vote d'un(e) autre membre du conseil.

La Ville n'a enfreint aucune exigence de loi en omettant de montrer lors de la diffusion en direct de la réunion que le conseiller avait quitté la salle du conseil pendant la discussion du point 12.c.

Bien que mon Bureau ait conclu que la Ville n'avait pas enfreint les exigences de la *Loi de 2001 sur les municipalités* ou de son règlement de procédure, elle pourrait envisager, à titre de pratique exemplaire, d'utiliser des angles de caméra différents pendant les différentes parties d'une réunion du conseil. La Cour suprême du Canada a conclu que le public a le droit d'observer le déroulement des réunions municipales et que ce droit est un fondement des règles sur les réunions publiques⁵.

La pandémie de COVID-19 a changé la façon dont le public peut observer le processus décisionnel municipal, mais elle n'a pas modifié le droit fondamental qu'a le public de le faire. Afin d'améliorer la responsabilisation et la transparence des futures réunions électroniques, la Ville devrait envisager d'utiliser un angle de caméra plus large afin que le public puisse voir qui participe à une réunion, comment chaque conseiller(ère) vote et si un(e) conseiller(ère) quitte ou non la salle.

⁴ *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*, LRO 1990, chap. M.50, art. 5.

⁵ *RSJ Holdings Inc c. London (Cité)*, 2007 CSC 29, au par. 19.



Le fait d'offrir une vue plus complète de la salle du conseil pendant les réunions électroniques permettrait de répondre aux préoccupations concernant les présences et les votes, car le public pourrait voir qui est dans la salle.

La Ville a ouvert sa salle du conseil pour une participation en personne à partir de la réunion du conseil du 25 avril 2022. Un avis aux médias a été publié pour informer le public qu'il peut désormais assister en personne aux réunions du conseil et des comités⁶.

Conclusion

Le conseil de la Ville d'Owen Sound n'a pas enfreint les exigences de la *Loi sur les municipalités* en matière de vote ou de réunion publique le 14 mars 2022. De plus, le conseil n'a pas enfreint ses exigences de procédure interne, telles qu'elles sont énoncées dans le règlement de procédure de la Ville.

Je tiens à remercier la Ville d'Owen Sound de sa coopération au cours de mon examen. La greffière a confirmé que cette lettre sera incluse à la correspondance d'une prochaine réunion du conseil.

Cordialement,



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

Cc. Briana Bloomfield, greffière

⁶ Ville d'Owen Sound, « Council Chambers Reopening to the Public », (21 avril 2022) en ligne : <https://www.owensound.ca/Modules/News/index.aspx?newsId=a1559bd8-fb41-4ec2-ba95-7cf69f895641>.

