

PAR COURRIEL

Le 21 mai 2024

Conseil du Canton de Lanark Highlands
a/s de Peter McLaren, préfet
75, rue George, C.P. 340
Lanark (Ontario) K0G 1K0

Aux membres du Conseil du Canton de Lanark Highlands

Objet : Plainte concernant des réunions à huis clos

Mon Bureau a reçu une plainte à propos de réunions tenues par le Conseil du Canton de Lanark Highlands (le « Canton »). Selon la plainte, le Conseil aurait peut-être discuté à huis clos de l'usine Glenayr Kitten Mill, discussions qui n'entrent pas dans les exceptions relatives aux réunions à huis clos prévues dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*. En outre, la plainte alléguait que le Canton n'aurait pas fourni suffisamment d'information sur la nature générale de la question à étudier dans les résolutions adoptées pour se retirer à huis clos.

Je vous écris pour vous faire part du résultat de mon examen de cette plainte. Pour les raisons qui suivent, j'ai conclu que le Conseil du Canton de Lanark Highlands n'a pas enfreint les règles des réunions publiques prévues dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*¹ (la « Loi ») lorsqu'il a discuté à huis clos de l'usine Glenayr Kitten Mill. De plus, les résolutions adoptées par le Conseil pour se retirer à huis clos fournissaient de l'information générale sur l'objet des discussions et indiquaient les exceptions à la Loi invoquées.

Rôle et compétence de l'Ombudsman

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la *Loi de 2001 sur les municipalités* 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

¹ L.O. 2001, chap. 25, article 1.

qui n'ont pas désigné le(la) leur. Mon Bureau enquête sur les réunions à huis clos pour le Canton de Lanark Highlands.

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. Ce recueil interrogeable vise à permettre aux intéressé(e)s d'accéder facilement aux décisions de l'Ombudsman et à ses interprétations des règles des réunions publiques. Les membres des conseils 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 : www.ombudsman.on.ca/digest-fr/accueil.

L'Ombudsman de l'Ontario a aussi le pouvoir d'effectuer en toute impartialité des examens et des enquêtes sur des centaines d'organismes du secteur public, dont les municipalités, les conseils locaux et les sociétés contrôlées par une municipalité, de même que les organisations du gouvernement provincial, les universités financées par les fonds publics et les conseils scolaires. Il peut aussi examiner les plaintes sur les services fournis par les sociétés d'aide à l'enfance et les titulaires de permis d'établissement, et sur les services en français fournis aux termes de la *Loi sur les services en français*. Pour en savoir plus sur les organismes relevant de notre Bureau : www.ombudsman.on.ca/portez-plainte/champ-de-surveillance.

Examen

Mon Bureau s'est entretenu avec le préfet et la greffière / directrice générale intérimaire (la « DG »). Ces deux personnes nous ont dit que le Conseil a discuté à huis clos, les 10 janvier 2023 et 26 septembre 2023, de l'usine Glenayr Kitten Mill (l'« usine Kitten Mill »), un bien-fonds privé comprenant des structures historiques situé dans la municipalité. Nous avons examiné les documents des séances publiques et à huis clos de ces réunions, y compris les ordres du jour, les procès-verbaux, la correspondance reçue et les rapports.

Réunion du Conseil du 10 janvier 2023

Le Conseil a tenu une réunion ordinaire dans la salle du conseil de l'hôtel de ville le 10 janvier 2023 dès 18 h. Après avoir adopté l'ordre du jour de la séance publique et discuté de divers de sujets, y compris de questions relatives à l'usine Kitten Mill, il s'est retiré à huis clos à 20 h 07. La résolution adoptée pour se faire, intitulée « Huis clos – Discussion sur un bien », se lit comme suit :

483 Bay Street, 10th Floor, South Tower / 483, rue Bay, 10e étage, tour Sud
Toronto (Ontario) 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



[TRADUCTION]

QUE le Conseil se retire à huis clos à 20 h 07 pour discuter d'une question visée par les alinéas suivants du paragraphe 239(2) de la Loi :

- b) des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employés de la municipalité ou du conseil local;
- e) les litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local;
- f) les conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin.

ET QUE Darlene Plumley, DG / greffière adjointe, Amanda Noël, greffière, et Chad Kean, directeur des travaux publics, soient présents.

Selon le procès-verbal de la séance à huis clos, le Conseil a adopté l'ordre du jour de la séance à huis clos et approuvé le procès-verbal du huis clos précédent. Il a ensuite pris acte et discuté d'une lettre de l'avocat(e) du Canton, qui contenait des conseils juridiques sur l'usine Kitten Mill. La greffière / DG intérimaire a dit à mon Bureau que le Conseil avait discuté de la conduite d'une personne ainsi que de litiges éventuels relatifs au bien. Le Conseil a ensuite donné des directives au personnel en fonction du contenu de la lettre et remis les copies de celle-ci à la greffière / DG intérimaire pour qu'elles soient déchiquetées.

De retour en séance publique à 20 h 45, le Conseil a indiqué qu'aucun intérêt pécuniaire n'avait été déclaré à huis clos et que le personnel devait aller de l'avant selon les directives. Il a ensuite adopté un règlement pour confirmer ses délibérations, avant de lever la séance (réunion) à 20 h 46.

Analyse

Lorsqu'il s'est retiré à huis clos le 10 janvier 2023, le Conseil a invoqué les exceptions relatives aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, aux litiges actuels ou éventuels et aux conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin, de la Loi.

483 Bay Street, 10th Floor, South Tower / 483, rue Bay, 10e étage, tour Sud
Toronto (Ontario) 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



Applicabilité de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée

L'exception relative aux « renseignements privés » prévue à l'alinéa 239(2)b) de la Loi s'applique aux discussions dans le cadre desquelles sont révélés des renseignements privés concernant une personne pouvant être identifiée. Comme je l'ai mentionné dans une récente lettre à la Ville de Grimsby, les discussions au cours desquelles la conduite d'une personne en particulier est examinée minutieusement seront généralement considérées comme étant de nature privée².

En l'espèce, le Conseil a discuté, lors du huis clos, de la conduite d'une personne dans le dossier de l'usine Kitten Mill. Par conséquent, ses discussions à huis clos le 10 janvier 2023 répondent aux critères de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne pouvant être identifiée.

Applicabilité de l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels

Mon Bureau a déjà conclu que l'exception relative aux « litiges actuels ou éventuels » prévue à l'alinéa 239(2)e) de la Loi est réservée aux circonstances où la question examinée fait l'objet d'un litige en cours ou présente raisonnablement une possibilité de litige³. En ce qui concerne un litige éventuel, pour que l'exception s'applique, il faut qu'il y ait plus qu'une faible possibilité de litige, sans pour autant nécessiter une certitude⁴. Le Conseil doit croire que le litige présente une probabilité raisonnable, et sa réunion à huis clos doit servir à explorer cette probabilité d'une quelconque manière⁵.

En l'espèce, le Conseil a discuté d'un litige éventuel concernant l'usine Kitten Mill qui était plus qu'une faible possibilité. Par conséquent, ses discussions à huis clos le 10 janvier 2023 entrent dans l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels.

² Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville de Grimsby (29 novembre 2023) [*Lettre à la Ville de Grimsby*], en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions-municipales/2023/ville-de-grimsby>>.

³ Voir, p. ex., la lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville de Timmins (9 mai 2017), à la page 2 [*Lettre à la Ville de Timmins*], en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions-municipales/2017/ville-de-timmins-2>>; et *Bureau de santé de Grey Bruce (Re)*, 2023 ONOMBUD 6, paragraphes 38 et 39 [*Bureau de santé de Grey Bruce*], en ligne : <<https://canlii.ca/t/jw7tl>>.

⁴ *Ibid.*

⁵ *West Lincoln (Canton de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 34, paragraphe 36, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp7h>>; et *Carleton Place (Ville de) (Re)*, 2017 ONOMBUD 18, paragraphe 26, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hqspj>>.



Applicabilité de l'exception relative au secret professionnel de l'avocat

L'exception prévue à l'alinéa 239(2)f) de la Loi s'applique aux discussions entre une municipalité et son avocat(e) pour demander ou obtenir des conseils juridiques de nature confidentielle ainsi qu'aux communications nécessaires à cette fin. L'exception vise à permettre aux responsables municipaux(ales) de parler librement de conseils juridiques sans crainte de divulgation⁶. Mon Bureau a déjà conclu que les discussions sur une lettre de l'avocat(e) d'une municipalité comprenant des conseils juridiques remplissent les critères de l'exception relative aux conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat⁷.

En l'espèce, le Conseil s'est retiré à huis clos le 10 janvier 2023 pour prendre acte et discuter d'une lettre de l'avocat(e) du Canton qui contenait des conseils juridiques sur l'usine Kitten Mill. Par conséquent, ses discussions à huis clos répondent aux critères de l'exception relative aux conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat.

Réunion du Conseil du 26 septembre 2023

Le Conseil a tenu une réunion ordinaire dans la salle du conseil de l'hôtel de ville le 26 septembre 2023 dès 19 h 04. Après avoir adopté l'ordre du jour de la réunion et discuté de divers sujets en séance publique, il s'est retiré à huis clos à 19 h 17. La résolution adoptée pour se retirer à huis clos, intitulée « Huis clos : Discussion sur un bien situé sur une partie du lot 1, concession 2, à Lanark », se lit comme suit :

[TRADUCTION]

QUE le Conseil se retire à huis clos à 19 h 17 pour discuter d'une question visée par les alinéas suivants du paragraphe 239(2) de la Loi :

- b) des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employés de la municipalité ou du conseil local;
- e) les litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local;
- f) les conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin.

⁶ *Amherstburg (Ville d') (Re)*, 2022 ONOMBUD 11, paragraphe 26 [*Amherstburg*], en ligne : <<https://canlii.ca/t/jr5rd>>.

⁷ *Ibid.*, paragraphes 27 et 28; et *McMurrich/Monteith (Canton de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 21, paragraphe 42, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp6l>>.



ET QU' Amanda Noël, greffière / DG intérimaire, Kyle McRae, responsable principal du service des bâtiments, et Chad Kean, directeur des travaux publics, soient présents.

Selon le procès-verbal de la séance à huis clos, le Conseil a adopté l'ordre du jour de la séance à huis clos et approuvé le procès-verbal du huis clos précédent avant de discuter de l'usine Kitten Mill. Le Conseil a ensuite pris acte et discuté d'un rapport écrit de la greffière / DG intérimaire concernant le bâtiment (le « rapport de la greffière »). Ce rapport, préparé en consultation avec l'avocat(e), présente les conseils juridiques obtenus de cette personne au sujet de l'usine Kitten Mill. La greffière / DG intérimaire a dit à mon Bureau que le Conseil avait discuté de la conduite d'une personne ainsi que de litiges éventuels relatifs au bien. Elle a aussi dit avoir transmis au Conseil ce que l'avocat(e) avait dit et demandé des directives en fonction de cet avis juridique. Le Conseil a ensuite donné des directives au personnel concernant l'usine Kitten Mill. De retour en séance publique à 20 h 02, le Conseil a indiqué qu'aucun intérêt pécuniaire n'avait été déclaré à huis clos et que le personnel devait aller de l'avant selon les directives. Il a ensuite tenu d'autres huis clos pour discuter de questions sans lien avec l'usine Kitten Mill⁸.

Le Conseil est ensuite retourné en séance publique et a adopté un règlement pour confirmer ses délibérations, avant de lever la séance (réunion) à 20 h 40.

Analyse

Lorsqu'il s'est retiré à huis clos le 26 septembre 2023, le Conseil a invoqué les exceptions relatives aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, aux litiges actuels ou éventuels et aux conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin, de la Loi.

Applicabilité de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée

Comme il a été dit, l'exception relative aux « renseignements privés » prévue à l'alinéa 239(2)b) de la Loi s'applique aux discussions dans le cadre desquelles sont révélés des renseignements privés concernant une personne pouvant être identifiée. Les

⁸ La disposition 5.9.6 du Règlement de procédure du Canton précise que si plusieurs questions doivent être abordées à huis clos, chacune doit faire l'objet d'un huis clos distinct.



discussions au cours desquelles la conduite d'une personne en particulier est examinée minutieusement seront généralement considérées comme étant de nature privée⁹.

En l'espèce, le Conseil a discuté, lors du huis clos, de la conduite d'une personne dans le dossier de l'usine Kitten Mill. Par conséquent, ses discussions à huis clos le 26 septembre 2023 répondent aux critères de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne pouvant être identifiée.

Applicabilité de l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels

Comme il a été mentionné, mon Bureau a conclu que l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels prévue à l'alinéa 239(2)e) de la Loi est réservée aux circonstances où la question examinée fait l'objet d'un litige en cours ou présente raisonnablement une probabilité de litige¹⁰. En ce qui concerne un litige éventuel, pour que l'exception s'applique, il faut qu'il y ait plus qu'une faible possibilité de litige, sans pour autant nécessiter une certitude¹¹.

En l'espèce, le Conseil a discuté d'un éventuel litige concernant l'usine Kitten Mill qui était plus qu'une faible possibilité. Par conséquent, ses discussions à huis clos le 26 septembre 2023 entrent dans l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels.

Applicabilité de l'exception relative au secret professionnel de l'avocat

Comme susmentionné, l'exception prévue à l'alinéa 239(2)f) de la Loi s'applique aux discussions entre une municipalité et son avocat(e) pour demander ou obtenir des conseils juridiques de nature confidentielle ainsi qu'aux communications nécessaires à cette fin¹². L'exception vise à permettre aux responsables municipaux(ales) de parler librement de conseils juridiques sans crainte de divulgation. Il n'est pas nécessaire que l'avocat(e) de la municipalité soit présent(e) à la séance pour que l'exception s'applique. J'ai conclu précédemment que l'exception relative au secret professionnel de l'avocat peut s'appliquer

⁹ Lettre à la Ville de Grimsby, *supra* note 2.

¹⁰ Lettre à la Ville de Timmins, *supra* note 3; et *Bureau de santé de Grey Bruce*, *supra* note 3.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Amherstburg*, *supra* note 6, paragraphe 26.



lorsqu'une autre personne, comme le(la) greffier(ière) ou le(la) DG, transmet au Conseil les communications ou conseils obtenus d'un(e) avocat(e)¹³.

En l'espèce, le Conseil s'est retiré à huis clos le 26 septembre 2023 pour prendre acte et discuter du rapport de la greffière, qui résumait les conseils juridiques obtenus concernant l'usine Kitten Mill. La greffière / DG intérimaire a présenté au Conseil ces conseils et lui a demandé des directives d'après ceux-ci. Par conséquent, les discussions à huis clos du Conseil à propos de l'usine Kitten Mill le 26 septembre 2023 entrent dans l'exception relative au secret professionnel de l'avocat.

Résolutions pour se réunir à huis clos

Selon le paragraphe 239(4) de la Loi, avant de tenir une réunion à huis clos, la municipalité, le conseil local ou le comité de l'un ou de l'autre doit indiquer par voie de résolution adoptée en séance publique qu'il va tenir une séance à huis clos, précisant la nature générale de la question à examiner.

La Cour d'appel a souligné dans la décision *Farber v. Kingston* qu'une résolution visant un retrait à huis clos devrait comporter une description générale de la question à étudier pour porter à la connaissance du public le maximum de renseignements sans compromettre la raison du huis clos¹⁴.

La résolution de retrait à huis clos adoptée le 10 janvier 2023 comprenait une description générale du sujet à examiner (« Discussion sur un bien ») ainsi que les exceptions prévues dans la Loi applicables à ce retrait. La résolution de retrait à huis clos adoptée le 26 septembre 2023 comprenait elle aussi une description générale de la question à examiner (« Huis clos : Discussion sur un bien situé sur une partie du lot 1, concession 2, à Lanark ») ainsi que les exceptions de la Loi sur lesquelles s'appuyait le huis clos. La greffière / DG intérimaire a dit à mon Bureau que le Conseil avait obtenu des conseils juridiques pour rédiger ces résolutions.

Ces résolutions donnaient de l'information générale sur l'objet des questions à étudier à huis clos et citaient les exceptions prévues dans la Loi pour se réunir de cette manière. Comme il a été mentionné dans une lettre au Comté de Norfolk, rien n'exige que le Conseil

¹³ Voir, par exemple : *Owen Sound (Ville d') (Re)*, 2015 ONOMBUD 36, paragraphes 20 et 21, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp7m>>; *Collingwood (Ville de) (Re)*, 2022 ONOMBUD 1, paragraphe 42, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jvk2>>; et Lettre à la Ville de Grimsby, *supra* note 2.

¹⁴ *Farber v. Kingston (City)*, 2007 ONCA 173, en ligne : <<https://canlii.ca/t/1qtzl>>.



fournisse au public l'adresse d'une propriété à discuter à huis clos, et le faire pourrait compromettre la raison pour laquelle la discussion a lieu à huis clos¹⁵.

Conclusion

L'examen que j'ai effectué m'a amené à conclure que le Conseil du Canton de Lanark Highlands n'a pas contrevenu aux règles des réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* lorsqu'il s'est réuni à huis clos pour discuter de l'usine Glenayr Kitten Mill les 10 janvier 2023 et 26 septembre 2023. Les résolutions adoptées par le Conseil pour ces réunions comprenaient de l'information générale sur les sujets à discuter et invoquaient les exceptions à la Loi pour le huis clos.

Je remercie le Canton de Lanark Highlands de sa coopération. La greffière / directrice générale intérimaire a confirmé que cette lettre serait incluse à titre de correspondance à une prochaine réunion du Conseil.

Cordialement,



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

c. c. : Amanda Noël, greffière / DG intérimaire, Canton de Lanark Highlands

¹⁵ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario au Comté de Norfolk (13 décembre 2022), en ligne : www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions-municipales/2022/comte-de-norfolk.

