

PAR COURRIEL

Le 11 novembre 2022

The City of Niagara Falls
a/s Jim Diodati, Maire
4310 Queen Street, P.O. 1023
Niagara Falls, ON L2E 6X5

Au Conseil de la Ville de Niagara Falls

Objet : Plainte sur une réunion à huis clos

Mon Bureau a reçu une plainte alléguant que, le 12 avril 2022, le conseil de la Ville de Niagara Falls (la « Ville ») avait tenu une séance à huis clos qui n'était pas conforme aux exigences de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Plus précisément, la plainte alléguait que la Ville avait éteint la caméra de diffusion de la réunion du conseil après que le personnel a demandé de faire une courte pause pendant la réunion afin de préparer une réponse à une question posée par le maire. La plainte a exprimé la crainte que le conseil ait tenu une réunion à huis clos durant la pause, alors que la caméra était éteinte.

Je vous écris pour vous informer du résultat de mon examen de cette plainte. Pour les raisons exposées ci-après, j'ai déterminé que la Ville s'était conformée aux règles des réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi »)¹.

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 clos. 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 de Niagara Falls.

¹ LO 2001, chap. 25.



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 la documentation de la réunion publique et de la réunion à huis clos, y compris les ordres du jour et les procès-verbaux, ainsi que l'enregistrement vidéo de la réunion publique. De plus, nous avons parlé avec le greffier et avec le maire.

Le conseil s'est rencontré en réunion ordinaire à 16 h 00 le 12 avril 2022. La Ville a diffusé la réunion en direct sur YouTube, comme elle le fait depuis 2017, et le public a pu y assister en personne.

Après avoir discuté de divers autres sujets pendant environ 1 h 15, le conseil a commencé à discuter de la réglementation des installations de culture du cannabis. Pendant la discussion tenue sur ce sujet, une personne située hors du champ de l'enregistrement vidéo a demandé au conseil de faire une pause pour une concertation entre le personnel. Le maire a répondu que le conseil ferait une pause pour permettre au personnel de se concerter. La caméra qui diffusait la réunion du conseil a alors été éteinte pendant environ 25 minutes, alors que la diffusion se poursuivait. Durant cette période de 25 minutes, un message sur l'écran a indiqué « le conseil prend une courte pause ». À la reprise de la transmission vidéo, le directeur général de la Ville a informé le conseil que le personnel s'était concerté et estimait qu'il était approprié pour le conseil de recevoir un avis juridique à huis clos. Le conseil a alors adopté une résolution pour recevoir un avis juridique à huis clos.

La plainte alléguait que le conseil avait peut-être tenu une réunion à huis clos illégale durant la période de 25 minutes où la caméra avait été éteinte. Cependant, la personne qui s'est plainte n'avait pas d'autres détails sur ce qui s'était passé durant cette période.

En réponse aux demandes de renseignements faites par notre Bureau, le maire et le greffier ont indiqué que, durant la période de 25 minutes, certain(e)s membres du personnel avaient quitté la salle du conseil pour discuter entre eux(elles). Les membres du conseil et le greffier étaient restés dans la salle du conseil pendant la discussion du personnel. Nous avons été informé(e)s que durant cette période, les conseiller(ère)s étaient resté(e)s assis(es) tranquillement ou avaient discuté de façon informelle entre eux(elles) et qu'il n'y avait pas eu

de discussion de groupe. Le maire a dit qu'il était possible que des conseiller(ère)s soient allé(e)s individuellement aux toilettes, ou soient allé(e)s chercher une collation, et qu'ils(elles) auraient donc dû aller dans une autre partie du bâtiment que celle où le personnel était en concertation. Nous avons été informé(e)s que le conseil n'avait pris aucune décision pendant cette période et que toute discussion était restée informelle et ne concernait pas les affaires municipales.

Analyse

Le paragraphe 238 (1) de la *Loi de 2001 sur les municipalités* énonce deux exigences pour qu'une rencontre réponde à la définition de réunion, et soit donc assujettie aux règles des réunions publiques énoncées dans la *Loi sur les municipalités*. Plus précisément, la définition stipule ce qui suit :

- « réunion » Réunion ordinaire, extraordinaire ou autre d'un conseil municipal, d'un conseil local ou d'un comité de l'un ou de l'autre, au cours de laquelle, à la fois
- a) le quorum est atteint,
 - b) les membres discutent ou traitent autrement d'une question d'une manière qui fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du conseil ou du comité.

Un quorum des membres du conseil était présent pendant la période de 25 minutes, alors que le conseil restait dans la salle du conseil. Dans de telles circonstances, il faut évaluer si les conseiller(ère)s ont traité une question d'une manière qui fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du conseil. Dans un rapport au Village de Casselman, mon Bureau a déclaré ceci :

[...] Mon analyse, présentée ci-dessous, m'amène à conclure que pour interpréter l'expression « fait avancer de façon importante » il faut examiner dans quelle mesure les discussions ont fait avancer les travaux de la municipalité, en fonction d'indicateurs factuels. Les discussions, les débats ou les décisions qui visent à obtenir des résultats précis, ou à persuader les décideurs d'une façon ou d'une autre, sont susceptibles de « faire avancer de façon importante » les travaux ou la prise de décision d'un conseil municipal, d'un comité ou d'un conseil local. Il est peu probable que le simple fait de recevoir ou d'échanger de l'information « fasse avancer de façon importante » les travaux ou la prise de décision, tant qu'il n'y a pas de tentative de discuter ou de débattre de cette information relativement à une question précise qui est soumise, ou sera soumise, à un conseil municipal, à un comité ou à un conseil local².

² *Casselman (Village de) (Re)*, 2018 ONOMBUD 11 aux par. 30-31, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hvmtl>>.

Notre examen indique que le conseil a fait une pause d'environ 25 minutes au cours de la réunion du 12 avril 2022. Nous avons été informé(e)s que pendant cette pause, les conseiller(ère)s étaient resté(e)s tranquillement assis(es) ou avaient discuté de façon informelle entre eux(elles). Nous avons aussi été informé(e)s qu'il n'y avait pas eu de discussion de groupe, et qu'aucune décision n'avait été prise. Notre examen indique que rien durant la pause de 25 minutes n'avait fait progresser les affaires du conseil ou n'avait fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision de la Ville. Par conséquent, la rencontre du conseil durant la période de 25 minutes n'était pas une « réunion » au sens de la Loi.

Cependant, quand il s'est entretenu avec notre Bureau, le greffier a reconnu que le public qui regardait la diffusion de la réunion n'avait eu aucun moyen de savoir ce qui s'était passé durant la pause. Le greffier a suggéré que la Ville pourrait vouloir continuer de diffuser la vidéo de la salle du conseil pendant les pauses lors de toute future réunion, et que le conseil pourrait modifier le règlement de procédure pour imposer cette pratique. Je félicite la Ville de son engagement en vue d'une amélioration continue et je l'encourage à envisager l'adoption de cette pratique afin d'accroître la responsabilisation et la transparence de ses méthodes de réunion.

Conclusion

Mon examen a conclu que le conseil de la Ville n'avait pas enfreint les exigences des réunions publiques le 12 avril 2022 quand le conseil avait fait une pause pendant la réunion afin de permettre au personnel de se concerter.

Je tiens à remercier la Ville de Niagara Falls de sa coopération pendant mon examen. Le greffier a confirmé que cette lettre sera incluse à titre de correspondance lors d'une prochaine réunion du conseil.

Cordialement,



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

C.c. : Bill Matson, Greffier, Ville de Niagara Falls