



## **Rapport de l'Ombudsman**

**Enquête sur une plainte à propos d'une réunion à huis clos  
tenue par le Comté de Norfolk  
le 14 mars 2017**

**Paul Dubé  
Ombudsman de l'Ontario  
Juillet 2017**

## Plainte

- 1 Le 23 mars 2017, mon Bureau a reçu une plainte sur une réunion à huis clos tenue par le Comté de Norfolk le 14 mars 2017.
- 2 Lors de cette réunion, le Conseil a assisté à une présentation verbale faite par des représentants du Conseil d'administration du Centre de santé communautaire de Port Dover, incluant une requête de financement auprès du Comté. La plainte alléguait que cette réunion ne relevait pas des exceptions aux exigences des réunions publiques énoncées dans la *Loi sur les municipalités*, qui avait été citée par le Comté, ni de toute autre exception admissible pour tenir une réunion à huis clos.

## Compétence de l'Ombudsman

- 3 En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local et des comités du conseil doivent se tenir en public, à moins qu'elles ne relèvent des exceptions prescrites.
- 4 Depuis le 1<sup>er</sup> 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. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut dans celles qui ne l'ont pas fait.
- 5 L'Ombudsman est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos pour le Comté de Norfolk.
- 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 les procédures de gouvernance de la Municipalité ont été respectées.

## Procédures du Conseil

- 7 Le Règlement de procédure du Comté (Règlement n° 2015-25) stipule que toutes les réunions doivent se tenir en public, sous réserve des dispositions énoncées à l'article 239 de la Loi.

## Processus d'enquête

- 8 Le 5 mai 2017, nous avons informé la Municipalité de notre intention d'enquêter sur cette plainte.

- 9 Les membres du personnel de mon Bureau ont examiné les extraits pertinents du Règlement de procédure et des politiques du Comté, ainsi que de la Loi. Nous avons aussi étudié la documentation de la séance publique et de la séance à huis clos de la réunion tenue par le Conseil le 14 mars 2017.
- 10 Nous avons interviewé chacun des neuf membres du Conseil, le greffier, et le président du Conseil d'administration.
- 11 Mon Bureau a obtenu une pleine collaboration dans ce dossier.

## Contexte

### Conseil d'administration du Centre de santé communautaire de Port Dover

- 12 Port Dover est une communauté d'environ 6 000 habitants, située dans le Comté de Norfolk. En 2014, une société sans but lucratif, Port Dover Community Health Centre Board (le « Conseil d'administration ») a été créée, avec le mandat de recruter des médecins pour la communauté et de construire un nouveau centre médical à Port Dover.
- 13 En 2014, le Conseil d'administration a reçu une subvention de fonctionnement de 250 000 \$ du Comté, pour l'aider à s'acquitter de son mandat. Cette subvention devait être déboursée sur cinq années, en versements annuels de 50 000 \$.
- 14 Avant le début de la construction du nouveau centre médical, le Conseil d'administration a annoncé sa dissolution et la cessation immédiate de toute activité, en septembre 2016. Le Conseil d'administration a cité « un manque de fonds de fonctionnement, une insuffisance de bénévoles et une multitude d'obstacles apparemment sans fin »<sup>1</sup> pour justifier son incapacité à s'acquitter de son mandat.

### Réunion à huis clos du 14 mars

- 15 Le 14 mars 2017, durant une réunion ordinaire, le Conseil s'est retiré à huis clos en citant les exceptions des « conseils qui sont protégés par le secret

---

<sup>1</sup> "Port Dover Health Centre Committee Disbands", *Port Dover Maple Leaf* (28 septembre 2016), en ligne : <<https://www.portdovermapleleaf.com/new-port-dover-health-centre-committee-disbands/>>

professionnel de l'avocat » et des « renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée ». La résolution adoptée pour se retirer à huis clos indiquait que les discussions à huis clos porteraient sur le Centre de santé communautaire de Port Dover. D'après le greffier, l'objectif de la réunion à huis clos était de prendre connaissance d'une présentation verbale officielle faite par des représentants du Conseil d'administration (la délégation) et d'obtenir des conseils juridiques auprès de l'avocat du Comté à propos de cette présentation. Le sujet de la présentation était le financement de fonctionnement du Conseil d'administration.

- 16 Tous les membres du Conseil, à l'exception du conseiller Noel Haydt, étaient présents à la séance à huis clos. Le conseiller Doug Brunton a quitté la réunion avant qu'elle ne prenne fin. Plusieurs membres du personnel, le greffier et l'avocat du Comté étaient aussi présents à la séance à huis clos.
- 17 Durant la première partie de la réunion, l'avocat du Comté a donné des conseils juridiques au Conseil municipal sur la présentation du Conseil d'administration. Après ces conseils, le conseiller Brunton a quitté la réunion.
- 18 Ensuite, les représentants du Conseil d'administration ont été invités à se joindre au huis clos et ils ont fait leur présentation au Conseil. La présentation comprenait des renseignements sur les fonds de fonctionnement du Conseil d'administration, ainsi qu'une requête au Comté lui demandant de faire l'un des versements de la subvention de 250 000 \$. Les représentants ont quitté la réunion après avoir fait leur présentation.
- 19 Après leur départ, le Conseil a obtenu d'autres conseils juridiques de son avocat sur le contenu de la présentation et il a discuté avec lui des répercussions de la demande du Conseil d'administration.
- 20 Le 9 mai 2017, en séance publique, le Conseil a adopté une résolution refusant la demande du Conseil d'administration pour un autre versement de la subvention.

## Analyse

- 21 Le Conseil a cité deux exceptions relatives aux réunions à huis clos pour se retirer à huis clos le 14 mars 2017 : conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat et renseignements privés.

## Applicabilité de l'exception des « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat »

- 22** Comme plusieurs des rapports de mon Bureau l'ont souligné<sup>2</sup>, l'exception à l'alinéa 239 (2) f) peut être invoquée quand le Conseil examine des conseils spécifiques ou une communication connexe d'un avocat. Ces communications peuvent être protégées si elles se font : a) entre un client et son avocat, quand l'avocat agit à titre professionnel; b) dans l'objectif de demander ou de recevoir des conseils juridiques; et c) doivent rester confidentielles.
- 23** Durant la séance à huis clos du 14 mars 2017, l'avocat du Comté a donné des conseils juridiques au Conseil municipal à deux reprises – avant et après la présentation. Ces parties de la séance à huis clos relevaient de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, conformément aux exigences des réunions publiques.

## Applicabilité de l'exception des « renseignements privés »

- 24** Le Comté a également cité l'exception des « renseignements privés » quand il s'est retiré à huis clos. D'après le greffier et l'avocat du Comté, le Conseil s'est appuyé sur cette exception pour prendre connaissance de la présentation du Conseil d'administration à huis clos.
- 25** Les discussions tenues en vertu de cette exception doivent porter sur un particulier à titre personnel, plutôt qu'officiel ou professionnel. Toutefois, les renseignements donnés sur un particulier à titre officiel peuvent revêtir une nature plus personnelle s'ils ont trait à l'examen de sa conduite<sup>3</sup>.
- 26** En entrevues, mon personnel a été informé que la présentation avait porté sur le fonctionnement du Conseil d'administration et incluait une requête demandant au Comté de faire l'un des versements de la subvention de 250 000 \$. Le greffier et l'avocat du Comté nous ont dit que la présentation comprenait des renseignements qui auraient pu avoir des répercussions sur la vie personnelle de certains membres du Conseil d'administration. Le président du Conseil d'administration a émis une opinion similaire, disant que la présentation aurait pu avoir des effets négatifs sur la vie personnelle des membres du Conseil d'administration si elle avait été faite en séance publique. Par exemple, il s'était inquiété du fait que la communauté ou les

---

<sup>2</sup> Voir par exemple : Ombudsman de l'Ontario, *Enquête visant à déterminer si le Conseil de la Ville du Grand Sudbury a tenu des réunions à huis clos illégales le 2 mars, le 23 mars et le 26 avril 2016* (janvier 2017), en ligne : [https://www.ombudsman.on.ca/Resources/Reports/City-of-Greater-Sudbury-\(5\).aspx?lang=fr-CA](https://www.ombudsman.on.ca/Resources/Reports/City-of-Greater-Sudbury-(5).aspx?lang=fr-CA)

<sup>3</sup> CIPVP Ordonnance MO-2519, Canton de Madawaska Valley, 29 avril 2010.

médias locaux auraient pu scruter leurs activités dans leurs rôles de membres du Conseil d'administration.

- 27** Je reconnais que le Conseil d'administration était composé de bénévoles qui faisaient don de leur temps pour le bien de la communauté. Cependant, les preuves fournies à mon Bureau, dont les renseignements contenus dans les rapports du personnel et donnés en entrevues, indiquent que la présentation ne relevait pas de l'exception des renseignements privés. Les renseignements fournis par les représentants du Conseil d'administration au Conseil municipal étaient de nature professionnelle et concernaient les activités du Conseil d'administration. Certes, ces renseignements auraient pu avoir des répercussions sur la vie personnelle des membres du Conseil d'administration s'ils avaient été rendus publics, mais ils avaient uniquement trait à eux à titre professionnel, en tant que membres de ce Conseil. Par conséquent, l'exception des renseignements privés ne s'applique pas à la présentation faite par le Conseil d'administration.

### Applicabilité de *St. Catharines (City) v. IPCO*

- 28** Dans *St. Catharines (City) v. IPCO*<sup>4</sup>, la Cour a conclu qu'il ne serait pas réaliste de demander aux membres du Conseil de distinguer d'une part les renseignements généraux et les autres renseignements auxquels l'exception des réunions à huis clos ne s'applique pas, et d'autre part les renseignements pouvant être discutés à huis clos, car ceci nuirait à des discussions libres, ouvertes et ininterrompues.
- 29** Dans un rapport précédent à la Ville de Timmins, mon Bureau a conclu que le principe énoncé dans *St. Catharines* ne s'appliquait pas à une réunion à huis clos du Conseil durant laquelle celui-ci avait assisté à une présentation à huis clos faite par l'autre partie engagée dans une transaction de bien-fonds. Dans le cas présent, la présentation n'a pas été entrecoupée par les discussions du Conseil, et il n'était pas irréaliste pour le Conseil de séparer les discussions de la présentation, puisque la délégation a été invitée à quitter la salle avant le début de ces discussions<sup>5</sup>.
- 30** Tout comme dans le rapport sur la Ville de Timmins, les représentants du Conseil d'administration ont quitté la salle dans le cas présent après avoir fait leur présentation. La présentation n'était ni entremêlée aux discussions tenues à huis clos par le Conseil, ni essentielle à elles. Par conséquent, il n'était pas irréaliste pour le Conseil de prendre connaissance de la

<sup>4</sup> *St. Catharines (City) v. IPCO*, 2011 ONSC 2346, par. 42.

<sup>5</sup> Ombudsman de l'Ontario, *Enquête sur une plainte à propos d'une réunion à huis clos tenue par la Ville de Timmins le 19 décembre 2016* (avril 2017), en ligne : [https://www.ombudsman.on.ca/Resources/Reports/City-of-Timmins-\(4\).aspx](https://www.ombudsman.on.ca/Resources/Reports/City-of-Timmins-(4).aspx).

présentation en séance publique, puis de se retirer à huis clos pour tenir ses discussions et obtenir des conseils juridiques.

## Opinion

- 31 Le Conseil du Comté de Norfolk a enfreint la *Loi de 2001 sur les municipalités* et le Règlement de procédure du Comté quand il a reçu à huis clos une délégation de représentants du Conseil d'administration du Centre de santé communautaire de Port Dover le 14 mars 2017. Cette partie de la séance à huis clos ne relevait pas des exceptions aux exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi.
- 32 Les parties des discussions tenues en séance à huis clos avant et après la présentation de la délégation relevaient de l'exception des « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat ».

## Recommandations

- 33 Je fais les recommandations suivantes pour aider le Comté à s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi et à renforcer la transparence de ses réunions.

### Recommandation 1

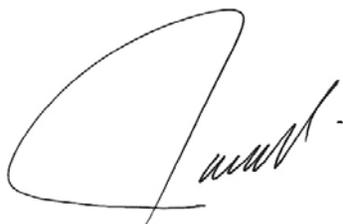
Tous les membres du Conseil du Comté de Norfolk devraient s'acquitter avec vigilance de leurs obligations individuelles et collectives pour garantir que le Conseil se conforme à ses responsabilités en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et de son propre Règlement de procédure.

### Recommandation 2

Le Comté de Norfolk devrait veiller à ne discuter d'aucun sujet en séance à huis clos à moins que celui-ci ne relève clairement de l'une des exceptions légales aux exigences des réunions publiques.

## Rapport

- 34 Le Comté de Norfolk a eu l'occasion d'examiner et de commenter une version préliminaire de ce rapport. Nous n'avons reçu aucun commentaire.
- 35 Mon rapport devrait être communiqué au Conseil du Comté de Norfolk 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