



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête sur une plainte
à propos de séances à huis clos
tenues par la Ville de Hamilton le 16 janvier 2019**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario
Juin 2019**

Plainte

- 1 En janvier 2019, mon Bureau a reçu une plainte à propos de séances à huis clos tenues par le Comité des affaires générales (le « comité ») pour la Ville de Hamilton (la « ville ») le 16 janvier 2019.
- 2 Cette plainte alléguait que, durant sa réunion ordinaire, le comité s'était retiré à huis clos à deux reprises pour discuter d'une contribution à la candidature des Tiger-Cats de Hamilton (les Tiger-Cats ») au championnat de la Coupe Grey de la Ligue canadienne de football (la « LCF ») en 2020 ou 2021.

Compétence de l'Ombudsman

- 3 En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*¹ (la « Loi »), toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local et des comités de l'un ou de l'autre doivent se tenir en public, à moins de relever des exceptions prescrites.
- 4 Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Loi accorde aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité s'est conformée à la Loi en tenant une réunion à huis clos. Les municipalités peuvent désigner leur propre enquêteur. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas désigné le leur.
- 5 L'Ombudsman est l'enquêteur chargé des réunions à huis clos pour la Ville de Hamilton.
- 6 Quand nous enquêtons sur des plaintes concernant des réunions à huis clos, nous examinons si les exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi et les procédures de gouvernance de la municipalité ont été observées.

¹ L.O. 2001, chap. 25.

Procédures du conseil

- 7 Le règlement municipal de procédure de la ville (Règlement n° 18-270) indique que le Comité des affaires générales est l'un des six comités permanents de la ville. Ce comité est composé de tous les membres du conseil. Le règlement de procédure stipule que toutes les réunions du comité doivent se tenir en public, sauf dans les cas prévus par la Loi.

Processus d'enquête

- 8 Le 31 janvier 2019, nous avons avisé la ville que nous avons l'intention d'enquêter sur cette plainte.
- 9 Des membres de l'équipe des réunions publiques de mon Bureau ont examiné les extraits pertinents du règlement municipal, des procédures de la ville et de la Loi. Nous avons aussi examiné les dossiers des séances publiques et à huis clos de la réunion du comité le 16 janvier 2019. La ville fait des enregistrements audio et vidéo des séances publiques des réunions du comité. Nous avons écouté l'enregistrement de la partie publique de la réunion du 16 janvier.
- 10 Nous avons aussi interviewé des membres du conseil, la greffière, la directrice intérimaire de la Culture et du Tourisme et l'avocate de la ville.
- 11 Mon Bureau a obtenu une pleine collaboration dans ce dossier.

Contexte

Soumission des Tiger-Cats pour la Coupe Grey en 2020 ou 2021

- 12 Nous avons été informés que les Tiger-Cats avaient présenté une soumission à la LCF pour accueillir le championnat de la Coupe Grey en 2020 ou 2021. Le processus de soumission n'est pas un processus public. Les équipes intéressées présentent des soumissions confidentielles à la LCF, en vue d'un examen. L'équipe qui obtient le contrat est l'équipe-hôte de la Coupe Grey et elle facilite le déroulement du match de championnat et les festivités connexes.

- 13 Nous avons été informés que, si les Tiger-Cats obtenaient le contrat, la Ville de Hamilton participerait en tant que ville-hôte à la planification de la logistique et à la prestation des services municipaux durant le championnat. Nous avons aussi été avisés que, généralement, une ville-hôte potentielle appuie les chances de son équipe pour obtenir la Coupe Grey en faisant des contributions financières ou en nature à la candidature de l'équipe.
- 14 En novembre 2018, les Tiger-Cats ont demandé à la ville de contribuer à la candidature de leur équipe. Le personnel municipal a entamé des négociations avec les Tiger-Cats pour la prestation de services municipaux, les droits, les locations de sites et d'autres programmes menés par la municipalité ainsi que pour la mobilisation communautaire qui constitueraient la contribution de la ville.
- 15 La contribution recommandée par le personnel municipal a été compilée dans un rapport confidentiel (le « rapport ») et inscrite à l'ordre du jour de la réunion du comité le 16 janvier en vue d'un examen à huis clos.
- 16 Le rapport décrivait la participation de la ville à la planification logistique et à la prestation des services municipaux en cas de succès des Tiger-Cats, et donnait un aperçu des négociations du personnel avec les Tiger-Cats pour déterminer une contribution appropriée de la ville.
- 17 Les recommandations du rapport portaient entre autres sur une contribution précise de la ville en termes de services municipaux, de personnel contractuel et de dépenses de fonctionnement de la ville. Le rapport recommandait aussi que le comité autorise le personnel à poursuivre les négociations et à conclure toute entente pertinente avec les Tiger-Cats pour officialiser la contribution de la ville.

Réunion du 16 janvier

- 18 Avant de se retirer en séance à huis clos pour discuter du rapport, le comité a tenu une discussion en séance publique afin de déterminer si ce rapport devrait être débattu à huis clos. Cette discussion a été captée dans l'enregistrement audio et vidéo de la réunion fait par la ville.
- 19 Le conseiller Brad Clark a déclaré qu'une discussion sur les finances de la ville ne se prêtait pas à un examen à huis clos. Les conseillers John-Paul Danko, Brenda Johnson et Sam Merulla ont été en faveur eux aussi de discuter la question en public. Le maire Fred Eisenberger a dit que la ville ne devrait pas discuter de la contribution municipale en séance publique, car ceci risquerait de faire pencher la balance en faveur d'autres soumissionnaires.

- 20** Des membres du comité ont interrogé le personnel sur les raisons pour lesquelles le rapport devrait être discuté à huis clos. La directrice intérimaire de la Culture et du Tourisme (la « directrice intérimaire ») a expliqué que la discussion devrait se dérouler à huis clos car un débat public sur la contribution de la ville pourrait nuire au processus de soumission et à la position de négociation de la ville pour d'autres événements d'envergure. Elle a déclaré que la ville avait pour habitude de garder confidentiel tout renseignement concernant des investissements dans des événements d'envergure afin d'éviter « de placer une barre pour les organisateurs d'événements sur la tolérance financière de la ville aux investissements ». La directrice intérimaire a expliqué que, d'après son expérience, quand la ville négocie en public, d'autres concurrents peuvent utiliser ces renseignements pour évincer la ville.
- 21** Toutefois, le personnel a indiqué qu'en fin de compte, dans la plupart des cas, la ville rendait publics les renseignements financiers concernant ses contributions à des événements d'envergure. Le comité avait été informé que, si la soumission des Tiger-Cats était retenue, la ville rendrait compte publiquement du montant de sa contribution à cette soumission.

Discussions en séance à huis clos

- 22** À 15 h 25, le comité s'est retiré à huis clos pour obtenir des conseils juridiques de l'avocate de la ville afin de déterminer si le rapport pouvait ou non faire l'objet d'un examen à huis clos.
- 23** Le comité a adopté la résolution suivante avant de se retirer à huis clos :
- Accueil de la Coupe Grey – Novembre 2020 ou 2021 (PED18234(a)) (à l'échelle de la ville) (point 14.2) – 239 (2) f) Conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat.
- 24** Le procès-verbal de la séance à huis clos indique que l'avocate de la ville a donné des conseils juridiques au comité quant à la pertinence d'examiner le rapport à huis clos et qu'elle a répondu aux questions du comité.
- 25** La plupart des membres du conseil nous ont dit qu'après avoir obtenu des conseils juridiques à huis clos ils avaient été généralement convaincus que le sujet se prêtait à un examen à huis clos.

- 26** Le comité s'est donc retiré une seconde fois en séance à huis clos à 18 h 25 pour examiner le rapport et pour discuter de la contribution de la ville à la soumission des Tiger-Cats. Les conseillers Johnson et Clark se sont prononcés contre la tenue d'une séance à huis clos. Cette séance à huis clos a duré une heure.
- 27** Le comité a adopté la résolution suivante avant de clore la réunion :
- Que le comité se retire à huis clos, pour le point 14.2, conformément au paragraphe 8.1, alinéas f), j) et k) du Règlement de procédure 18-270; et au paragraphe 239 (2), alinéas f), j) et k) de la *Loi de 2001 sur les municipalités de l'Ontario*.
- 28** Le procès-verbal de la séance à huis clos indique que le personnel a présenté le rapport et a répondu aux questions du comité.
- 29** Nous avons été avisés que, dans l'ensemble, le comité était enthousiaste à l'idée de devenir la ville-hôte de la Coupe Grey et de retirer des avantages potentiels pour la ville si la candidature des Tiger-Cats était retenue.
- 30** La greffière intérimaire a déclaré à mon Bureau que la discussion du comité avait porté principalement sur la contribution financière de la ville à la soumission des Tiger-Cats. Les membres du conseil avaient posé des questions au personnel sur les détails contenus dans le rapport. La directrice intérimaire a dit à mon Bureau qu'elle avait répondu à des questions sur les négociations du personnel avec les Tiger-Cats et sur ce qui arriverait si le comité n'approuvait pas la contribution recommandée. Selon la directrice intérimaire, dans ce cas, le personnel retournerait à la table de négociation avec les Tiger-Cats en fonction de la contribution que le comité était prêt à accorder.
- 31** En fin de compte, le comité a accepté les recommandations du personnel et a fait savoir qu'il avait demandé au personnel de coordonner les activités avec les Tiger-Cats pour toutes les exigences de l'accueil de la Coupe Grey. La composante financière de la contribution a été gardée confidentielle.

Analyse

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

- 32 Le comité a cité l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, énoncé à l'alinéa 239 (2) f) de la Loi ,pour se retirer à huis clos à deux reprises.
- 33 L'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat couvre les discussions qui incluent les communications entre une municipalité et son avocat, en vue de demander ou d'obtenir des conseils juridiques destinés à rester confidentiels. Le but de l'exception est de garantir que les responsables municipaux puissent parler librement de conseils juridiques, sans crainte de divulgation. Mon Bureau a conclu précédemment que cette exception ne peut être invoquée que s'il existe véritablement des conseils juridiques ou des communications connexes².

Première séance à huis clos

- 34 Nos entrevues indiquent que, durant la première séance à huis clos, le comité a reçu et discuté des conseils juridiques de l'avocate de la ville sur la pertinence d'examiner à huis clos le rapport et la contribution de la ville à la candidature des Tiger-Cats. Le comité a posé des questions à l'avocate et a discuté de ses conseils.
- 35 Par conséquent, la discussion tenue par le comité relevait de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat.

Seconde séance à huis clos

- 36 Le comité a cité l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat pour se retirer en séance à huis clos une seconde fois.
- 37 Pour que l'exception s'applique, des conseils juridiques doivent véritablement être communiqués et discutés en séance à huis clos³. Dans ce cas, d'après les entrevues faites par mon Bureau et selon le procès-verbal de la séance à huis clos, il ne semble pas que l'avocate ait fourni

² Timmins (Ville de) (Re), 2017 ONOMBUD 4 (CanLII), <<http://canlii.ca/t/h4rwt>>

³ *Ibid.*

des conseils juridiques durant la seconde séance à huis clos. Par conséquent, la discussion ne relevait pas de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat.

Applicabilité de l'exception des « renseignements qui sont la propriété de la municipalité »

38 Quatre nouvelles exceptions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2018, dans le cadre de la *Loi de 2017 sur la modernisation de la législation municipale ontarienne*. L'exception des renseignements qui sont la propriété de la municipalité se trouve à l'alinéa 239 (2) j) de la Loi. Elle permet de tenir une réunion à huis clos si la question examinée est :

un secret professionnel ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial ou financier qui sont la propriété de la municipalité ou du conseil local et qui ont une valeur pécuniaire actuelle ou éventuelle.

39 Le comité a cité cette exception pour se retirer une seconde fois en séance à huis clos.

40 Ce cas est le premier où mon Bureau a enquêté en vertu de cette exception.

41 Quand mon Bureau examine les critères des exceptions pour les réunions publiques, il examine souvent la jurisprudence du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (CIPVP). Ces décisions ne sont pas contraignantes pour mon Bureau. Toutefois, elles s'avèrent souvent instructives quant à l'applicabilité des exceptions relatives aux réunions publiques énoncées dans la Loi.

42 Conformément à la législation de l'information et de la protection de la vie privée, les institutions gouvernementales peuvent refuser de divulguer les documents comprenant des renseignements qui sont leur propriété⁴. Le CIPVP a conclu que le but de cette exception est de protéger les intérêts d'un gouvernement, économiques ou autres, et qu'elle vise généralement à protéger les renseignements commerciaux viables dans la même mesure que les renseignements d'un tiers qui ont une valeur pécuniaire⁵. La

⁴ *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*, LRO 1990, chap. M56, al. 11 a) et *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, LRO 1990, chap. F31, par. 18 (1).

⁵ *Enwin Utilities Ltd (Re)*, 2014 CanLII 73020 (ON IPC), <<http://canlii.ca/t/gfjz1>>.

protection s'appuie sur la catégorie des renseignements, en ce sens qu'elle dépend du type et de la valeur intrinsèque des renseignements, plutôt que des conséquences de leur divulgation⁶. Le CIPVP a conclu qu'il ne faut pas nécessairement examiner la possibilité de préjudices en cas de divulgation des renseignements.

43 Le CIPVP a établi un critère en trois volets pour déterminer si une institution peut refuser de divulguer un document au motif qu'il contient des renseignements qui sont la propriété de l'institution. L'institution doit démontrer que l'information contenue dans le document :

1. est un secret industriel ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial ou financier;
2. qui sont la propriété de l'institution;
3. et qui ont une valeur pécuniaire actuelle ou éventuelle⁷.

44 Le premier volet de ce critère examine si l'information constitue un secret industriel ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial ou financier.

45 Le CIPVP a conclu que les secrets industriels incluent, sans s'y limiter :

une formule, un modèle, une compilation, un programme, une méthode, une technique ou un processus, ou une information, contenu ou incorporé dans un produit, un dispositif ou un mécanisme qui :

- i) est, ou peut-être utilisé dans un commerce ou une entreprise,
- ii) n'est généralement pas connu dans ce commerce ou cette entreprise,
- iii) a une valeur économique du fait de ne pas être généralement connu,
- iv) fait l'objet d'efforts raisonnables, compte tenu des circonstances, pour préserver son secret⁸.

Le CIPVP a conclu que les renseignements financiers sont tous les renseignements qui se rapportent à l'argent et à son utilisation ou à sa distribution, et qu'ils doivent comporter des données précises ou y faire

⁶ *South Bruce Peninsula (Town) (Re)*, 2010 CanLII 38706 (ON IPC), <<http://canlii.ca/t/2bkqp>>.

⁷ Voir p. ex. *Etobicoke (Town) (Re)*, 1994 CanLII 6973 (ON IPC), <<http://canlii.ca/t/1rmhh>>. Appuyé par la Cour divisionnaire dans *Corporation of the Town of Arnprior v Information and Privacy Commissioner of Ontario*, 2016 ONSC 2904 (CanLII), <<http://canlii.ca/t/gpqlx>> par. 42.

⁸ *Etobicoke Board of Education (Re)*, 1992 CanLII 4261 (ON IPC), <http://canlii.ca/t/1rmlv>; voir aussi *Ontario (Natural Resources) (Re)*, 2002 CanLII 46412 (ON IPC), <http://canlii.ca/t/1r3jv>.

référence. Les exemples comprennent les méthodes de comptabilité des coûts, les pratiques de tarification, les données sur les profits et les pertes, les frais généraux et les coûts d'exploitation⁹.

- 46 Le deuxième volet du critère vise à déterminer si l'information est ou non la propriété de l'institution. Selon le CIPVP, l'information est la propriété de l'institution si elle appartient à cette institution, c'est-à-dire si l'institution a un droit de propriété sur l'information au sens traditionnel du terme, ou au sens où « la loi reconnaîtrait un intérêt important à protéger l'information d'une appropriation frauduleuse par une autre partie »¹⁰.
- 47 Le troisième volet du critère exige que l'information ait une valeur pécuniaire, actuelle ou éventuelle. Selon le CIPVP, l'expression « valeur pécuniaire » stipule que l'information a une valeur intrinsèque, de sorte que sa divulgation priverait l'institution de cette valeur pécuniaire. Le fait qu'une institution ait dû payer pour créer un document ne signifie pas que l'information contenue présente une valeur pécuniaire¹¹. Le fait que l'information ait été tenue confidentielle ne le signifie pas non plus, à lui seul¹².
- 48 Dans le contexte d'une réunion publique, l'exception des renseignements qui sont la propriété de la municipalité s'applique si la discussion à huis clos porte sur :
1. un secret industriel ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial ou financier;
 2. qui sont la propriété de la municipalité ou du conseil local;
 3. et qui ont une valeur pécuniaire actuelle ou éventuelle.

La discussion a-t-elle porté sur un secret industriel ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial ou financier?

- 49 Dans le cas actuel, la ville a dit à mon Bureau que l'information contenue dans le rapport constituait un secret industriel. L'information contenait des détails sur la façon dans la ville alloue les fonds à des événements de grande envergure comme la Coupe Grey. Selon la ville, son approche en

⁹ *Ontario (Natural Resources) (Re)*, 2002 CanLII 46410 (ON IPC), <<http://canlii.ca/t/1r3js>>

¹⁰ *Ontario Lottery Corporation (Re)*, 2000 CanLII 20949 (ON IPC), <http://canlii.ca/t/1rd0x> at para. 34.

¹¹ *Metropolitan Separate School Board (Re)*, 1995 CanLII 6783 (ON IPC), <<http://canlii.ca/t/1rhzw>>; voir aussi *Etobicoke (City) (Re)*, 1994 CanLII 6973 (ON IPC), <<http://canlii.ca/t/1rmhh>>.

¹² Ordonnances P-1281 et PO-2166.

matière de financement constitue un secret industriel et s'applique à d'autres événements de grande envergure dans la ville.

- 50 L'information contenue dans le rapport ne constitue pas un secret industriel. Nous n'avons reçu aucun renseignement pouvant indiquer que l'approche de la ville concernant l'allocation des fonds est utilisée en commerce ou en affaires, n'est généralement pas connue, ou présente une valeur économique. De plus, contrairement à l'opinion de la directrice intérimaire, selon laquelle les contributions financières municipales de cette nature restent confidentielles pour protéger l'approche de financement, nous avons été informés que la ville avait rendu publics des renseignements financiers liés à des événements de grande envergure, de par le passé.
- 51 La contribution de la ville constitue une information financière parce qu'elle se rapporte à la dépense, à l'utilisation et à la distribution de fonds par la ville. Le rapport contenait des données financières précises sur la façon dont la contribution de la ville serait distribuée et allouée aux Tiger-Cats.

Les renseignements sont-ils la propriété de la municipalité?

- 52 Le deuxième volet du critère exige que les renseignements discutés en séance à huis clos soient la propriété de la municipalité ou du conseil local. Dans ce cas, les renseignements sur la contribution de la ville sont la propriété de la ville, car ils ont été préparés par le personnel municipal. Rien n'indique que la ville n'ait pas un droit de propriété sur ces renseignements.

Les renseignements ont-ils une valeur pécuniaire, actuelle ou éventuelle?

- 53 Le troisième volet du critère exige que les renseignements aient une valeur pécuniaire, actuelle ou éventuelle, si bien que leur divulgation priverait la municipalité ou le conseil local de cette valeur pécuniaire.
- 54 Soulignons que le fait de savoir si la municipalité ou le conseil local souffrirait de préjudice en raison de la divulgation des renseignements n'est pas pertinent pour déterminer si ces renseignements présentent une valeur pécuniaire.
- 55 Dans une affaire concernant l'Ontario Power Generation (« OPG »)¹³, le CIPVP a conclu que les tableurs contenant des estimations de coûts qui étaient la propriété de l'OPG n'avaient aucune valeur pécuniaire. L'OPG a fait valoir que si les tableurs étaient divulgués, sa capacité d'obtenir de

¹³ 2016 CanLII 46208 (ON IPC)

futurs contrats serait compromise, et l'OPG serait privée de la possibilité de négocier avec des soumissionnaires pour obtenir les meilleurs prix. Le CIPVP a rejeté cet argument et a conclu que, même si l'OPG pouvait subir un préjudice résultant de la divulgation des tableurs, ceci ne priverait pas l'OPG de la valeur pécuniaire des tableurs, le cas échéant. En d'autres termes, le fait que la divulgation des tableurs puisse nuire à la capacité de l'OPG à obtenir de futurs contrats ne signifiait nullement que l'information en cause présentait une valeur intrinsèque ou pécuniaire.

- 56** Le CIPVP s'est appuyé sur l'affaire de l'OPG pour conclure que les documents concernant un appel d'offres pour le transport scolaire des élèves n'avaient pas de valeur pécuniaire¹⁴. Dans l'affaire en cause, le Thunder Bay Catholic District School Board avait tenté d'empêcher la divulgation de documents incluant les commentaires des évaluateurs, la notation et les renseignements sur les prix contenus dans les réponses à l'appel d'offres. Le CIPVP a conclu que ces documents ne présentaient pas de valeur pécuniaire intrinsèque et que les arguments du conseil scolaire portaient sur les préjudices qui découleraient d'une divulgation, et non pas sur une éventuelle privation de valeur pécuniaire pour le conseil, en raison de cette divulgation.
- 57** Dans une autre affaire concernant la Municipalité de Chatham-Kent, le CIPVP a conclu que les documents relatifs à d'autres modèles de prestation des services d'ambulance et d'incendie n'avaient pas de valeur pécuniaire¹⁵. La municipalité a fait valoir qu'elle avait élaboré les modèles de prestation dans l'intention de les vendre à d'autres municipalités ou à d'autres compagnies de services ambulanciers. Le CIPVP a conclu que les modèles de prestation étaient propres à la municipalité et ne révélaient aucun détail des services d'ambulance ou d'incendie. Par conséquent, l'information n'avait aucune valeur pécuniaire.
- 58** Dans le cas actuel, la ville a dit à mon Bureau que le rapport présentait une valeur pécuniaire car, si le montant de la contribution de la ville était divulgué, cette divulgation aurait une incidence négative sur la position concurrentielle de la ville en tant que ville-hôte potentielle de la Coupe Grey et d'autres événements d'envergure à l'avenir. La ville a expliqué que, si l'information était rendue publique, d'autres municipalités et d'autres équipes de football elles aussi candidates pour la Coupe Grey de 2020 ou de 2021 pourraient évincer les Tiger-Cats. De plus, des événements de grande envergure seraient négativement touchés pour les mêmes raisons à l'avenir.

¹⁴ 2017 CanLII 78367 (ON IPC)

¹⁵ 2018 CanLII 74219 (ON IPC)

- 59** Je ne suis pas d'accord et je constate que le troisième volet du critère n'est pas concluant. La position de la ville n'indique pas si l'information en question a une valeur pécuniaire. La ville met plutôt l'accent sur les préjudices d'une divulgation – c'est-à-dire sur la perte éventuelle d'avantages économiques et de revenus pour la ville. Le CIPVP a toujours conclu que le fait que la divulgation puisse nuire à la capacité d'une institution à obtenir des contrats à l'avenir ne signifie pas que l'information présente une valeur pécuniaire intrinsèque. Dans ce cas, rien n'indique que l'information contenue dans le rapport ait une valeur pécuniaire, ni que la divulgation de l'information puisse priver la ville de cette valeur pécuniaire.
- 60** Par conséquent, la discussion en séance à huis clos ne relève pas de l'exception des renseignements qui sont la propriété de la municipalité.

Applicabilité de l'exception des « négociations »

- 61** La nouvelle exception des négociations est énoncée à l'alinéa 239 (2) k) de la Loi et prévoit la clôture d'une réunion si l'objet de l'examen est :

une position, un projet, une ligne de conduite, une norme ou une instruction devant être observé par la municipalité ou le conseil local, ou pour son compte, dans le cadre d'une négociation actuelle ou éventuelle.

- 62** Le comité a cité cette exception pour se retirer une seconde fois en séance à huis clos.
- 63** Dans un récent rapport à la Ville de St. Catharines, mon Bureau a examiné la nouvelle exception des négociations et s'est penché sur la jurisprudence du CIPVP¹⁶. Comme je l'ai mentionné précédemment, ces décisions sont utiles quant à l'applicabilité des exceptions des réunions publiques. Dans ce cas, mon Bureau a conclu que le but de l'exception est de protéger des renseignements qui pourraient nuire à la position de négociation d'une municipalité ou d'un conseil local, ou donner au public un avantage injuste sur la municipalité ou le conseil local. Pour que cette exception s'applique, la municipalité ou le conseil local doit montrer que :

¹⁶ *St. Catharines (Ville de) (Re)*, 2019 ONOMBUD 1 (CanLII), <<http://canlii.ca/t/hxrk5>>

1. la discussion à huis clos portait sur les positions, les projets, les lignes de conduite, les normes ou les instructions;
2. les positions, projets, lignes de conduite, normes ou instructions sont destinés à être appliqués à des négociations;
3. les négociations se poursuivent actuellement ou se poursuivront à l'avenir;
4. les négociations sont menées par la municipalité ou le conseil local, ou en leur nom.

64 Nous avons été informés qu'en novembre 2018 le personnel municipal avait entamé des négociations confidentielles avec les Tiger-Cats pour déterminer une contribution satisfaisante à la candidature de cette équipe. Les négociations avaient visé à déterminer le rôle et la responsabilité pertinents de la ville en fonction du concept de candidature des Tiger-Cats pour la Coupe Grey de 2020 ou de 2021. Selon la directrice intérimaire, en cas de réussite des Tiger-Cats, la ville bénéficierait de retombées économiques provenant d'un essor du tourisme et d'une visibilité accrue en tant que ville-hôte. Les Tiger-Cats bénéficieraient de l'apport de services municipaux qu'ils n'auraient pas autrement, ou qui entraîneraient des coûts directs pour l'équipe.

La discussion portait-elle sur une position, un projet, une ligne de conduite, une norme ou une instruction?

65 Dans une décision de 2002, le CIPVP a déterminé que pour satisfaire au premier volet du critère, il doit y avoir « une preuve qu'un plan d'action ou une façon de procéder est "prédéterminé", c'est-à-dire qu'il existe une structure organisée ou une définition donnée du plan d'action »¹⁷. Le CIPVP a conclu qu'un « plan » est une méthode établie et particulièrement détaillée selon laquelle une chose doit être faite : un concept ou un schéma ». En ce qui concerne les positions, projets, lignes de conduite, normes ou instructions, le commissaire a conclu que ces termes « peuvent semblablement renvoyer à des plans d'action ou à des façons de procéder prédéterminés ».

66 La discussion à huis clos correspond à la définition d'un plan. Nous avons été avisés que, durant la séance à huis clos du 16 janvier, le personnel avait demandé des directives au comité sur la façon de procéder pour négocier avec les Tiger-Cats. Le personnel nous a informés que le comité avait discuté de la contribution recommandée par le personnel pour la

¹⁷ *Ontario (Ministry of Community and Social Services) v. Cropley*, 2004 CanLII 11694 (ON SCDC).

candidature des Tiger-Cats, et d'autres options, afin de poursuivre l'examen de la question de la contribution de la ville.

Les positions, plans, lignes de conduite, normes ou instructions devaient-ils être observés dans le cadre de négociations?

- 67 Ce volet du critère est concluant. Le comité a approuvé la contribution recommandée et a demandé au personnel de prendre certaines mesures pour négocier avec les Tiger-Cats. Ces mesures sont énoncées dans la directive donnée au personnel en séance à huis clos et comprennent l'officialisation de la contribution de la ville dans le cadre d'un accord avec les Tiger-Cats.

Les négociations se poursuivent-elles actuellement ou se poursuivront-elles à l'avenir?

- 68 Ce volet du critère est concluant. Lors de la réunion du 16 janvier, le personnel municipal était en négociation avec les Tiger-Cats.

Les négociations sont-elles menées par la municipalité ou en son nom?

- 69 Ce volet du critère est concluant. Le personnel mène des négociations avec les Tiger-Cats au nom de la ville.
- 70 Le critère en quatre volets de l'exception des négociations est concluant. Alors qu'il était réuni à huis clos, le comité a déterminé un plan et a donné des directives au personnel sur les négociations municipales en cours avec les Tiger-Cats, au sujet d'une participation et d'une contribution de la ville à la candidature des Tiger-Cats pour la Coupe Grey de 2020 ou 2021.
- 71 Par conséquent, la discussion à huis clos relève de l'exception des négociations.
- 72 Pour aider les conseils municipaux, le personnel municipal et les citoyens, nous avons créé un recueil en ligne des décisions de l'Ombudsman sur les réunions publiques, qui comprend les sommaires de ces cas. Nous avons créé ce recueil consultable en ligne pour donner aisément accès aux décisions et aux interprétations de l'Ombudsman au sujet des règles des réunions publiques. Les membres des conseils municipaux et du personnel municipal peuvent consulter ce recueil pour éclairer leurs discussions et leurs décisions afin de savoir si une question devrait ou pourrait être discutée en séance à huis clos, et pour s'informer des questions connexes aux procédures des réunions publiques. Les sommaires de toutes les

décisions de l'Ombudsman citées dans ce rapport se trouvent dans ce recueil.

Opinion

- 73 Le Comité des affaires générales de la Ville de Hamilton n'a pas enfreint la *Loi de 2001 sur les municipalités* le 16 janvier 2019 quand il a discuté de la contribution de la ville à la candidature des Tiger-Cats de Hamilton pour la Coupe Grey de 2020 ou 2021, durant deux séances à huis clos. La première séance à huis clos relève de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat. Bien que la seconde discussion à huis clos ne relève pas de l'exception des conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat, ni des renseignements qui sont la propriété de la municipalité, elle relève de l'exception des négociations.

Rapport

- 74 La ville a eu la possibilité d'examiner une version préliminaire de ce rapport et de faire des commentaires à notre Bureau.
- 75 Mon rapport devrait être communiqué au conseil et rendu public dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du conseil.



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario