

**Rapport semestriel de la
commissaire à l'intégrité de
2022**

Message de la commissaire

J'ai le plaisir de présenter au Conseil municipal mon rapport semestriel de 2022 sur les activités du Bureau de la commissaire à l'intégrité portant sur la période du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022¹.

Au cours de la période de référence, mon bureau a reçu un grand nombre de demandes de renseignements, de plaintes et de demandes de conseils. Comme le précise le présent rapport, j'ai participé activement à chacun de mes trois rôles, soit commissaire à l'intégrité, registraire des lobbyistes et enquêtrice pour les réunions.



En plus de gérer l'augmentation des plaintes relatives au Code de conduite des membres du Conseil, j'ai reçu de nombreuses demandes de renseignements complexes soulevant des questions qui n'avaient jamais été posées au Bureau de la commissaire à l'intégrité auparavant. Ces demandes m'ont donné l'occasion d'élaborer de nouvelles approches en m'appuyant sur les interprétations fondamentales établies par mon prédécesseur.

En ma qualité de registraire des lobbyistes et dans le contexte de l'année d'élections municipales 2022, je me suis particulièrement penchée sur la façon dont les activités politiques des lobbyistes peuvent créer un conflit d'intérêts lorsque les candidats qu'ils appuient sont ensuite élus. Le présent rapport, auquel est joint un bulletin d'interprétation que j'ai récemment publié à ce sujet, présente les considérations à cet égard.

Dans le cadre de mon travail lié aux trois volets de mon mandat, j'examine actuellement s'il est possible d'améliorer les protocoles d'enquête actuels ou de les rendre plus transparents. Tel qu'il est mentionné dans la section « Conclusion » du présent rapport, au cours de l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal pour 2022-2026, je vais recommander des protocoles d'enquête plus **exhaustifs** (à l'intention du [de la]

¹ Le présent rapport est déposé conformément à l'exigence énoncée à l'article 6 du protocole de plaintes (annexe A du Code de conduite des membres du Conseil), selon laquelle le (la) commissaire à l'intégrité doit rendre compte au Conseil chaque semestre pendant la première année, puis chaque année par la suite. La commissaire à l'intégrité, Karen Shepherd, a été nommée le 1^{er} septembre 2021 pour une période d'un an et peut renouveler son mandat pour une période de cinq ans.

commissaire à l'intégrité, du [de la] registraire des lobbyistes et de l'enquêteur [enquêteur] pour les réunions) et les soumettre au Conseil aux fins d'examen.

J'ai hâte de continuer d'appuyer les membres du Conseil lors des prochaines élections et de la période de transition. Je suis également impatiente d'élaborer des séances d'information et de formation destinées aux membres du Conseil municipal d'Ottawa de 2022-2026.

J'aimerais également profiter de l'occasion pour souligner et remercier le service dévoué et professionnel du personnel du Bureau du greffier municipal, qui me soutient à titre de commissaire à l'intégrité. Il s'est adapté aux demandes sans cesse croissantes et contribue constamment à notre travail avec enthousiasme.

Le tout respectueusement soumis,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'KES', with a long horizontal stroke extending to the right.

Karen E. Shepherd
Commissaire à l'intégrité, Ville d'Ottawa

Mandat

En tant que commissaire « trois en un » de la Ville, voici en quoi consiste mon mandat.

Commissaire à l'intégrité

- Conseiller les membres du Conseil et les membres des conseils et commissions locaux sur leurs codes de conduite respectifs et leurs obligations aux termes de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux* (LCIM).
- Régler les plaintes liées une violation potentielle d'un code ou de la LCIM, soit au moyen d'une résolution informelle ou d'une enquête officielle.
- Informer et former les membres du Conseil, les membres des conseils et commissions locaux, l'administration de la Ville et le public sur les questions relevant de ma compétences.

Registraire des lobbyistes

- Gérer le Registre des lobbyistes.
- Veiller au respect du Règlement sur le registre des lobbyistes et du Code de déontologie des lobbyistes, enquêter à la suite des plaintes et imposer les sanctions appropriées.
- Informer et former les lobbyistes, le personnel de la Ville et les membres du Conseil sur leurs obligations aux termes du Règlement sur le registre des lobbyistes.

Enquêtrice pour les réunions

- Recevoir les demandes d'enquête sur les réunions à huis clos du Conseil municipal, d'un conseil ou d'un comité local et mener les enquêtes nécessaires.

Commissaire à l'intégrité

Du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022, le nombre de plaintes déposées auprès du Bureau de la commissaire à l'intégrité était encore élevé. Au cours du présent semestre, mon bureau a géré seulement une plainte de moins qu'au cours de toute l'année de référence 2021.

Outre les plaintes officielles et non officielles, mon bureau a également géré un nombre croissant de demandes de renseignements complexes qui ont nécessité des recherches, des analyses approfondies et l'élaboration de nouvelles approches.

LA MI-ANNÉE 2022 EN BREF

Compliance

En tant que commissaire à l'intégrité, je supervise le Code de conduite des membres du Conseil (Règlement n° 2018-400), qui s'applique également aux citoyens membres de la Commission du transport en commun lorsqu'ils exercent leurs fonctions officielles. En outre, je supervise le Code de conduite des membres résidents du Sous-comité du patrimoine bâti (Règlement n° 2018-401) et le Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux (Règlement n° 2018-399).

Du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022, j'ai reçu et géré toutes les plaintes relevant de ma compétence à titre de commissaire à l'intégrité portant sur des infractions alléguées au Code de conduite des membres du Conseil (le « Code de conduite »).

Plaintes relatives au Code de conduite des membres du Conseil

Tableau 1 - Nombre total de plaintes relevant de la compétence de la commissaire à l'intégrité concernant le Code de conduite

Catégorie	Nombre
Plaintes officielles – en cours depuis la période de référence précédente	3
Plaintes officielles – reçues au cours de la période de référence	9
Plaintes non officielles – reçues au cours de la période de référence	1
Total	13

Plaintes officielles

Du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022, neuf plaintes officielles ont été déposées et des travaux ont été entrepris relativement à ces plaintes. Les travaux se sont poursuivis concernant les trois plaintes officielles en cours depuis la fin de l'année de référence 2021. Il est question ci-dessous de l'état d'avancement et de déclassement de ces plaintes.

Pour déposer une plainte officielle, il faut remplir le formulaire requis et signer une déclaration produite sous serment. La plainte doit contenir l'information sur laquelle se fondent les allégations formulées contre le membre, y compris la date, le lieu, les personnes présentes et tout autre renseignement pertinent.

Plaintes rejetées à l'étape de l'analyse préliminaire

Quatre plaintes officielles ont été rejetées à l'étape de l'analyse préliminaire.

1. Un membre du public a affirmé qu'un membre du Conseil avait enfreint de multiples articles du Code de conduite en exerçant une influence indue dans le cadre d'un processus de planification, et ce, au profit d'un promoteur local et de l'industrie de la promotion immobilière.

Après avoir examiné les renseignements présentés par le plaignant et les renseignements accessibles au public pertinents, j'ai conclu qu'ils ne permettaient pas d'établir l'allégation. Les renseignements accessibles indiquent que la participation du commissaire au processus était raisonnable et ne sortait pas du cadre de ses fonctions.

2. Un membre du public a allégué que la conduite d'un membre du Conseil pendant une réunion publique, ainsi que ses commentaires formulés publiquement après la réunion, contrevenaient à de multiples articles du Code de conduite.

En analysant l'affaire, j'ai remarqué que, de plus en plus souvent, les commissaires à l'intégrité municipaux de la province expriment, dans leurs décisions, la position selon laquelle ils ne doivent pas nuire à la tenue et à la gestion des réunions du Conseil ou de ses comités.

Cette position est fondée sur la reconnaissance de la responsabilité législative du Conseil d'établir des règles de procédure régissant ses réunions, et sur le fait que le président doit avoir un certain degré d'autonomie pour s'assurer qu'une réunion est tenue conformément aux règles de procédure du Conseil. J'accepte

cette position, et j'estime que mon pouvoir d'intervenir dans les problèmes liés à la gestion des réunions du Conseil et des comités est limité.

En pratique, cela signifie que ma décision d'intervenir est réservée à des circonstances exceptionnelles. J'ai déterminé que la conduite du membre pendant la réunion respectait les procédures et les mécanismes d'application établis dans le Règlement de procédure du Conseil. Je ne crois pas que la demande d'enquête ait établi une raison impérieuse de justifier l'exercice de mon pouvoir d'enquêter sur les allégations en question.

3. Un membre du public a déclaré qu'un membre du Conseil avait enfreint le Code de conduite en ne prenant aucune mesure pour répondre aux préoccupations liées à l'infrastructure locale lorsque ledit membre en a été informé.

D'après un examen des renseignements accessibles, le bureau du membre a reconnu les préoccupations soulevées et a donné un délai prévu de réponse. Ce délai s'est écoulé sans que le résultat souhaité par le plaignant ait été atteint, mais les renseignements accessibles indiquent que le personnel de la Ville et d'autres représentants ont pris des mesures pour remédier à la situation. J'ai reconnu les difficultés que la situation posait au plaignant, mais j'ai conclu que les renseignements fournis n'étaient pas suffisants pour étayer l'allégation d'infraction au Code de conduite.

4. Un membre du public a allégué qu'un membre du Conseil avait divulgué des renseignements confidentiels issus d'une conversation privée entre le membre et une autre personne. L'allégation était fondée sur le fait que ces renseignements ont été divulgués sur une plateforme de médias sociaux à partir d'un compte anonyme.

Un examen des renseignements accessibles au public a révélé que les détails de la conversation privée étaient déjà du domaine public. En outre, il n'y avait pas suffisamment de motifs pour appuyer l'allégation selon laquelle le commissaire avait communiqué les renseignements.

Plainte rejetée après avoir pris des mesures préliminaires dans le cadre d'une enquête

J'ai rejeté une plainte officielle après avoir pris des mesures préliminaires dans le cadre d'une enquête.

La plainte, déposée par un membre du public, alléguait que les déclarations publiques d'un membre du Conseil au sujet du plaignant et la façon dont le

commissaire s'est entretenu avec le plaignant lors d'échanges connexes sur Twitter contrevenaient au Code de conduite. Le plaignant souhaitait un certain nombre de résultats, y compris la suppression des gazouillis.

J'ai entrepris une analyse préliminaire détaillée et déterminé que la plainte n'était ni frivole ni vexatoire. Après avoir envoyé un avis d'enquête au plaignant et à l'intimé, l'intimé a supprimé les gazouillis de façon proactive et indiqué être ouvert à une résolution informelle de l'affaire.

J'ai ensuite parlé au plaignant, qui a donné des renseignements supplémentaires et indiqué qu'il ne considérait pas la suppression des gazouillis comme une solution satisfaisante. En examinant la position des deux parties, je n'ai vu aucune perspective raisonnable de résolution informelle.

Après un examen de l'ensemble des renseignements dont je disposais à ce stade de l'enquête, j'ai conclu qu'il n'y avait pas suffisamment de motifs pour faire avancer une enquête officielle.

En vertu du protocole de plaintes, si, à tout moment au cours d'une enquête, le (ou la) commissaire à l'intégrité juge que l'affaire peut se régler de façon informelle et que les deux parties sont d'accord, il (ou elle) peut les aider à parvenir à une résolution informelle.

Dossier de plainte fermé sans enquête complète

J'ai fermé le dossier d'une plainte officielle sans mener à bien une enquête complète.

Le protocole de plaintes permet au (à la) commissaire à l'intégrité de mettre fin à une enquête si, au cours de celle-ci, il devient évident que l'affaire ne présente aucun motif ou des motifs insuffisants pour poursuivre l'enquête.

La plainte officielle, déposée par un membre du public durant l'année de référence 2020, alléguait qu'un membre du Conseil n'avait pas rempli son devoir d'aborder certaines questions propres au quartier qui préoccupaient le plaignant. La commissaire à l'intégrité, après avoir entrepris une analyse préliminaire approfondie et donné un avis d'enquête au plaignant et à l'intimé, a dû suspendre l'enquête pour respecter les principes de justice naturelle et d'équité procédurale dans le cadre de l'enquête.

Lorsqu'il a été possible de reprendre l'enquête, l'intimé m'a transmis des renseignements supplémentaires, y compris des preuves documentaires, en réponse aux allégations. J'ai évalué le tout et conclu que les motifs étaient insuffisants pour poursuivre, compte tenu de ce que les renseignements indiquaient au sujet des allégations du plaignant.

Dossier de plainte fermé sans résolution

J'ai fermé le dossier d'une plainte officielle après avoir pris des mesures en vue d'une résolution informelle.

Un membre du public a déposé une plainte officielle alléguant qu'un membre du Conseil avait publié un message inapproprié dans une colonne d'un journal local et, ce faisant, qu'il avait enfreint plusieurs articles du Code de conduite. Bien que les motifs fussent insuffisants pour mener une enquête officielle sur l'affaire, j'ai jugé qu'une résolution informelle était possible.

Après avoir reçu le consentement du plaignant, j'ai rencontré le membre pour explorer la possibilité de régler la plainte de façon informelle.

Avant d'agir à titre de médiatrice, je dois estimer qu'il est possible pour les parties de trouver un terrain d'entente. Je me suis penchée sur les points de vue bien arrêtés du plaignant et de l'intimé à propos de l'affaire. Compte tenu de ces points de vue et du résultat souhaité par le plaignant, je n'ai pas trouvé de terrain d'entente pour procéder au processus informel. J'ai donc fermé le dossier et expliqué ma décision aux deux parties.

Plaintes en cours

Cinq plaintes officielles sont toujours en cours en date de la mi-année 2022.

Plaintes non officielles

Toute personne qui constate que le comportement ou une activité d'un membre en exercice du Conseil paraît contrevenir au Code de conduite, ou qui en est témoin, peut intervenir elle-même de différentes façons, notamment :

- en faisant savoir à ce membre que son comportement ou son activité paraît contrevenir

La **procédure de plainte non officielle**, une approche de résolution amorcée par le plaignant, n'est **pas** une condition préalable au dépôt d'une plainte officielle.

au Code de conduite ou en l'encourageant à reconnaître ses torts et à s'engager à mettre fin au comportement ou à l'activité;

- en consignait par écrit les incidents, y compris les dates, les heures, les lieux, les personnes présentes et tous les autres renseignements pertinents;
- en indiquant au membre si elle est satisfaite ou mécontente de sa réaction, le cas échéant.

Avec le consentement du plaignant et du membre concerné, le (la) commissaire à l'intégrité peut prendre part à la procédure en tant que médiateur.

Du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022, j'ai reçu une seule plainte non officielle. Un membre du public a communiqué directement avec un membre du Conseil, l'informant que ses déclarations publiques semblaient contrevenir au Code de conduite. Lorsque le plaignant n'a pas reçu de réponse de la part du commissaire, il s'est adressé à mon bureau pour obtenir de l'aide. J'ai porté la plainte à l'attention du membre concerné, en lui demandant d'accepter que j'agisse à titre de médiatrice.

Après avoir discuté de l'affaire en tête-à-tête avec le membre, il m'a semblé clair que l'opinion du membre sur les déclarations publiques au cœur de la plainte différait considérablement de celle du plaignant. Par conséquent, je n'ai vu aucune perspective raisonnable de résolution informelle entre les deux parties. J'ai donc fermé le dossier et avisé les deux parties de la décision.

Avant d'agir à titre de médiatrice, je **dois estimer qu'il est possible pour les parties de trouver un terrain d'entente.**

Demandes de renseignements de type « plainte »

Conformément à la loi, il m'est interdit de fournir des détails sur le sujet. Cependant, je constate qu'en général, mon bureau a reçu un volume élevé de lettres de la part du public exprimant préoccupation et déception quant au décorum et à la conduite des membres du Conseil. Ces inquiétudes concernaient notamment les réunions des comités et du Conseil, les médias sociaux et la manifestation des camionneurs.

Les demandes de ce type ressemblent souvent à des plaintes. Par exemple, les membres du public écrivent à l'adresse integrite@ottawa.ca pour exprimer leur mécontentement (ou déposer une plainte) concernant les actions ou le comportement des membres. Mon travail est d'expliquer comment on peut déposer une plainte non officielle ou une plainte officielle.

Dans la majorité des cas, les membres du public ne poursuivent pas la procédure de plainte officielle ou non officielle. Toutefois, j'ai choisi de souligner dans le présent rapport semestriel à quel point les membres du public connaissent bien les normes de comportement attendues des représentants élus qui sont énoncées dans le Code de conduite. En outre, le public fait régulièrement part de ses préoccupations auprès du Bureau.

Plaintes relatives à la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux

Au cours de la période de référence, je n'ai reçu aucune plainte alléguant des infractions à la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux* (LCIM).

En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, un électeur admissible, ou une personne dont il peut être démontré qu'elle agit dans l'intérêt public, qui croit qu'une personne membre du Conseil ou d'un conseil local a enfreint les règles relatives aux conflits d'intérêts énoncées par la LCIM peut demander à mon bureau de faire enquête.

En application de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, j'ai l'obligation de mener mon enquête dans les 180 jours qui suivent la réception de la demande dûment remplie. Si j'estime qu'il y a lieu de le faire à la lumière de mon enquête, je peux demander à un juge de déterminer s'il y a conflit d'intérêts ou non. Seul un juge est habilité à prendre la décision finale et à imposer, en tout ou en partie, les sanctions prévues par la LCIM.

Avis

Avis relatifs aux codes de conduite

Pour le rapport semestriel, j'ai décidé de résumer les thèmes que j'ai observés en donnant des conseils. Les conseils fournis seront présentés en détail dans le cadre du rapport annuel de 2022.

Membres qui acceptent des dons ou des commandites de lobbyistes ayant des dossiers actifs

J'ai reçu un certain nombre de demandes de renseignements de la part de membres qui se sont fait offrir des dons ou des commandites de lobbyistes ayant des dossiers actifs au Registre des lobbyistes de la Ville. Il s'agit notamment de soutien financier, de dons en nature de biens pour des activités communautaires organisées par les membres, ou encore de dons en nature comme de petits articles d'infrastructure communautaire à utiliser dans le quartier du membre.

En vertu du Code de déontologie des lobbyistes, il est interdit aux lobbyistes d'offrir ou de remettre un cadeau, un avantage ou une invitation à des membres du Conseil ou à leur personnel.

Lorsqu'il devient évident qu'un lobbyiste ayant un dossier actif a offert un don ou une commandite à un membre du Conseil, je fais un suivi auprès du lobbyiste pour l'informer de l'exigence et mets en place des mesures de conformité, le cas échéant.

La sollicitation et l'acceptation de dons ou de commandites pour des activités communautaires organisées par les membres sont régies par la [Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement](#), qui stipule que les membres « doivent, sauf approbation préalable du commissaire à l'intégrité, s'abstenir de solliciter ou d'accepter des dons d'un lobbyiste ayant une inscription active au Registre des lobbyistes, de ses clients ou de ses employés ».

L'article 12 du Code de conduite interdit également d'accepter de tels articles de la part de lobbyistes, de leurs clients ou d'employés ayant des dossiers actifs.

Ces dispositions visent à empêcher les lobbyistes qui cherchent à faire affaire avec la Ville d'y parvenir en offrant des cadeaux ou des faveurs aux

personnes bien placées pour prendre des décisions sur leurs dossiers. Si le public croit que les décideurs de la Ville acceptent les cadeaux ou les avantages offerts par les lobbyistes, sa confiance en sera ébranlée.

Pour ces raisons, j'ai conseillé aux membres de ne pas accepter de telles offres.

Ce sujet est particulièrement pertinent en cette année d'élections municipales. En vertu de la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement, **les membres cherchant à être réélus ne peuvent accepter de dons ou de commandites après avoir déposé leurs documents de candidature.**

Demandes de renseignements complexes

En général, mon bureau a géré un grand nombre de demandes de renseignements complexes pendant la période de référence. Avant qu'une réponse complète puisse être donnée, des recherches, des analyses approfondies et, dans la plupart des cas, des communications fréquentes avec le demandeur ont été nécessaires.

Dans le cadre de ces demandes, mon bureau a dû répondre à des questions qui ne lui avaient jamais été posées auparavant. De nombreuses enquêtes ont exigé bien plus qu'une simple interprétation des attentes et des règles énoncées dans le Code de

conduite. Même si j'ai continué de m'appuyer sur les interprétations établies par mon prédécesseur, j'ai dû élaborer de toutes nouvelles approches.

Par exemple, j'ai reçu un certain nombre de demandes de la part des membres du Conseil concernant la représentation des intérêts des électeurs. Voici une question qui, par le passé, a été posée assez fréquemment au (à la) commissaire à l'intégrité : Un membre du Conseil peut-il donner son avis sur des questions soumises au Comité de dérogation de la Ville? Mon prédécesseur a publié sa position générale à ce sujet dans les rapports annuels précédents. Dans ces rapports, il a déclaré que les membres ne doivent pas intervenir à quelque titre que ce soit auprès du tribunal quasi judiciaire. Toutefois, lorsqu'ils choisissent de se prononcer sur les intérêts de leurs électeurs, ils ne devraient pas comparaître devant le Comité de dérogation et plutôt déposer une présentation par écrit². Je continue d'appuyer cette position.

Ces derniers mois, cependant, les membres m'ont envoyé un certain nombre de questions très nuancées sur les différents moyens de représenter les intérêts des électeurs. Ces demandes de renseignements sont évaluées au cas par cas et comprennent divers facteurs. Pour élaborer mes conseils, j'ai notamment consulté la jurisprudence et examiné les rapports annuels d'autres commissaires à l'intégrité. Dans certains cas, j'ai également consulté des collègues d'autres administrations sur leur expérience et leur approche générales, le tout dans le respect de la confidentialité.

J'ai cherché à conseiller aux membres quelle action, dans chaque scénario particulier, était appropriée en vertu du Code de conduite, et quelle activité risquait de « dépasser la limite » et d'être perçue comme un abus de pouvoir.

Le Code de conduite n'interdit pas aux membres de faire appel à leur influence de façon appropriée au nom de leurs électeurs. Toutefois, les membres doivent éviter l'utilisation indue de l'influence que leur confère leur position ainsi que tout conflit d'intérêts, apparent et réel.

Lorsqu'un membre me consultait, il était évident qu'il souhaitait seulement servir ses électeurs autant que possible et par tous les moyens à sa disposition. Cependant, la « ligne » qui sépare l'utilisation appropriée et l'utilisation indue de l'influence est parfois difficile à définir. J'invite donc les membres à continuer de consulter le personnel de mon bureau à l'adresse suivante : integrite@ottawa.ca.

² Consulter, par exemple, le rapport annuel du commissaire à l'intégrité de 2018, p. 21, et le rapport annuel du commissaire à l'intégrité de 2020, p. 17. Tous les [rapports annuels précédents sont accessibles sur le site Ottawa.ca](#).

Conseils et avis concernant la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux

Il est impératif que les membres, en tant que fonctionnaires, agissent pour le bien public et non pour leurs propres intérêts.

Les membres du Conseil et les membres des conseils et commissions locaux ont la responsabilité d'éviter les conflits d'intérêts, en particulier les conflits de nature financière (pécuniaire).

Au cours de la présente période de référence, plusieurs membres du Conseil m'ont demandé conseil au sujet de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux* (LCIM). Au besoin, un avis juridique externe a été sollicité. Plus précisément, certains membres ont demandé si leur adhésion à un conseil externe créait un intérêt financier.

Adhésion à des conseils externes

En plus de servir leurs collectivités en tant qu'élu, les membres siègent souvent au conseil d'administration d'organismes locaux et sans but lucratif. Ce faisant, ils apportent à leur collectivité une contribution essentielle. Cependant, ce rôle peut parfois créer des tensions avec leur charge publique de membre du Conseil.

La LCIM repose sur le principe selon lequel « un homme ne peut servir deux maîtres³ » et, lorsque la charge publique d'un membre recoupe son engagement envers un conseil externe, le membre peut avoir un intérêt pécuniaire indirect⁴ dans une affaire.

L'article 2 de la LCIM prévoit que, pour l'application de la loi, le membre a un intérêt pécuniaire indirect dans une affaire du ressort du conseil ou du conseil local, notamment dans les cas suivants :

- le membre est un administrateur ou un dirigeant principal d'une personne morale;
- le membre est membre d'un organisme qui a un intérêt pécuniaire dans l'affaire.

La jurisprudence précise que le terme « organisme » employé dans la LCIM comprend les sociétés et les conseils locaux, chapeautés par des bénévoles, sans capital-actions et sans but lucratif⁵. Par conséquent, si un membre du Conseil est directeur, membre d'un comité ou membre général d'une telle société ou d'un tel conseil, il est

³ *Moll c. Fisher*, (1979) 23 O.R. (2d) 609.

⁴ Article 2 de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*.

⁵ *Cooper et coll. c. Wiancko et coll.*, 2018 ONSC 342.

possible que sa charge publique « entre en conflit » avec les intérêts pécuniaires de l'organisation en question⁶.

« Les personnes qui sont directeurs, membres de comités ou membres généraux de ces types d'entités risquent toutes de voir leurs fonctions de membres de conseils publics entrer en conflit avec les intérêts pécuniaires desdites entités, les plaçant dans la position intenable de "servir deux maîtres". »

- *Cooper et coll. c. Wiancko et coll., 2 018 ONSC 342*

Un conseiller juridique externe a indiqué qu'en tant que membre d'un conseil externe, un membre du Conseil a le devoir d'agir dans l'intérêt supérieur de ce conseil. Une telle situation peut créer un conflit d'intérêts entre les deux rôles du membre, soit de faire ce qui est dans l'intérêt supérieur du conseil et de faire ce qui est dans l'intérêt supérieur de la Ville.

Pour ces raisons, dans plusieurs avis émis au cours de la période de référence, il a été établi qu'un membre avait un intérêt indirect dans une affaire en raison de sa participation au sein d'un conseil externe.

J'invite les membres à continuer de demander conseil à mon bureau à propos de leurs

responsabilités en vertu de la LCIM à l'adresse suivante : integrite@ottawa.ca.

Information et sensibilisation

Entre le 1er octobre 2021 et le 31 mars 2022, j'ai entrepris les initiatives de sensibilisation suivantes :

- J'ai tenu des réunions individuelles avec les membres du Conseil à la suite de ma nomination en septembre 2021.
- En octobre, j'ai présenté « Parlons intégrité », une série de brefs bulletins que j'envoie aux membres du Conseil. J'ai publié des bulletins sur les responsabilités des membres en ce qui concerne les questions suivantes :
 - le lobbying;
 - l'acceptation et la divulgation publique des cadeaux et des invitations;
 - l'acceptation et la divulgation publique des billets et les limites connexes;

⁶ Idem.

- les recherches dans le Registre des lobbyistes.

Au cours des prochains mois, « Parlons intégrité » sera remplacé par des communications communes avec le greffier municipal sur des questions liées aux élections.

- Le 19 novembre 2021 – Orientation fournie à un nouveau conseiller sur le cadre de responsabilisation.
- Le 7 mars 2022 – Publication de lignes directrices sur l'interaction sur les médias sociaux à l'intention des membres du Conseil [annexe 1].

J'ai élaboré les lignes directrices relatives aux médias sociaux, car les membres m'envoyaient des demandes de conseil concernant la violence et le harcèlement sur les plateformes de médias sociaux, notamment des commentaires adressés aux membres du Conseil et aux membres de la collectivité.

Les lignes directrices encouragent non seulement les membres à surveiller activement leurs pages publiques sur les médias sociaux pour détecter tout propos harcelant ou discriminatoire, mais aussi à signaler les commentaires offensants à même la plateforme.

En outre, les lignes directrices proposent aux membres un message à publier sur leurs pages de médias sociaux à leur discrétion. Le message informe les utilisateurs que les commentaires qui comprennent un langage blasphématoire, haineux ou offensant ou qui sont de nature discriminatoire, harcelante ou menaçante peuvent être supprimés.

- Le 25 mars 2022 – Le greffier municipal et moi-même avons publié une note de service conjointe à l'intention des membres du Conseil. Celle-ci établit des lignes directrices concernant les activités communautaires pour le reste de l'année 2022.

La note de service fait état d'une dérogation temporaire à l'exigence voulant qu'une activité communautaire organisée par un membre ait été présentée au cours des deux années précédentes pour que cette activité puisse avoir lieu en 2022. Cette dérogation a été accordée pour l'année courante, car la pandémie a restreint les rassemblements en personne au cours des deux dernières années.

La note de service énonce également les exigences générales concernant les activités organisées par les membres, notamment :

- sauf sur approbation de la commissaire à l'intégrité, il est interdit aux membres de solliciter ou d'accepter des dons de lobbyistes ayant des dossiers actifs au Registre des lobbyistes de la Ville;
- les membres du Conseil cherchant à être réélus ne peuvent pas accepter de dons pour les activités communautaires qu'ils organisent après avoir déposé leurs documents de candidature.

LA MI-ANNÉE 2022 EN CHIFFRES

Tendances

Nombre de plaintes

Mon bureau a géré 13 plaintes au cours des six derniers mois, soit seulement une de moins que le nombre géré au cours de toute l'année de référence de 2021.

Le Bureau de la commissaire à l'intégrité a constaté une augmentation constante du nombre de plaintes ces dernières années; le nombre de plaintes par année le plus élevé (14) a été reçu au cours des deux dernières années complètes de référence (2020 et 2021).

En comparaison, le tout premier rapport du commissaire à l'intégrité (2013) mentionne que seulement deux plaintes non officielles ont été gérées. Neuf ans plus tard, le nombre de plaintes et de demandes de renseignements indique, à mon avis, que le public s'intéresse de plus en plus aux questions de responsabilisation et d'éthique au sein des administrations municipales.

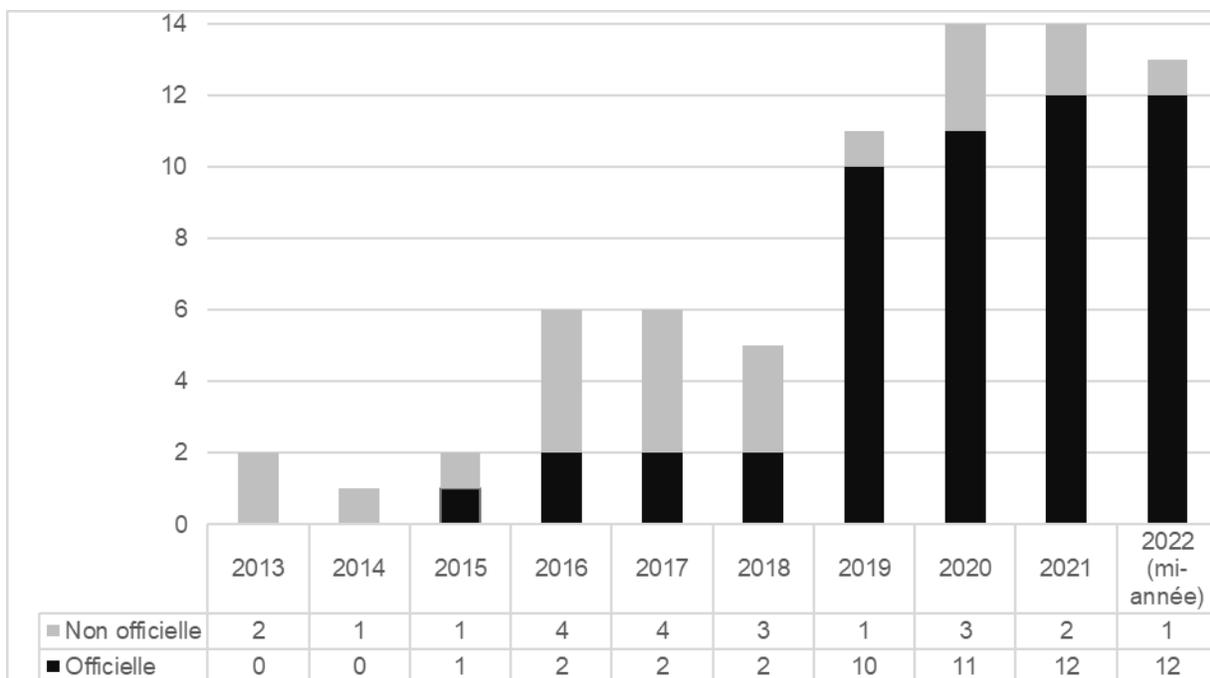


Figure n° 1 : Nombre total de plaintes relevant de la compétence du (de la) commissaire à l'intégrité gérées par période de référence

Source et type de demandes de renseignements

Au cours des dernières années de référence (2020 et 2021), les membres du public ont envoyé plus de demandes de renseignements au (ou à la) commissaire à l'intégrité que tout autre groupe.

Cependant, à la mi-année 2022, la tendance a changé. Durant cette période, j'ai reçu plus de demandes de renseignements de la part de représentants élus que de membres du public.

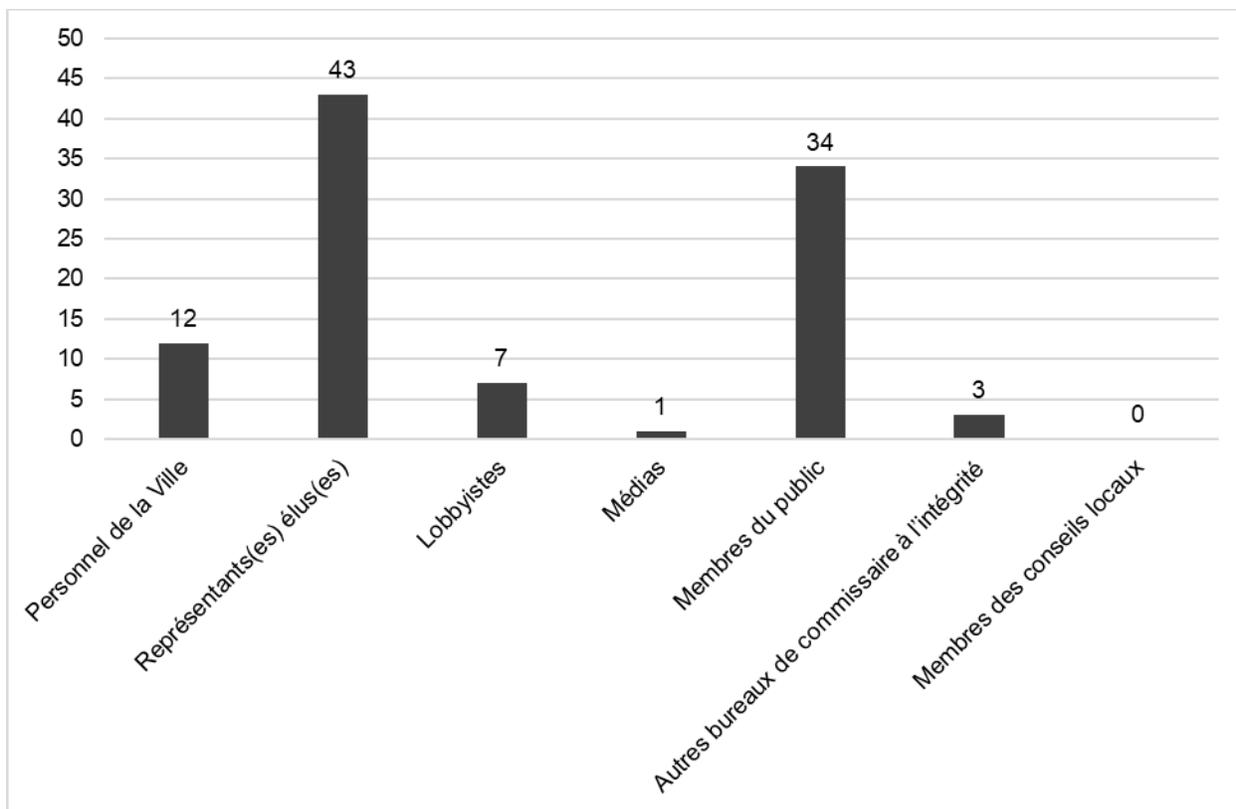


Figure n° 2 : Nombre total de points de contact par source

Le nombre de demandes de renseignements de la part de représentants élus au cours du semestre visé par le rapport (43) correspond presque au nombre total de demandes reçues pendant toute la période de référence de 2021 (50).

Je suis heureuse de constater que les membres du Conseil communiquent avec mon bureau pour obtenir de l'aide et des conseils, et je les encourage à continuer de le faire.

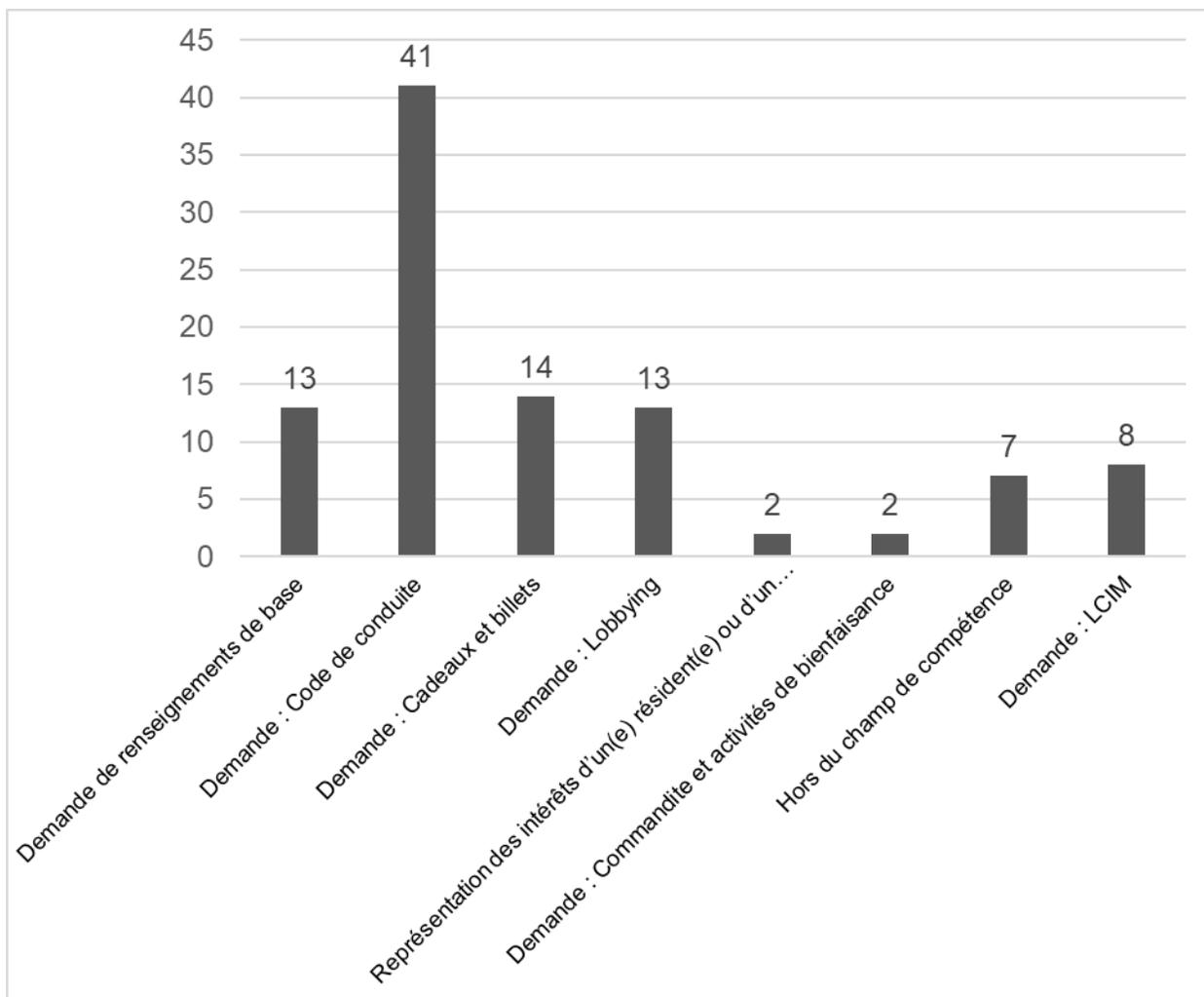


Figure n° 3 : Nombre total de points de contact par sujet

Au cours de la période de référence, comme lors de l'année de référence 2021, les demandes de renseignements reçus (tous groupes confondus) concernaient majoritairement les obligations générales des membres en vertu du Code de conduite des membres du Conseil.

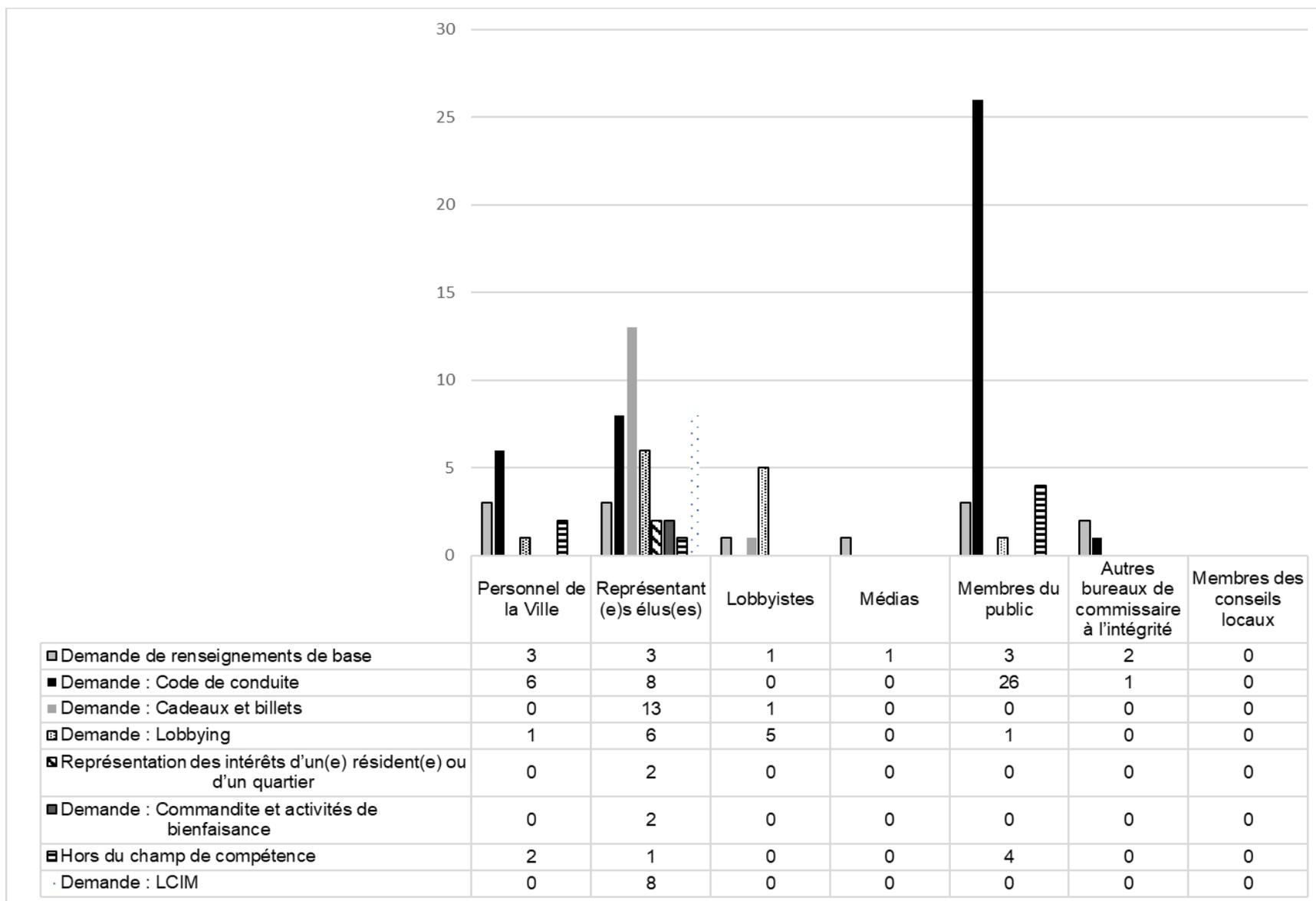


Figure n° 4 : Source et sujet des demandes de renseignements reçues

Comme le montre la figure 4, la majorité des questions reçues des membres du public portaient sur les obligations générales des membres en vertu du Code de conduite. Au cours du semestre visé par le présent rapport, mon bureau a reçu plus de demandes de renseignements du public à ce sujet (26) qu'au cours de la dernière année de référence (21). Le volume élevé de demandes de renseignements de type « plainte » (abordées précédemment) a contribué à ce chiffre.

Au cours de la période de référence, je n'ai reçu aucune demande de renseignements de la part de membres de conseils et commissions locaux. Je supervise le Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux. En outre, mon mandat consiste à informer les membres des conseils et commissions locaux sur leur Code et à leur donner des conseils concernant leurs obligations en vertu de leur Code et de la LCIM. À l'approche du nouveau mandat du Conseil, j'ai l'intention de mieux communiquer avec les membres des conseils et commissions locaux et de les sensibiliser davantage. J'encourage les membres des conseils et commissions locaux à m'écrire à tout moment à propos de leurs obligations en vertu de leur code de conduite ou de la LCIM à l'adresse suivante : integrite@ottawa.ca.

PRINCIPAUX THÈMES ET SUJETS

Mise à jour – Décisions et normes de pratique

Révisions judiciaires

Ville d'Ottawa

Le 22 décembre 2021, la Cour divisionnaire a rendu sa décision dans l'affaire *Chiarelli c. la Ville d'Ottawa*. L'affaire concernait une demande de révision judiciaire d'une enquête et d'un rapport de la commissaire à l'intégrité de la Ville d'Ottawa, et portait également sur les actions du Conseil municipal et sa décision d'accepter les conclusions de la commissaire à l'intégrité et d'imposer une sanction.

La Cour s'est prononcée sur trois principaux points liés à l'enquête de la commissaire à l'intégrité et à son rapport au Conseil municipal concernant trois plaintes déposées par des personnes qui ont passé une entrevue pour un emploi au bureau du conseiller Chiarelli.

- **Compétence** – Les plaintes relevaient directement de la compétence de la commissaire et sa décision à cet effet était raisonnable⁷.
- **Partialité** – Rien n’appuie les allégations de partialité ou d’appréhension raisonnable de partialité à l’encontre de la commissaire, qui s’est acquittée de ses tâches avec patience et professionnalisme⁸.
- **Équité procédurale et justice naturelle** – Les problèmes de santé du conseiller Chiarelli ont été pris en compte par la commissaire conformément aux principes de l’équité procédurale⁹.

Ville de Hamilton

Le 15 décembre 2021, la Cour divisionnaire a rendu sa décision dans l’affaire *Kroetsch c. le commissaire à l’intégrité de la Ville de Hamilton*. L’affaire portait sur une demande de révision judiciaire du rapport du commissaire à l’intégrité et sur la décision du conseil municipal de Hamilton concernant le rapport.

Dans son rapport, le commissaire à l’intégrité a conclu que le demandeur, président de l’un des comités consultatifs de la ville, avait contrevenu au Hamilton Advisory Committee/Task Force Code of Conduct (code de conduite des comités consultatifs et des groupes de travail de Hamilton). Le demandeur a déposé une demande de révision judiciaire en faisant valoir, entre autres, que le commissaire à l’intégrité n’avait pas compétence pour enquêter sur la plainte déposée contre lui, car le comité consultatif auquel il a siégé n’est pas un conseil local au sens de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

La Cour a rejeté la demande, convenant que le comité consultatif concerné est bien un conseil local auquel s’appliquent le code de conduite et la surveillance du commissaire à l’intégrité.

Je discute actuellement avec le personnel municipal et des collègues d’autres municipalités afin de déterminer les répercussions de cette décision sur la compétence des commissaires à l’intégrité municipaux en ce qui a trait aux comités consultatifs. Le rapport annuel de 2022 de la commissaire à l’intégrité fera le point sur le sujet.

⁷ *Chiarelli c. la Ville d’Ottawa*, 2021 ONSC 8256, par. 3.

⁸ *Idem*, par. 5.

⁹ *Idem*, par. 121.

Registraire des lobbyistes

À l'appui de mon mandat d'information, j'ai commencé à mobiliser les intervenants du Registre des lobbyistes à propos des activités politiques des lobbyistes et des conflits d'intérêts; en outre, j'ai récemment publié un bulletin d'interprétation à ce sujet [annexe 2].

Je continue de surveiller et de faire respecter le Règlement sur le registre des lobbyistes et le Code de déontologie des lobbyistes. Durant la période de référence, j'ai émis un accord de conformité et une lettre d'instructions.

Comme le décrit la section « Conclusion » du présent rapport, mon expérience dans la gestion de la conformité jusqu'à maintenant a révélé la nécessité d'établir un protocole de gestion des enquêtes sur les allégations d'infractions au Règlement sur le registre des lobbyistes ou au Code de déontologie des lobbyistes. Dans le cadre de l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal pour 2022-2026, j'ai l'intention de recommander un protocole d'enquête plus exhaustif et de le soumettre au Conseil aux fins d'examen.

LA MI-ANNÉE 2022 EN BREF

Conformité

Le Règlement sur le registre des lobbyistes prescrit une démarche graduelle de sensibilisation, qui fournit au registraire des lobbyistes un éventail d'outils pour veiller à ce que les lobbyistes respectent les exigences en matière d'inscription et de conduite prescrites dans le Règlement et le Code de déontologie. Parmi les outils mis à la disposition du registraire des lobbyistes, on trouve les interventions administratives, les lettres d'instructions, les accords de conformité, les interdictions de communiquer et les enquêtes formelles.

Au cours de la période de référence, j'ai conclu un accord de conformité et émis une lettre d'instruction.

Accord de conformité

Le 22 décembre 2021, j'ai signé l'accord avec un lobbyiste agissant au nom d'une organisation locale du secteur des arts.

En juillet et en septembre 2021, un membre de l'organisation en question a envoyé des invitations et des billets de faveur à plusieurs membres du Conseil alors que le lobbyiste était inscrit et avait des dossiers de lobbying actifs. Par conséquent, le lobbyiste concerné a enfreint le paragraphe 6 (3) du [Code de déontologie des lobbyistes](#) (le « Code ») :

Article 6 – Influence répréhensible

3. Les lobbyistes dont l'inscription des dossiers de lobbying est active, leurs clients inscrits au registre ou leurs employés ne doivent pas offrir ou remettre, directement ou indirectement, un cadeau, un avantage ou une invitation à des membres du Conseil ou à leur personnel.

En omettant de s'assurer que son organisation était bien informée de ses obligations en vertu du [Règlement sur le registre des lobbyistes](#) (le « Règlement ») et du Code, le lobbyiste a enfreint le paragraphe 4(1) du Code :

Article 4 – Information et confidentialité

1. Les lobbyistes doivent informer leurs clients, leur employeur ou leur organisme des obligations qui leur incombent en vertu du Règlement sur le registre des lobbyistes, et notamment celle de se conformer au Code de déontologie des lobbyistes.

L'existence d'un accord de conformité peut justifier l'ouverture d'une enquête touchant l'évaluation d'une infraction subséquente au Règlement.

En signant l'accord de conformité, le lobbyiste a reconnu qu'il n'avait pas totalement respecté les conditions du Règlement et du Code et a convenu qu'il en assumerait les conséquences. Par ailleurs, il s'est dorénavant engagé à se conformer pleinement aux dispositions du Règlement et du Code à l'avenir.

Lettre d'instructions

En réponse au signalement d'une activité de lobbying non enregistrée auprès de deux titulaires de charge publique, j'ai rencontré un lobbyiste le 7 décembre 2021 pour discuter des circonstances entourant la violation du Règlement et du Code. Après avoir évalué les commentaires du lobbyiste, j'ai décidé que la mesure appropriée serait de l'informer en lui envoyant une lettre d'instructions.

La lettre, envoyée le 10 décembre 2021, résumait l'infraction et énonçait les attentes générales en ce qui concerne sa conduite à l'avenir. Je lui ai également demandé de modifier son profil dans le registre des lobbyistes et d'y saisir toute activité de lobbying qui n'était pas encore enregistrée. Le 11 janvier 2022, le lobbyiste m'a confirmé avoir pris connaissance de la lettre et mis à jour son profil.

Information et sensibilisation

Il incombe au registraire des lobbyistes de veiller à ce que les lobbyistes, les titulaires de charge publique et les membres du public connaissent les exigences du Règlement et du Code de déontologie.

Dans les mois qui ont suivi ma nomination, j'ai eu plusieurs occasions de m'entretenir avec les intervenants et mes collègues.

J'ai pris part à des réunions avec des régulateurs de lobbying à tous les niveaux, par l'entremise du Réseau des directeurs et commissaires des lobbyistes et des Municipal Lobbyist Registrars of Ontario (réseau des lobbyistes municipaux de l'Ontario). La mise en commun des pratiques exemplaires avec d'autres administrations contribue grandement à s'assurer que nos propres efforts de sensibilisation demeurent pertinents.

Le 4 mars 2022, je me suis jointe à Cristina De Caprio, registraire des lobbyistes de Toronto, et à David Wake, commissaire à l'intégrité et registraire des lobbyistes de la province de l'Ontario pour une présentation aux intervenants du Registre des lobbyistes.

La présentation a donné aux lobbyistes un aperçu de leurs responsabilités relativement aux prochaines élections de 2022. Voici les principaux messages :

- le Règlement sur le Registre des lobbyistes et le Code de déontologie des lobbyistes continuent de s'appliquer aux activités de lobbying auprès des membres du Conseil pendant la campagne électorale municipale de 2022;
- durant la période de transition entre le jour du scrutin et l'entrée en fonction des membres du Conseil de 2022-2026, tous les membres du Conseil de 2018-2022, qu'ils soient réélus ou non, continuent d'être titulaires de charge publique. Pendant cette période, les lobbyistes sont donc tenus de signaler leurs activités de lobbying auprès de ces membres.

La présentation portait également sur le risque de conflits d'intérêts liés aux activités politiques des lobbyistes. J'ai récemment publié un bulletin d'interprétation à ce sujet [annexe 2]; les faits saillants sont présentés ci-dessous.

Je reconnais que les lobbyistes, comme les autres membres du public, peuvent participer à des activités politiques à l'appui de la campagne d'un candidat. Toutefois, l'engagement d'un lobbyiste dans de telles activités peut créer un sentiment d'obligation chez le candidat. Si ce dernier se sent redevable envers un lobbyiste, des préoccupations vont survenir relativement au Règlement sur le registre des lobbyistes et au Code de déontologie des lobbyistes.

L'engagement d'un lobbyiste dans des activités politiques ne crée pas automatiquement un sentiment d'obligation. Comme le décrit le bulletin d'interprétation, le risque de créer un sentiment d'obligation augmente avec l'importance stratégique des activités politiques, ainsi qu'avec la proximité entre le lobbyiste et le candidat.

Certaines activités politiques présentent un risque plus élevé de créer un tel sentiment d'obligation, notamment :

- agir à titre de président de campagne, de trésorier ou de gestionnaire des collectes de fonds pour une campagne;
- organiser des événements de collecte de fonds ou solliciter des dons dans le cadre d'une campagne;
- agir à titre de porte-parole désigné d'un candidat.

Les activités qui sont les moins susceptibles de créer un sentiment d'obligation sont les suivantes :

- faire du bénévolat, faire du porte-à-porte ou travailler comme scrutateur, sans entretenir de liens étroits avec le candidat;
- faire un don dans le cadre d'une campagne politique;
- installer l'affiche d'un candidat sur son terrain;

Actuellement, aucune loi ne prévoit de période probatoire pour les activités de lobbying après une élection, mais j'encourage fortement les lobbyistes à tenir compte du niveau de risque qu'ils courent lorsqu'ils participent à une campagne. On conseille aux lobbyistes qui exercent des activités à risque élevé de s'abstenir de faire du lobbyisme

auprès des titulaires de charge publique concernés et de demander conseil à mon bureau.

LA MI-ANNÉE 2022 EN CHIFFRES

Tendances

En 2021, j'ai remarqué un lent retour aux activités habituelles. Le Registre des lobbyistes a connu une augmentation de 15,54 % du nombre de nouveaux enregistrements de lobbyistes, passant de 193 en 2020 à 223 en 2021. Or, seulement 240 nouveaux dossiers de lobbying ont été créés en 2021, comparativement à 392 en 2019, ce qui indique un ralentissement continu dans la croissance de nouvelles activités.

Jusqu'à présent, les statistiques pour la période d'octobre 2021 à mars 2022 montrent une tendance similaire. Avec les 102 nouvelles inscriptions ce premier semestre, nous semblons en voie d'égaliser le nombre d'inscriptions faites en 2021.

Le nombre de nouveaux dossiers de lobbying créés entre le quatrième trimestre de 2020 et le quatrième trimestre de 2021 indique un nouveau point d'équilibre (68 et 71 nouveaux dossiers, respectivement). Fait intéressant, une forte baisse du nombre de dossiers créés au premier trimestre (qui est passé de 66 en 2021 à 39 en 2022) peut refléter les répercussions des événements importants qui se sont produits dans la Ville durant cette période.

Graphiques

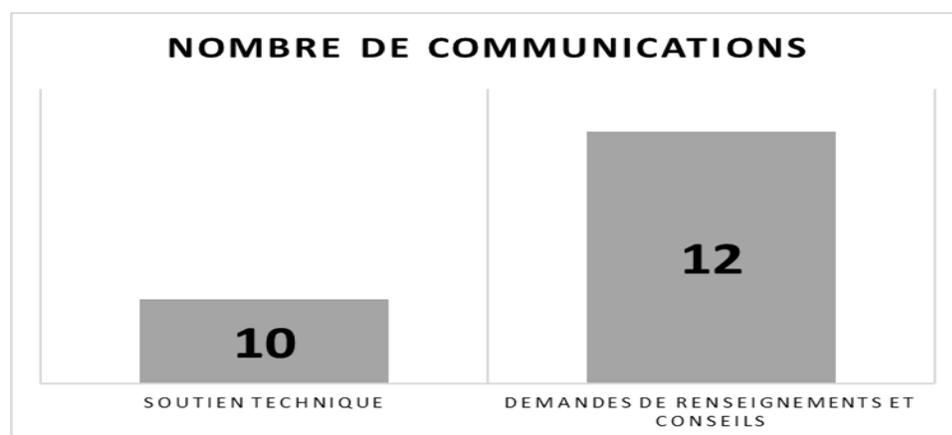


Figure n° 5 : Nombre total de communications (premiers points de communication)

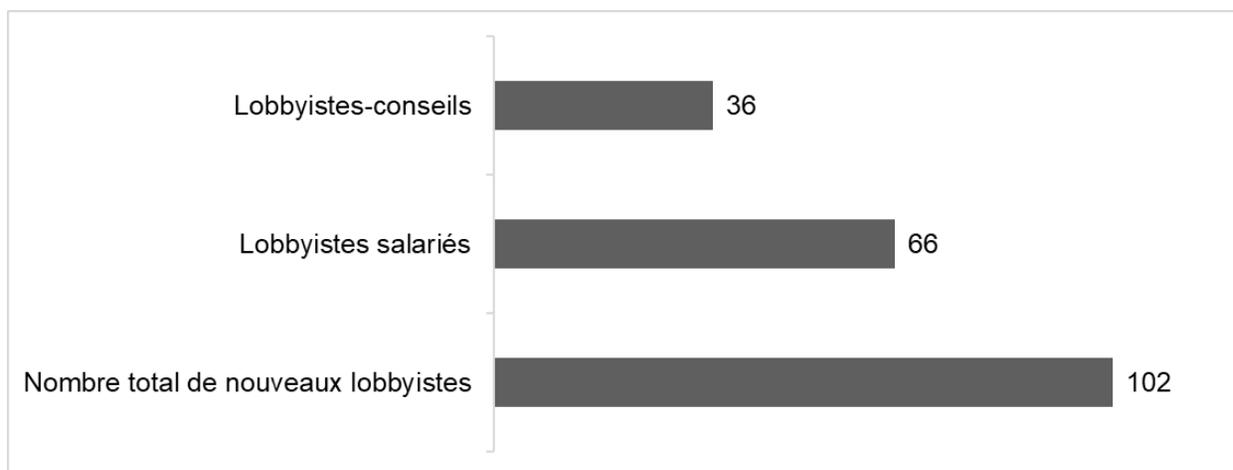


Figure n° 6 : Nombre total de nouveaux lobbyistes

Tableau 2: Les 10 grandes questions thématiques enregistrées

Rang	Thème	Nombre total de dossiers de lobbying enregistrés
1	Transports	18
2	Technologie de l'information	16
3	Urbanisme et aménagement	13
4	Règlement de zonage	9
5	Santé et sécurité	8
6	Infrastructure	8
7	Logement abordable	7
8	Approvisionnement	6
9	Environnement	5
10	Services financiers	4

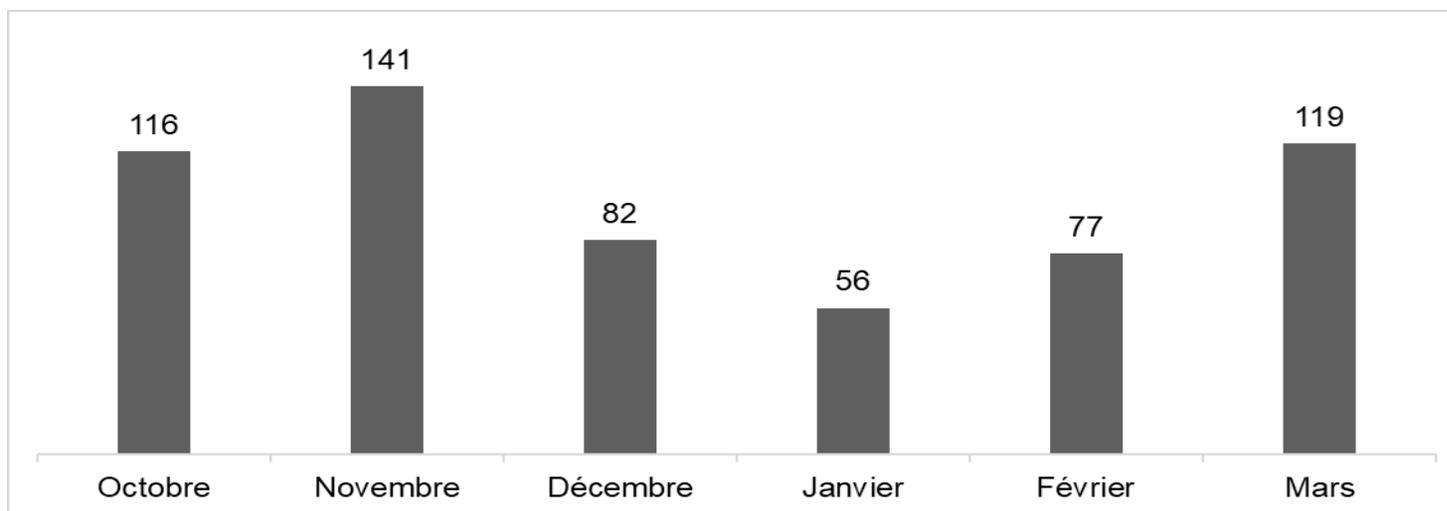


Figure n° 7 : Nombre total d'activités de lobbying par mois

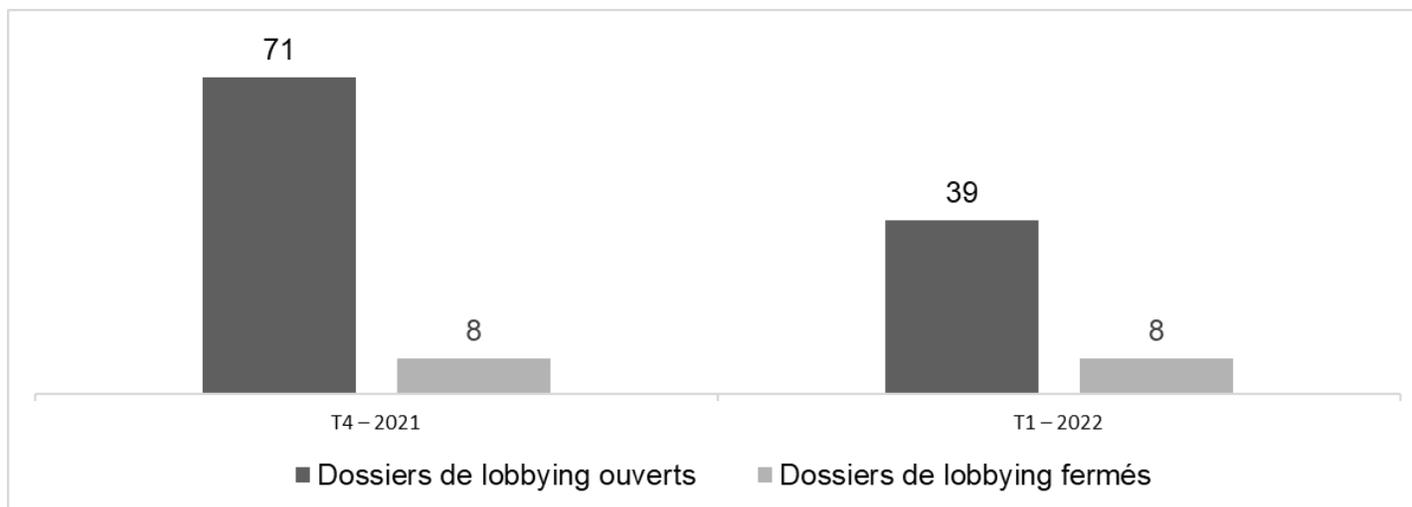


Figure n° 8 : Dossiers de lobbying ouverts et fermés par trimestre

Enquêtrice pour les réunions

Entre le 1^{er} octobre 2021 et le 31 mars 2022, j'ai reçu deux demandes d'enquête concernant des réunions à huis clos.

Le fait de recevoir deux demandes de ce genre en l'espace de six mois représente une augmentation significative par rapport aux dernières années. L'ancien commissaire à l'intégrité de la Ville d'Ottawa, M. Marleau, a souvent fait remarquer que la fonction d'enquêteur pour les réunions est le moins occupé des trois volets de son mandat. De 2013 à la période de référence actuelle, une seule demande concernant la réunion à huis clos d'un organisme s'est inscrite dans le cadre de cette fonction et a déclenché une enquête¹⁰.

Comme le décrit la section « Conclusion » du présent rapport, mon expérience dans la gestion des demandes d'enquête a révélé la nécessité de revoir et d'améliorer le protocole actuel de gestion des demandes d'enquête concernant les réunions à huis clos. Dans le cadre de l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal pour 2022-2026, j'ai l'intention de recommander un protocole d'enquête plus exhaustif et de le soumettre au Conseil aux fins d'examen.

LA MI-ANNÉE 2022 EN BREF

Conformité

Quiconque estime qu'une réunion ou qu'une partie d'une réunion du Conseil municipal, d'un conseil local ou d'un comité de l'un ou de l'autre s'est déroulée à huis clos pour une mauvaise raison ou que d'autres règles concernant les

La Loi de 2001 sur les municipalités prévoit que toutes les réunions du Conseil municipal, de ses comités et des conseils locaux doivent être ouvertes au public, sauf lorsque permis par certaines exceptions discrétionnaires et obligatoires.

¹⁰ Le 11 avril 2018, le commissaire à l'intégrité a publié le [Rapport au Conseil sur une enquête de l'enquêteur sur les réunions : Comité d'étude du budget](#). En outre, bien qu'il ne s'agisse pas d'une demande d'enquête concernant une réunion à huis clos, en 2019, l'enquêteur pour les réunions a reçu, de la présidence du Comité de l'agriculture et des affaires rurales (CAAR) et du greffier municipal, une demande d'évaluation concernant un échange informel à la suspension d'une séance du CAAR. Cette affaire est résumée dans le [rapport annuel de 2019 du commissaire à l'intégrité](#).

réunions à huis clos ont été enfreintes, peut soumettre une demande d'enquête à mon bureau.

En ma qualité d'enquêtrice pour les réunions nommée par le Conseil, je reçois ces demandes et je mène une enquête au besoin.

Demandes d'enquête concernant des réunions à huis clos

Du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022, j'ai reçu deux demandes d'enquête concernant une réunion à huis clos du Conseil ou d'un de ses comités. Pour les motifs qui suivent, j'ai conclu qu'aucune des deux demandes n'exigeait une enquête approfondie.

1. Le demandeur a allégué qu'au cours d'une réunion d'un comité du Conseil, un sujet qui n'aurait pas dû être abordé à huis clos l'a été.

J'ai effectué une analyse préliminaire pour déterminer si une enquête officielle était nécessaire. J'ai examiné les documents, y compris l'ordre du jour de la réunion, l'ébauche du procès-verbal, la motion visant la tenue d'une séance à huis clos et l'ébauche du procès-verbal confidentiel de ladite séance. Ce faisant, j'ai pu évaluer si la discussion tenue pendant la partie à huis clos de la réunion avait enfreint les règles relatives aux réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi).

Tout d'abord, j'ai examiné s'il était probable que la discussion ait permis de faire avancer de façon importante les travaux ou la prise de décisions du Conseil sur l'affaire en question.

Le paragraphe 238(1) de la Loi définit le terme « réunion » comme suit (mise en évidence en caractères gras ajoutée) :

« 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.**

L'Ombudsman de l'Ontario clarifie la notion « faire avancer de façon importante » dans la publication « [Réunions publiques – Guide pour les municipalités](#) » :

Pour déterminer si une discussion « fait avancer de façon importante » les travaux ou la prise de décision du conseil, l'Ombudsman examine dans quelle mesure les discussions font progresser les travaux de la municipalité. Les discussions, les débats ou les décisions qui visent à aboutir à des résultats précis font probablement avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision, alors qu'il est peu probable que la simple obtention ou le simple échange d'information le fasse.

Mon analyse des éléments de preuve indique que ce qui s'est passé pendant la séance à huis clos était un échange d'information, qu'il n'était pas suffisamment important pour aboutir à un résultat précis et qu'il était donc peu probable que le Conseil ait fait progresser les travaux sur l'affaire en question. Plus précisément, les éléments de preuve sont insuffisants pour démontrer que la discussion a permis de faire progresser de façon importante les travaux ou la prise de décisions du Conseil sur l'affaire.

Ensuite, j'ai examiné si la discussion tenue à huis clos était appropriée dans le cadre de la raison invoquée pour la séance à huis clos. J'ai examiné la motion visant la tenue d'une séance à huis clos, le procès-verbal confidentiel de ladite séance ainsi que les renseignements accessibles au public sur le sujet général qui a été abordé. Rien n'indique que les questions discutées à huis clos ne correspondaient pas à la raison invoquée en premier lieu.

J'ai donc conclu que les motifs étaient insuffisants pour procéder à une enquête officielle, fermé le dossier et avisé le demandeur en conséquence.

2. Le demandeur m'a demandé d'enquêter pour déterminer si le Conseil municipal avait tenu des séances à huis clos inappropriées sur un sujet en particulier abordé lors d'une réunion.

J'ai effectué une analyse préliminaire et examiné les renseignements accessibles au public sur les événements qui se sont déroulés avant et pendant la réunion en question. J'ai tenu compte des directives de l'Ombudsman de l'Ontario sur la façon dont les règles relatives aux réunions publiques s'appliquent aux réunions informelles tenues par téléphone ou par courriel. L'Ombudsman souligne que les dispositions sur les réunions publiques comprennent notamment les deux critères suivants : le quorum est atteint et les membres discutent d'une question d'une manière qui la fait avancer de façon importante. Dans deux rapports publiés récemment, l'Ombudsman a reconnu

que les règles relatives aux réunions publiques ne signifient pas que les membres du Conseil ne discutent jamais des affaires municipales à l'extérieur des salles du Conseil, mais plutôt que les discussions ne doivent pas les conduire à mener leurs affaires à huis clos¹¹.

J'ai entre autres analysé le procès-verbal et l'enregistrement vidéo de la partie publique de la réunion du Conseil. La longueur et le fond des délibérations sur une motion spécifique, ainsi que le vote exprimé publiquement sur la question, n'appuient pas l'allégation selon laquelle une réunion à huis clos inappropriée a été tenue et que le résultat du vote était prédéterminé. Ainsi donc, j'ai décidé de ne pas entamer d'enquête approfondie sur l'affaire.

Réunions à huis clos du Conseil et de ses comités

Du 1^{er} octobre 2021 au 31 mars 2022, le Conseil et ses comités ont tenu quatre réunions ou parties de réunions à huis clos. Ci-dessous sont présentées ces occurrences, le nom de l'organisme ayant tenu la réunion, la date, la raison de la tenue de la réunion à huis clos et les exceptions aux exigences relatives aux réunions publiques mentionnées.

Conseil municipal

- Le 16 février 2022 : Obtention de conseils juridiques et discussions portant sur des questions confidentielles relatives à la sécurité, au droit et au personnel en lien avec la manifestation des camionneurs.
 - Des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris un employé de la municipalité;
 - La réception de conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin.

Comité des finances et du développement économique

- Le 5 octobre 2021 et le 17 décembre 2021 : Train léger sur rail – Mise à jour juridique.
 - Les litiges actuels ou éventuels ayant une incidence sur la municipalité;

¹¹ Ombudsman de l'Ontario : [Enquête sur le processus décisionnel de la Ville d'Hawkesbury le 15 juin 2020](#) et [lettre du 6 décembre 2021 au Conseil du Canton de Loyalist](#).

- La réception de conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin.

Sous-comité de la technologie de l'information

- Le 29 novembre 2021 : Mise à jour verbale sur la cybersécurité et le contexte des menaces externes.
 - La sécurité des biens de la municipalité.

Commission du transport en commun

- Le 20 octobre 2021 : Négociations collectives – Mandat de négociations avec la section locale 279 du Syndicat uni du transport (Para Transpo) et la section locale 5500 du Syndicat canadien de la fonction publique. Présentation de l'avocat général sur les négociations collectives et le mandat de négociation.
 - Les relations de travail ou les négociations avec les employés;
 - La réception de conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin.

Le Conseil municipal n'est pas tenu de se réunir à huis clos chaque fois qu'une exception s'applique. Au cours de la période de référence, une question inscrite à l'ordre du jour d'une réunion qui aurait pu être examinée à huis clos l'a été en séance publique.

- Le 27 octobre 2021 : Négociations collectives – Mandat de négociations avec la section locale 279 du Syndicat uni du transport (Para Transpo) et la section locale 5500 du Syndicat canadien de la fonction publique.

Conclusion

Je suis fière d'être la deuxième commissaire à l'intégrité à aider la Ville d'Ottawa à respecter son [cadre de responsabilisation](#).

Selon moi, la Ville est un chef de file en matière d'administration municipale ouverte, transparente et responsable. Au début du mandat de 2010-2014, le Conseil municipal a choisi d'invoquer de façon proactive les outils d'intégrité alors discrétionnaires énoncés dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Ottawa a été la deuxième municipalité canadienne à créer un registre des lobbyistes officiel, et la première à le faire de son plein gré. Mes conversations avec les membres du Conseil, outre mes interactions avec le personnel de la Ville et les intervenants du Registre des lobbyistes, témoignent d'un engagement continu à entretenir une culture éthique à la Ville.

En réponse aux directives du Conseil, je suis heureuse de travailler avec le greffier municipal, le directeur municipal et l'avocat général de la Ville pour formuler des recommandations en vue de l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal pour 2022-2026 sur certaines questions, notamment :

- un cadre éthique pour le personnel des membres;
- l'embauche de consultants (y compris ceux qui sont des lobbyistes inscrits) par les membres;
- les restrictions de lobbying postérieures à l'emploi;
- éviter et déclarer les conflits d'intérêts se rapportant à des membres de la famille ayant des interactions professionnelles avec la Ville.

Mon expérience acquise jusqu'à maintenant a mis en lumière certaines améliorations possibles aux protocoles actuels.

Par exemple, aucun protocole n'est actuellement en place pour les enquêtes du (de la) registraire des lobbyistes concernant les allégations d'infractions au Règlement sur le registre des lobbyistes ou au Code de déontologie des lobbyistes. À l'appui d'un processus plus transparent, je vais examiner les pratiques passées du registraire des

lobbyistes et les pratiques exemplaires d'autres administrations en vue d'élaborer un protocole d'enquête et de le soumettre au Conseil aux fins d'examen.

D'après mon expérience dans la gestion des plaintes relatives au Code de conduite et des demandes d'enquête sur les réunions à huis clos, je vais également examiner les protocoles d'enquête et de présentation de rapports du (de la) commissaire à l'intégrité et de l'enquêteur (l'enquêtrice) pour les réunions. Ce faisant, je pourrai déterminer les points à améliorer dans les protocoles dans le but de pouvoir maintenir l'intégrité du processus d'enquête.

J'ai remarqué l'intérêt des citoyens envers une administration municipale plus transparente en général. Dans cette optique, je cherche présentement des moyens d'accroître la transparence des activités de lobbying des représentants de la Ville.

Par exemple, si plusieurs lobbyistes assistent à une réunion avec un titulaire de charge publique, un seul d'entre eux est tenu d'inscrire l'activité au Registre des lobbyistes de la Ville à titre de lobbyiste principal. Dans un tel cas, j'ai l'intention de recommander d'indiquer le nom de tous les lobbyistes présents avant d'inscrire l'activité dans le Registre des lobbyistes. Pour mettre en œuvre cette exigence, il faut non seulement apporter des modifications au Règlement sur le registre des lobbyistes, mais aussi à l'application même du Registre des lobbyistes.

Enfin, à l'approche des élections municipales, j'ai réfléchi aux moyens de réduire les conflits d'intérêts pouvant résulter des activités politiques des lobbyistes pendant la campagne. Comme mentionné dans la section « Registraire des lobbyistes » du présent rapport, j'ai publié un bulletin pour traiter de la question en cette année d'élections municipales.

J'examine présentement les pratiques exemplaires d'autres administrations canadiennes à cet égard. En outre, dans le cadre de l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal pour 2022-2026, je vais présenter un résumé de mes recherches et de mes réflexions au Conseil aux fins d'examen.

À l'approche des élections municipales de 2022 et du début d'un nouveau mandat du Conseil, j'ai hâte de présenter des recommandations qui, selon moi, permettront de maintenir une solide culture éthique au sein de la Ville d'Ottawa.

États financiers

Le Bureau de la commissaire à l'intégrité est financé par l'intermédiaire du Bureau du greffier municipal. Depuis le 1^{er} septembre 2021, la rémunération de la commissaire à l'intégrité est constituée d'un forfait annuel de 25 000 \$ et d'un tarif journalier de 250 \$ l'heure jusqu'à concurrence d'un maximum de 1 250 \$ par jour¹². Auparavant, son tarif journalier était de 200 \$ l'heure jusqu'à concurrence d'un maximum de 1 000 \$ par jour.

La charge de travail de la commissaire à l'intégrité, qui tient compte de la fréquence et la complexité des enquêtes menées par son bureau, a augmenté au cours des dernières années. Celle-ci a donc dû faire appel à des enquêteurs indépendants lorsque c'était nécessaire. Les frais engagés pour ces services supplémentaires sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Voici la ventilation des frais pour la période comprise entre le 1^{er} octobre 2021 et le 31 mars 2022.

Tableau 3 – États financiers pour la période comprise entre le 1^{er} octobre 2021 et le 31 mars 2022

	T4 – 2021	T1 – 2022	TOTAL
Forfait*			0 \$
Salaires**	36 506 \$	29 764 \$	66 271 \$
Frais accessoires	975 \$	2 561 \$	3 626 \$
Matériel et services	7 401 \$	7 003 \$	14 404 \$
Heures comptabilisées	143,5	117	260,5

*Le montant de la période de référence est 0 \$, car le forfait est versé annuellement au T3.

**Comprend les taxes, moins les remboursements aux municipalités admissibles.

¹² Le 10 mars 2021, le Conseil municipal a approuvé la motion n° 50/9 qui comprenait la nouvelle grille de rémunération.

Annexe 1

Médias sociaux - Lignes directrices relatives à la participation

De la part de Mme. Karen E. Shepherd, Commissaire à l'intégrité :

Monsieur le Maire, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil,

Au cours des dernières semaines, j'ai reçu des demandes d'orientation concernant la violence et le harcèlement sur les plateformes des médias sociaux. Les préoccupations qui m'ont été signalées concernent non seulement les commentaires adressés aux membres du Conseil, mais également ceux formulés à l'intention des membres de la communauté qui consultent les pages des médias sociaux des membres.

Comme vous vous en souviendrez, en réponse à une demande du Conseil municipal en septembre 2020, l'ancien commissaire à l'intégrité, Robert Marleau, avait préparé un [bulletin d'interprétation sur l'utilisation des médias sociaux](#). Ce sujet continue d'intéresser les représentants élus et les conseillers en éthique. D'après mon examen des points de vue juridiques, éthiques et politiques actuels, les principes et les lignes directrices énoncés dans le bulletin d'interprétation continuent de s'appliquer.

Les membres du Conseil profitent de la nature publique des médias sociaux pour partager de l'information et échanger avec leurs communautés. Les pages des médias sociaux étant des espaces publics, les membres peuvent être confrontés à des divergences d'opinions, des critiques et de l'opposition. Les membres peuvent également recevoir des commentaires abusifs, discriminatoires ou haineux.

Comme il est indiqué dans le bulletin d'interprétation sur l'utilisation des médias sociaux, des mesures raisonnables peuvent être prises à l'égard des commentaires abusifs et haineux :

Pour se protéger et protéger les autres utilisateurs de leurs plateformes, les membres du Conseil pourraient devoir modifier l'accès d'un utilisateur à leur contenu. Les applications des médias sociaux permettent aux utilisateurs de le faire de plusieurs façons, entre autres en désactivant les notifications de publication, en masquant les publications d'un utilisateur ou en bloquant complètement l'accès d'un utilisateur. Dans les cas où de telles mesures sont nécessaires, les membres du Conseil devraient

choisir d'être le moins invasifs possible, en préservant autant que possible l'accès à l'information et la liberté d'expression.

Modération des commentaires

Les plateformes des médias sociaux sont régies par les conditions d'utilisation et les normes communautaires qui interdisent habituellement la publication de contenu qui fait l'objet de harcèlement ou de discrimination (p. ex. sexisme, racisme, homophobie et transphobie). Dans le même esprit, les membres du Conseil sont encouragés à surveiller activement leurs pages de médias sociaux publics pour y relever des propos harcelants ou discriminatoires. Si vous lisez des commentaires ou du contenu qui enfreignent les normes communautaires applicables, je vous encourage à signaler ces commentaires offensants au moyen de la plateforme de médias sociaux, à l'aide du mécanisme approprié.

La décision de modérer de façon proactive les commentaires sur les sites Web et les plateformes des médias sociaux devrait être prise avec une extrême prudence. Si vous décidez de modérer les commentaires sur votre page de médias sociaux publique, je vous encourage à agir de manière réfléchie, transparente et cohérente. De plus, je vous recommande fortement d'indiquer clairement votre intention de supprimer de façon proactive les commentaires qui contreviennent aux normes prévues sur votre page de médias sociaux. Voici un énoncé provisoire que vous pouvez publier sur vos pages de médias sociaux, à votre discrétion :

Lignes directrices relatives à la participation

Les débats et les échanges respectueux sont bien accueillis et encouragés. Les commentaires qui comprennent un langage blasphématoire, haineux ou offensant ou qui sont de nature discriminatoire, harcelante ou menaçante peuvent être supprimés.

Ces lignes directrices reflètent les [responsabilités et les obligations](#) énoncées dans le Code de conduite des membres du Conseil.

Limites à l'accès

La décision d'imposer des limites à l'accès d'une personne à la page des médias sociaux publics d'un membre ne doit pas être prise à la légère. À ce jour, les tribunaux canadiens n'ont pas encore statué sur la question de savoir si le fait de bloquer l'accès d'une personne à une page de médias sociaux d'un représentant élu constitue une violation du droit à la liberté d'expression de cette personne. Selon la plateforme, il est toujours recommandé de mettre la personne en « sourdine », plutôt que de la « bloquer ». Cela dit, si vous êtes victime d'un harcèlement grave ou soutenu de la part d'un utilisateur en particulier ou si vous n'êtes pas

certain de devoir supprimer des commentaires, veuillez documenter les messages ou les commentaires offensants et communiquer avec mon bureau.

Cordialement,

Karen E. Shepherd

Integrity Commissioner/Commissaire à l'intégrité

Office of the Integrity Commissioner

Bureau du commissaire à l'intégrité

110 Laurier Avenue West/Ouest

Ottawa, ON K1P 1J1

Direct Line/ Ligne directe (613) 580-2424 Ext./poste 21978

integrity@ottawa.ca/integrite@ottawa.ca

Annexe 2

Bulletin d'interprétation sur les activités politiques et les conflits d'intérêts

Objet

Les prochaines élections municipales à Ottawa se tiendront le 24 octobre 2022. Le présent bulletin d'interprétation contient quelques conseils sur les conflits d'intérêts qui pourraient découler des activités politiques des lobbyistes pendant la campagne électorale.

Le droit d'une personne de participer à des activités politiques constitue un des fondements de la démocratie, que ni le *Règlement sur le registre des lobbyistes* (« le Règlement »), ni le *Code de déontologie des lobbyistes* (le « Code ») ne peut invalider.

Par conséquent, le présent bulletin ne vise pas à empêcher les lobbyistes de participer à des activités politiques en appui à un ou plusieurs candidats à une fonction au conseil municipal, mais plutôt à inciter les lobbyistes à être attentifs aux répercussions de leurs activités politiques sur leurs futures fonctions.

Interprétation

Lobbying, activités politiques et conflits d'intérêts

Les lobbyistes, comme les autres membres du public, peuvent participer à des activités politiques pour appuyer la campagne d'un candidat. Cependant, le candidat pourrait avoir le sentiment qu'il doit quelque chose en retour à un lobbyiste qui s'est impliqué dans sa campagne. Si ce candidat devait par la suite être élu, certaines préoccupations relevant du Règlement ou du Code pourraient être soulevées.

Le risque de susciter un tel sentiment, et de générer de possibles conflits d'intérêts, augmente avec la fréquence, la quantité et l'importance stratégique des activités politiques, ainsi qu'avec le degré de proximité entre les lobbyistes et les candidats. L'article 6 du [Code](#) interdit à ces derniers de placer les titulaires d'une charge publique en situation de conflit d'intérêts.

Les activités politiques qui sont les plus susceptibles de mener à un sentiment d'obligation

Un lobbyiste qui offre un soutien important ou stratégique à la campagne électorale d'un candidat peut être amené à exercer une influence sur ce candidat. Si ce dernier est élu, il risque de ressentir une pression accrue pour offrir quelque chose en retour à ce lobbyiste.

Les activités politiques suivantes, entre autres, présentent un risque élevé à cet égard :

- Agir à titre de président de campagne, de trésorier ou de gestionnaire des collectes de fonds
- Organiser des événements de collecte de fonds ou solliciter des dons dans le cadre d'une campagne
- Agir à titre de porte-parole désigné du candidat.

Les activités politiques qui sont les moins susceptibles de mener à un sentiment d'obligation

Les formes de soutien qui ne sont pas de nature stratégique et qui ne requièrent pas d'interactions soutenues avec les candidats présentent un moins grand risque de susciter un sentiment d'obligation.

Les activités politiques suivantes, entre autres, présentent un faible risque à cet égard :

- Faire du bénévolat, du porte-à-porte, ou travailler comme scrutateur, sans entretenir de liens étroits avec le candidat
- Faire un don dans le cadre d'une campagne
- Installer l'affiche d'un candidat sur son terrain
- Acheter un billet pour assister à un événement de collecte de fonds, dans la mesure où cette dépense ne dépasse pas les limites fixées dans la *Loi de 1996 sur les élections municipales*.

Atténuer les conflits d'intérêts

Les membres du public peuvent avoir des raisons de croire que certaines activités politiques à risque élevé suscitent un sentiment d'obligation entre les candidats et les

lobbyistes. Qu'ils soient apparents ou réels, les conflits d'intérêts qui découlent de ces relations contribuent à éroder la confiance du public.

La Ville d'Ottawa n'a pas encore instauré de période probatoire pour les lobbyistes qui ont soutenu la campagne d'un candidat. Cependant, compte tenu du risque potentiel de conflit d'intérêts, les lobbyistes doivent être attentifs aux répercussions de leurs activités politiques sur leurs fonctions futures. En même temps, les lobbyistes sont fortement encouragés à être prudents quant au niveau et à la nature du soutien politique qu'ils offrent aux candidats, qui seront peut-être élus au Conseil municipal.

Les lobbyistes qui prennent part à des activités politiques à risque élevé doivent éviter d'agir à ce titre auprès de titulaires d'une charge publique qui ont bénéficié de ces activités, et sont invités à consulter le personnel de mon bureau sur la nature de ces relations.

Les lobbyistes qui placent sciemment les titulaires d'une charge publique en situation de conflit d'intérêts ou d'infraction au [Code de conduite des membres du Conseil](#) pourraient encourir des pénalités pour non-conformité au *Règlement sur le registre des lobbyistes*. Ces pénalités peuvent s'échelonner d'une intervention de nature éducative jusqu'à l'interdiction complète d'exercer des fonctions de lobbyiste, tel que décrit dans le [Bulletin d'interprétation sur les outils de conformité](#).

Coordonnées

Je vous invite à communiquer avec mon bureau pour obtenir des conseils et des directives sur le présent Bulletin d'interprétation. Si vous entendez participer à une campagne électorale, et particulièrement à une ou plusieurs des activités considérées à risque élevé, je serai en mesure de vous donner des conseils sur votre rôle spécifique.

Toutes les demandes concernant les activités politiques, le lobbying et les conflits d'intérêts doivent être communiquées à lobbyiste@ottawa.ca.