

Rapport annuel du commissaire à l'intégrité de 2020

Allocution du commissaire à l'intégrité

« [...] la fin de la Politique est la fin suprême; [sic] or cette science met son principal soin à faire que les citoyens soient des êtres d'une certaine qualité, autrement dit des gens honnêtes et capables de nobles actions »

Aristote, Éthique à Nicomaque, 1099b33

Je suis heureux de remettre au Conseil municipal mon rapport pour l'exercice 2019-2020.

Il s'agit de mon huitième rapport annuel au Conseil municipal en ma qualité de commissaire à l'intégrité, de registraire des lobbyistes et d'enquêteur pour les réunions de la Ville d'Ottawa. Ce rapport porte sur les activités de mon bureau pour la période comprise entre le 1^{er} octobre 2019 et le 30 septembre 2020.

Comme mon mandat de commissaire à l'intégrité prendra fin en août 2021, ce rapport est le dernier que je remettrai au Conseil municipal.

Lorsque j'ai été nommé au poste de commissaire à l'intégrité, de registraire des lobbyistes et d'enquêteur pour les réunions au mois d'août 2012, le Conseil municipal avait déjà entamé la mise en œuvre du cadre de responsabilisation. De même, la divulgation publique des dépenses de bureau avait commencé au mois de janvier 2011. Ainsi, de juillet 2012 à mai 2013, le Conseil municipal a mis en place les derniers éléments essentiels du cadre, soit l'adoption du Règlement instituant le Registre des lobbyistes et le Code de déontologie des lobbyistes, ainsi que l'approbation du Code de conduite des membres du Conseil et de ses politiques connexes.

Les éléments du cadre de responsabilisation ont évolué en fonction des nouvelles pratiques exemplaires et des changements législatifs. En 2018, le Conseil municipal a appuyé ma recommandation préconisant l'approbation du Code de conduite des membres du Conseil et le protocole régissant les plaintes à titre de règlement municipal afin de les inclure dans le régime statutaire du Conseil. À titre de registraire des lobbyistes, j'ai présenté plusieurs initiatives, dont un plan de conformité hiérarchique destiné aux lobbyistes. Mon rôle a connu son changement le plus important lors de l'entrée en vigueur du projet de loi 68 (Loi de 2017 sur la modernisation de la législation municipale ontarienne) le 1^{er} mars 2019. Cette nouvelle loi a élargi mon mandat pour y inclure la tâche de superviser l'application d'un code de conduite pour les membres des conseils locaux, d'offrir des conseils aux membres du Conseil municipal et aux

membres des conseils locaux à l'égard de leurs obligations en vertu de la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux, et de recevoir les plaintes liées à des conflits d'intérêts pécuniaires.

Le présent rapport recommande plusieurs modifications supplémentaires à apporter au Règlement sur le registre des lobbyistes ainsi qu'aux codes de conduite qui relèvent de ma compétence. Le bulletin d'interprétation sur l'utilisation des médias sociaux, élaboré en réponse à une demande de renseignements d'un membre du Conseil municipal, est également joint au présent rapport. J'ai remarqué que les membres du public et les représentants élus eux-mêmes sont de plus en plus sensibles au contenu et à la nature du discours des membres du Conseil. Cette observation s'applique autant aux communications en ligne que hors ligne, y compris à celles qui s'effectuent lors des réunions virtuelles et en personne du Conseil et de ses comités. Bien que le Code de conduite des membres du Conseil s'applique au comportement des membres lors des réunions du Conseil et du comité, l'utilisation de ce pouvoir est réservée aux circonstances atténuantes. Je crois que le(la) maire(sse) ou le(la) président(e) du comité, selon le cas, devrait être responsable du décorum pendant les réunions et que le(la) commissaire à l'intégrité ne devrait pas être appelé(e) à intervenir dans le cadre de ces procédures. Selon moi, le sujet du décorum généralement choisi par les membres, et plus particulièrement le contenu et le ton de leur discours, demeurera un sujet d'intérêt à l'avenir.

Que ce soit en raison de l'approbation initiale du cadre de responsabilisation par le Conseil municipal ou de l'engagement continu de ce dernier à maintenir les valeurs fondamentales de ce cadre, j'estime non seulement que le cadre éthique de notre Ville fonctionne bien, mais qu'il peut servir de modèle pour les autres municipalités. J'ai eu l'honneur de siéger au sein du groupe d'experts sur le lobbying pour le Rapport de l'enquête judiciaire de la Ville de Collingwood, qui a récemment été publié, aux côtés de mes collègues Suzanne Craig (commissaire à l'intégrité et registraire des lobbyistes de la Ville de Vaughan) et de Linda Gehrke (ancienne registraire des lobbyistes de la Ville de Toronto). Notre propre greffier municipal, Rick O'Connor, a lui aussi participé à cette enquête en tant que membre du comité sur les conflits d'intérêts.

Je suis heureux de constater que le cadre de responsabilisation d'Ottawa a été mis en évidence dans les sources utilisées par le juge en chef adjoint Marrocco dans l'élaboration de ses recommandations sur le lobbying et le Registre des lobbyistes, tout comme nos dispositions inscrites dans le Code de déontologie des lobbyistes en matière de cadeaux et d'abus de pouvoir.

Dans le volume I de son rapport *Transparency and the Public Trust: Report of the Collingwood Judicial Inquiry* (La transparence et la confiance du public : Rapport de l'enquête judiciaire de la Ville de Collingwood), le juge en chef adjoint Marrocco écrit : « Lorsque les réponses à des questions légitimes sont méprisantes, détournées ou floues, la confiance du public s'effrite davantage. Lorsque la confiance est perdue, la relation entre le public et son administration municipale risque de ne plus jamais être la même. Revenir en arrière est ardu; rétablir cette relation exige de l'introspection et une réelle volonté de changement »¹ [Traduction].

Le travail nécessaire au maintien d'un cadre éthique exige de la vigilance. Il faut également que chaque intervenant accepte que ses éléments doivent changer pour répondre aux nouvelles demandes. Je suis heureux de constater que la Ville d'Ottawa et ses représentants élus continuent de faire preuve de leadership et d'affirmer leur soutien à l'égard de ce travail essentiel et je suis convaincu qu'ils poursuivront dans cette voie.

Cette année a été l'une des plus mouvementées pour le bureau depuis le début de mon mandat. La pandémie de COVID-19 a beaucoup compliqué le travail des membres du Conseil et de tous ceux et celles qui servent le public à l'hôtel de ville. La petite équipe qui m'assiste dans mon travail et qui m'a été affectée par le Bureau du greffier municipal a également été touchée par cette crise. Malgré tout, nos normes de délais en matière de réponses aux demandes de renseignements, à l'analyse préliminaire des plaintes et à la conduite d'enquête ont été largement respectées. Je suis reconnaissant de son aide et de son dévouement en ce qui a trait au maintien d'un cadre éthique, cadre important qui nous rapproche de « la fin suprême de la Politique ».

Le tout respectueusement soumis,



Robert Marleau C.M.
Commissaire à l'intégrité, Ottawa

¹ Juge en chef adjoint Frank N. Marrocco, *Transparency and the Public Trust: Report of the Collingwood Judicial Inquiry*, [Volume I: Executive Summary and Recommendations](#), 2020, p. 14.

Commissaire à l'intégrité

MANDAT

Le rôle du commissaire à l'intégrité est défini comme suit à l'article 223.3 de la Loi de 2001 sur les municipalités :

Commissaire à l'intégrité

223.3(1) Sans préjudice de leur portée générale, les articles 9, 10 et 11 autorisent la municipalité à nommer un commissaire à l'intégrité qui fait rapport au conseil et qui est chargé d'exercer de façon indépendante les fonctions que lui attribue la municipalité à l'égard de tout ou partie de ce qui suit :

1. L'application du code de déontologie établi à l'intention des membres du conseil et de celui établi à l'intention des membres des conseils locaux.
2. L'application des modalités, des règles et des politiques de la municipalité et des conseils locaux régissant le comportement éthique des membres du conseil et des membres des conseils locaux.
3. L'application des articles 5, 5.1 et 5.2 de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux* auprès des membres du conseil et des membres des conseils locaux.
4. Les demandes de conseils des membres du conseil et des membres des conseils locaux concernant les obligations que leur impose le code de déontologie qui s'applique à eux.
5. Les demandes de conseils des membres du conseil et des membres des conseils locaux concernant les obligations que leur impose une modalité, une règle ou une politique de la municipalité ou du conseil local, selon le cas, régissant le comportement éthique des membres.
6. Les demandes de conseils des membres du conseil et des membres des conseils locaux concernant les obligations que leur impose la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*.
7. La fourniture de renseignements éducatifs aux membres du conseil, aux membres des conseils locaux, à la municipalité et au public concernant les

codes de déontologie de la municipalité applicables aux membres et concernant la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*.

En ma qualité de commissaire à l'intégrité, j'ai le pouvoir de faire enquête et de déléguer des pouvoirs. De plus, j'ai un devoir de confidentialité et des rapports à déposer :

- Je relève directement du Conseil pour les questions liées aux codes de conduite et à d'autres politiques, règles ou modalités relatives à l'éthique du Conseil, des membres des conseils locaux (y compris les conseils quasi judiciaires) et des membres résidents de la Commission du transport en commun et du Sous-comité du patrimoine bâti.
- Je suis tenu, ainsi que les personnes agissant selon mes directives, de garder le secret sur toutes les questions portées à mon attention ou dont j'ai connaissance.
- J'ai le pouvoir de mener des enquêtes sur les plaintes liées à des allégations d'infraction au code de déontologie applicable, tout en garantissant la confidentialité de l'information.
- Mes rapports sont publics, et je peux divulguer les renseignements nécessaires liés à mes constatations tout en respectant l'exigence de confidentialité. Il m'est permis d'adresser des recommandations au Conseil municipal à propos des manquements au Code de conduite, mais seul le Conseil est habilité à sanctionner ses membres.

Le Conseil a aussi le pouvoir de déléguer au commissaire à l'intégrité d'autres pouvoirs et fonctions.

PRÉSENTATION

En tant que commissaire à l'intégrité, mon mandat pour la Ville d'Ottawa s'applique désormais à trois codes de conduite et aux politiques afférentes, notamment :

- le Code de conduite des membres du Conseil;
- la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement;
- le Code de conduite des membres résidents du Sous-comité du patrimoine bâti;

- le Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux.

De plus, j'ai récemment reçu la tâche de veiller à l'application des articles 5, 5.1 et 5.2 de la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux (LCIM). Enfin, j'ai un rôle consultatif en ce qui concerne la Politique sur les dépenses du Conseil et la Politique en matière de conduite publique.

Le rôle élargi du commissaire à l'intégrité établi par le projet de loi 68 (la Loi de 2017 sur la modernisation de la législation municipale ontarienne) est en vigueur depuis plus d'un an et demi. Les nouvelles responsabilités ont certes contribué à l'accroissement de la charge de travail, mais la sensibilisation accrue et l'intérêt croissant du public à l'égard du cadre de responsabilisation observés au cours des deux dernières années se sont également maintenues. Le nombre élevé de plaintes et de demandes de renseignements déposées par les membres du public témoignent de cet intérêt des résidents.

En tant que commissaire à l'intégrité, je me concentre particulièrement sur la surveillance et l'administration des codes de conduites, et mon intérêt se limite strictement à assurer le respect des valeurs et des règles établies. Pour ce faire, deux approches sont utilisées, soit la façon proactive en informant et en conseillant ou encore en effectuant le traitement des plaintes, officielles et non officielles.

Le principe du respect est au cœur de chaque code de conduite et politique éthique, à savoir le respect des autres, le respect des lois et des règlements applicables et le respect de l'institution publique. J'encourage les membres à appliquer les valeurs énoncées dans les codes de conduites dans leurs rapports quotidiens.

ENQUÊTES SUR LES PLAINTES ET RÉSULTATS

Toute personne qui est témoin d'un comportement ou d'une activité qui semble aller à l'encontre du Code de conduite peut se prévaloir de la procédure de plaintes officielles ou non officielles. Toutes les plaintes reçues sont traitées selon le protocole régissant les plaintes. Le dépôt d'une plainte est entièrement gratuit.

En plus des plaintes déposées par la procédure de plaintes officielles ou non officielles, mon bureau a reçu des demandes de renseignements liées à des questions qui n'étaient pas de mon ressort ou ne respectaient pas les processus établis pour le traitement des plaintes. Dans bien des cas, ces plaintes avaient trait au personnel de la Ville ou aux services municipaux. Dans la mesure du possible, nous donnons aux

plaignants(es) les coordonnées d'une personne-ressource compétente avec laquelle ils doivent communiquer pour régler leur grief.

Plaintes officielles

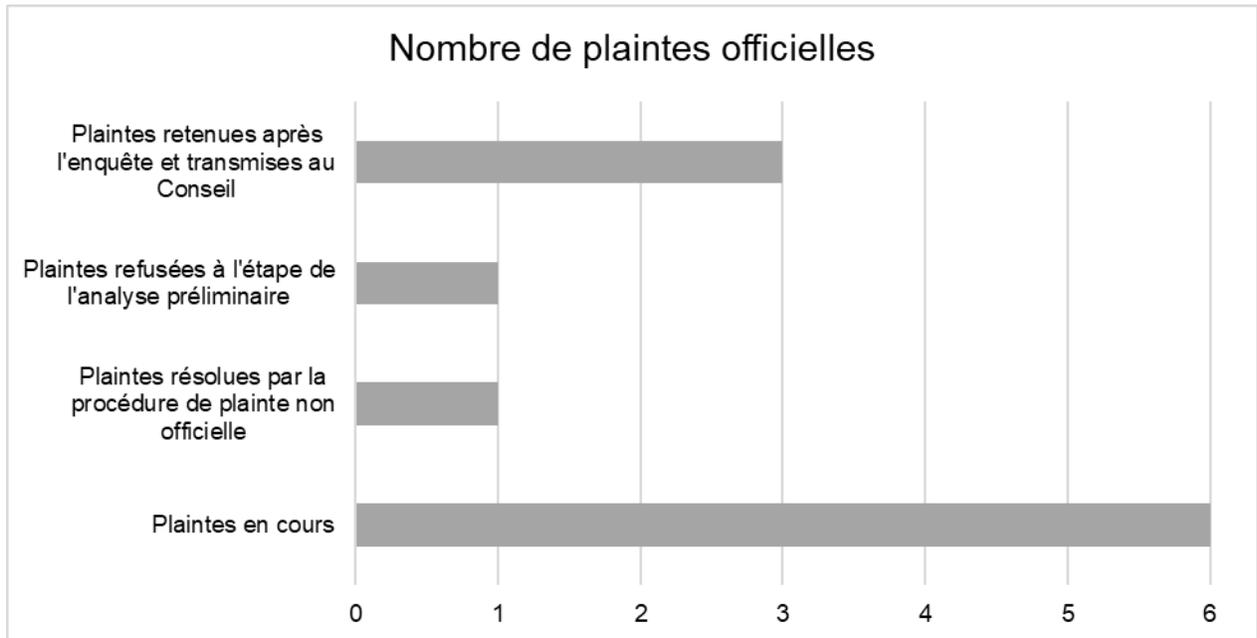
Selon le protocole, pour déposer une plainte officielle, il faut remplir le formulaire requis et signer une déclaration produite sous serment. La plainte doit contenir l'information sur laquelle se fondent les allégations formulées contre le(la) membre, y compris la date, le lieu, les personnes présentes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

Mon bureau effectue d'abord une analyse préliminaire approfondie pour confirmer qu'il s'agit bien d'une plainte pour infraction au Code de conduite des membres du Conseil (« Code ») et qu'elle ne relève pas d'un autre texte législatif ou d'une autre politique municipale. Je me penche aussi sur la question de savoir si la plainte est futile ou vexatoire ou si elle n'a pas été déposée de bonne foi, ou encore s'il existe des motifs suffisants pour justifier une enquête.

Entre le 1^{er} octobre 2019 et le 30 septembre 2020, j'ai reçu neuf (9) plaintes officielles relevant de ma compétence. J'ai aussi clos le dossier d'une (1) plainte officielle en cours depuis la dernière période de référence. Il est question ci-dessous de l'état d'avancement et de déclassement de ces plaintes.

En outre, j'ai reçu une demande pour réactiver une plainte officielle déposée en 2019 qui avait été refusée à l'étape de l'analyse préliminaire. La personne ayant déposé la plainte a fourni de nouveaux renseignements qui, à son avis, corroboraient ses allégations initiales. Après avoir examiné ces documents, j'ai déterminé que les renseignements n'établissaient pas, de prime abord, une infraction au Code et je lui ai dès lors annoncé que la plainte officielle ne serait pas réactivée.

Figure n°1 – Nombre de plaintes officielles



Plaintes retenues après l'enquête et transmises au Conseil

Entre le 6 septembre 2019 et le 8 octobre 2019, j'ai reçu trois plaintes officielles alléguant qu'un membre du Conseil municipal avait contrevenu aux articles 4 (Intégrité générale) et 7 (Discrimination et harcèlement) du Code. Ces plaintes ont été déposées par des membres du public ayant préalablement participé à une entrevue pour un emploi au bureau de la partie accusée. Les faits allégués dans ces plaintes laissent entendre que le membre du Conseil aurait posé des questions ou formulé des commentaires de nature sexuelle; il aurait notamment demandé à deux des plaignantes si elles accepteraient de ne pas porter de soutien-gorge alors qu'ils discutaient des vêtements qu'elles pourraient porter aux événements auxquels elles participeraient dans le cadre de cet emploi.

À la suite de l'analyse préliminaire de chaque plainte individuelle, j'ai conclu que chacune d'entre elles n'était ni futile ni vexatoire. J'ai également déterminé que ces plaintes relevaient de ma compétence (notamment après avoir consulté la Politique sur la violence et le harcèlement au travail de la Ville et la Politique sur les relations entre le Conseil et le personnel) et qu'il y avait des motifs suffisants pour justifier une enquête officielle.

J'ai donc retenu les services d'un enquêteur indépendant, auquel j'ai délégué l'enquête et mes pouvoirs en ce sens en vertu de l'article 223.3 de la Loi de 2001 sur les

municipalités. J'ai fait appel à un enquêteur expérimenté et spécialisé dans les enquêtes sur les plaintes de harcèlement.

Comme je l'ai indiqué dans mon rapport présenté au Conseil le 15 juillet 2020, le membre n'a pas participé à l'enquête. En effet, au début de l'enquête, le membre a contesté mes pouvoirs d'enquête et a indiqué qu'il n'y participerait pas. Au cours de celle-ci, le membre a eu d'importants problèmes de santé. Soucieux de respecter les principes d'équité procédurale et de justice naturelle, je lui ai donné plusieurs occasions de s'engager catégoriquement à participer à l'enquête, une fois que son état de santé le lui permettrait. Aucun engagement n'a été démontré. Si le membre n'a pas répondu aux allégations au cours de l'enquête, il a toutefois fait une déclaration publique à l'intention des médias. J'ai donc utilisé cette déclaration publique à titre de réponse aux plaintes officielles.

Dans mon rapport au Conseil, j'ai indiqué que le membre avait contrevenu à l'article 4 du Code de conduite des membres du Conseil, plus particulièrement aux paragraphes 4.1 et 4.4. J'ai conclu, selon la prépondérance des probabilités, 1) que la conduite du défendeur, en faisant passer une entrevue et en cherchant à recruter les trois plaignantes pour un emploi, ne servait pas les intérêts de ses électeurs ni qu'il agissait de manière consciencieuse et diligente; 2) que durant les entrevues avec les première et deuxième plaignantes, il planifiait de chosifier ces deux femmes en utilisant leur sexualité en vue de recruter des bénévoles mâles et de l'aider dans ses efforts de réélection.

En outre, j'ai indiqué dans ce rapport que la personne avait enfreint l'article 7 du Code de conduite des membres du Conseil. J'ai déterminé, une fois encore selon la prépondérance des probabilités, que le défendeur a formulé des commentaires et a posé des questions aux plaignantes qui étaient de nature sexuelle ou axés sur le corps des femmes.

Le Conseil a reçu et approuvé le rapport, notamment la conclusion selon laquelle la partie accusée a contrevenu aux articles 4 et 7 du Code, et a adopté ses recommandations, y compris que le Conseil impose de manière consécutive une suspension de salaire de 90 jours pour chacune des trois plaintes individuelles. À la suite des délibérations du Conseil, la partie accusée a déposé une demande de révision judiciaire. L'affaire devrait être portée devant la Cour divisionnaire de l'Ontario en janvier 2021.

Plaintes refusées à l'étape de l'analyse préliminaire

Un membre du public a déposé une demande d'enquête alléguant qu'un membre du Conseil avait manqué à ses obligations en tant que représentant élu : (1) en ne fournissant pas les renseignements relatifs à un examen de politique majeur à ses électeurs(trices); (2) en répondant de façon inadéquate aux courriels sur cet examen; (3) en s'abstenant de participer aux délibérations et au vote sur cet examen.

Selon moi, il ne relève pas de ma compétence en tant que commissaire à l'intégrité d'évaluer le rendement général des membres du Conseil dans l'exercice de leurs fonctions. Cette évaluation est plutôt conduite par les électeurs, tous les quatre ans.

En outre, je ne crois pas que les membres du Conseil soient tenus de participer à un débat à propos d'une politique avec un(e) résident(e). J'encourage les membres à être à l'écoute de leurs électeurs(trices) et, dans ce cas-ci, le membre a fourni une réponse à la personne ayant formulé la plainte. J'ai déterminé que les documents qui m'ont été envoyés ne permettaient pas d'établir, de prime abord, qu'il y avait infraction au Code.

Enfin, en ce qui concerne l'allégation selon laquelle le membre n'aurait pas participé au débat ni voté sur cet examen, j'ai informé la personne ayant formulé la plainte que la présence du membre aux réunions du Conseil municipal est assujettie aux exigences de l'article 259 de la Loi de 2001 sur les municipalités et, qu'à ma connaissance, il continuait de satisfaire à ces exigences. La plainte officielle a été rejetée.

Plaintes résolues par la procédure de plainte non officielle

Une personne membre d'un comité du Conseil a déposé une demande d'enquête sur le comportement qu'un autre membre de ce comité a adopté lors d'une réunion.

En règle générale, mon pouvoir d'intervention en ce qui concerne les questions relatives au comportement des membres lors d'une réunion du Conseil ou d'un comité est limité. Je crois, comme d'autres commissaires à l'intégrité municipaux (actuels et anciens), que la conduite des membres pendant ces réunions relève de la responsabilité de la présidence, tel qu'il est énoncé dans le Règlement de procédure :

« En général, le(la) commissaire à l'intégrité n'a pas le pouvoir, en vertu du Code de conduite, d'examiner les plaintes concernant le comportement des conseillers lors des réunions du Conseil et des comités. Le comportement des conseillers au Conseil municipal, bien que régi par le Code de conduite, relève plutôt de la responsabilité du Conseil (qui est principalement assumée par le[la] maire[sse] ou son[sa] suppléant[e]). En l'absence d'une résolution du Conseil demandant

l'implication du(de la) commissaire à l'intégrité, cette autosurveillance fait partie intégrante des droits et privilèges prévus par la loi du Conseil. » [TRADUCTION]

- Professeur David Mullan, ancien commissaire à l'intégrité de la Ville de Toronto

« Le principe solide de la politique qui sous-tend cette approche est que le(la) commissaire à l'intégrité ne doit pas nuire à la façon dont une réunion est tenue et menée. C'est logique. Le(la) président(e), ou tout responsable de la présidence d'une réunion, doit avoir un certain degré d'autonomie afin de s'assurer que la réunion est tenue conformément au règlement de procédure et, comme il est précisément indiqué dans ce document, afin de maintenir l'ordre et de surveiller le comportement des membres (voir art. 27-43(C)). Par conséquent, si un(e) conseiller(ère) emploie un terme insultant à l'intention d'un(e) autre conseiller(ère), en vue de maintenir le décorum, la présidence doit prononcer la question irrecevable et imposer une mesure corrective, soit des excuses ou – dans un cas grave – une expulsion de la réunion. Généralement, ces situations sont résolues et la réunion peut continuer. Un renvoi subséquent au commissaire à l'intégrité afin qu'il examine les mesures prises serait guère utile. »

[TRADUCTION]

- Valerie Jepson, ancienne commissaire à l'intégrité de la Ville de Toronto

À l'instar de nombreux codes de conduite municipaux, le Code de conduite des membres du Conseil s'applique au comportement des membres au cours des réunions du Conseil ou d'un comité. Toutefois, ma compétence ne s'applique qu'en cas de circonstances atténuantes, par exemple, lorsque l'ensemble du Conseil municipal présente une demande ou lorsque le comportement n'est pas examiné par la présidence au cours de la réunion.

Après consultation de la personne ayant présenté la plainte, j'ai décidé de donner suite à la plainte en suivant la procédure de plainte non officielle. Puis, au terme d'une discussion entre les deux parties, la personne mise en cause s'est engagée à présenter des excuses publiques officielles lors d'une réunion du comité. Les excuses ont été présentées, après un certain temps cependant en raison de la pandémie de COVID-19 et des nombreuses annulations de réunions en ayant découlé.

Plaintes en cours

Au terme de la période de référence, soit le 30 septembre 2020, je terminais mon rapport à l'intention du Conseil sur une (1) plainte en suspens présentée en 2019 et une (1) plainte formulée en 2020, les deux cas ayant été jumelés à des fins d'enquête. Au moment de la rédaction du présent document, ce rapport doit être présenté au Conseil municipal lors de la réunion du 25 novembre 2020. Certaines questions soulevées au cours de cette enquête ont été mises en suspens, en attendant les résultats découlant des renvois faits en vertu de l'article 223.8 de la Loi de 2001 sur les municipalités :

Renvoi aux responsables intéressés

223.8 Si le commissaire décide, lors d'une enquête, qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu contravention à une autre loi, à l'exception de la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux, ou au Code criminel (Canada), il renvoie immédiatement l'affaire aux responsables intéressés et suspend son enquête jusqu'à ce que l'enquête policière et l'accusation qui peuvent s'ensuivre aient fait l'objet d'une décision définitive. Il fait également rapport de la suspension au conseil. 2006, chap. 32, annexe A, art. 98; 2017, chap. 10, annexe 1, art. 23.

Quatre plaintes officielles sont toujours en cours à la fin de la période de référence de 2019-2020. Le Conseil sera avisé du déclassement de ces plaintes, soit directement par le biais d'un rapport à son intention, si les résultats d'une enquête l'exigent, soit dans le rapport annuel de 2021 du (de la) commissaire à l'intégrité.

Plaintes non officielles

Les plaintes non officielles sont généralement déposées par courriel ou par téléphone et sont adressées à un haut fonctionnaire, sans enquête officielle. Dans une première étape, mon bureau tâche de séparer les plaintes à caractère général de celles qui nécessitent une certaine intervention de ma part.

Mon bureau a reçu trois (3) plaintes non officielles pendant la période de référence de 2019-2020. Dans l'une d'entre elles, les personnes ayant formulé la plainte et les personnes mises en cause se sont employés à parvenir à une résolution en utilisant la procédure de plainte non officielle. Les deux autres plaintes non officielles ont été refusées à l'étape de l'analyse préliminaire.

Plaintes résolues par la procédure de plainte non officielle

Vingt membres du public ont communiqué avec mon bureau au sujet du comportement que trois membres du Conseil avaient adopté à l'égard d'une délégation publique lors d'une assemblée publique virtuelle d'un des comités permanents de la Ville. Certains des membres du public ont demandé qu'une des personnes mises en cause, ou plusieurs d'entre elles, présentent des excuses.

J'ai reconnu les questions soulevées par le comportement des membres et encouragé les personnes ayant déposé une plainte à communiquer avec eux par écrit pour les informer qu'elles amorçaient le processus de règlement de plainte non officielle, pour leur expliquer les agissements et les comportements adoptés qui, selon elles, constituaient une infraction au Code de conduite, et pour leur demander de les reconnaître et de les corriger.

Je sais que huit de ces personnes ont communiqué avec les membres comme je l'avais recommandé. Je sais aussi qu'au moins l'une des personnes membres du Conseil a présenté des excuses à la délégation publique et a corrigé son comportement en réponse aux plaintes non officielles formulées par les membres du public dans leurs communications. J'ai conseillé à une autre personne membre du Conseil de faire de même.

L'une des vingt personnes ayant déposé une plainte m'a avisé qu'un des membres du Conseil n'avait pas accusé réception de la plainte non officielle. Je lui ai répondu que je ne peux obliger les membres du Conseil à participer au processus de plainte non officielle, mais qu'elle pouvait déposer une plainte officielle. En fin de compte, aucune plainte officielle n'a été déposée à ce sujet.

Plaintes refusées à l'étape de l'analyse préliminaire

1. Une personne membre d'un comité du Conseil a demandé à déposer une plainte au sujet de commentaires émis à son égard par une personne membre du Conseil municipal lors d'une réunion du Conseil. La personne ayant fait la demande a indiqué qu'elle préférait régler la plainte au moyen du processus de plainte non officielle. Après avoir effectué une analyse approfondie de la situation, j'ai déterminé que l'affaire ne satisfaisait pas aux critères des procédures de plainte officielle ou non officielle.

Comme il a été mentionné ci-dessus, en règle générale, mon pouvoir d'intervention en ce qui concerne les questions relatives au comportement des membres lors d'une réunion du Conseil ou d'un comité est limité. Puis, comme je l'ai déjà souligné plus tôt, je crois que la conduite des membres pendant ces réunions relève de la responsabilité de la présidence, tel qu'il est énoncé dans le Règlement de procédure. Le(la) maire(sse), à titre de personne assumant la présidence des réunions du Conseil municipal, doit faire « respecter, en tout temps, l'ordre et le décorum par les membres » (voir le paragraphe 3(9) du Règlement de procédure du Conseil). Après avoir examiné la vidéo de la réunion du Conseil en question, j'ai conclu que l'affaire avait été traitée adéquatement par le maire pendant cette réunion.

2. Un membre du public a déposé une plainte non officielle au sujet du contenu de certains gazouillis publiés par une personne membre d'un comité du Conseil. La personne ayant déposé la plainte était également contrariée d'avoir été bloquée sur Twitter par la personne mise en cause. Afin d'entamer le processus de plainte non officielle, j'ai demandé certains renseignements à la personne ayant déposé la plainte, dont une description claire du comportement ou des activités de la personne mise en cause ayant donné lieu à la plainte et l'article du Code de conduite des membres du Conseil auquel elle contrevenait. Je n'ai reçu aucune précision sur ces questions. De même, après lui avoir fourni des renseignements sur la façon de déposer une plainte officielle, je n'ai également reçu aucune indication selon laquelle elle souhaitait poursuivre avec ce processus. Par conséquent, j'ai refusé la plainte à l'étape de l'analyse préliminaire.

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS ET AVIS

Le paragraphe 223.3(2.1) de la Loi de 2001 sur les municipalités précise que le membre du conseil ou d'un conseil local qui demande un conseil au commissaire à l'intégrité doit formuler sa demande par écrit. Afin de respecter une norme de ponctualité dans les avis rendus tout en m'acquittant de mon obligation en ce qui a trait à cette nouvelle exigence, les demandes urgentes déposées par téléphone ou en personne seront rapidement envoyées à integrite@ottawa.ca et une copie sera adressée au membre du Conseil. J'encourage les membres et leur personnel à demander conseil par écrit quand c'est possible; je les encourage également à continuer de communiquer avec moi officieusement, en cas de besoin.

De plus, la Loi de 2001 sur les municipalités, au paragraphe 223.3(2.2), exige également que je formule mon conseil par écrit pour répondre aux demandes susmentionnées.

Exemples de demandes de renseignements

Le lecteur trouvera ci-après des exemples des demandes de renseignements que j'ai reçues et de l'interprétation ou des avis que j'ai donnés. Ces résumés anonymisés visent à assurer une application uniforme du Code et à aider les membres à s'y conformer dans des situations concrètes.

Il convient de souligner que chaque demande s'inscrit dans un contexte bien précis. Les résumés anonymes qui suivent ne doivent pas être considérés comme des décisions ni être invoqués comme une raison pour ne pas communiquer avec mon bureau, par écrit ou par téléphone, en cas de doute.

Nous avons observé une diminution de demandes de renseignements des membres du Conseil au cours de la période de référence 2019-2020.

Demande de renseignements

Un personne résident à Ottawa a demandé à une personne membre du Conseil de fournir une lettre d'appui concernant une question qui serait examinée à une audience du Comité de dérogation. Le membre en question a communiqué avec moi pour me demander s'il était approprié de fournir cette lettre.

Interprétation

Je suis d'avis général que les membres ne devraient pas intervenir dans les questions qui sont portées devant le Comité de dérogation. Le comité, qui constitue un tribunal quasi judiciaire dont les membres sont nommés par le Conseil, est autonome et indépendant de l'administration municipale et du Conseil municipal. La participation d'un(e) membre du Conseil à des questions dont est saisi un tribunal quasi judiciaire comme le Comité de dérogation pourrait donner l'impression qu'il(elle) utilise son influence de manière indue, en particulier lorsque le Conseil joue un rôle dans la nomination des membres du tribunal ou dans le renouvellement de leur mandat.

De même, j'ai toujours été d'avis que les membres du Conseil ne devraient pas comparaître devant le comité de dérogation. En mars 2019, le Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux (Règlement 2018-399) a été adopté; il comprend une disposition qui couvre le caractère indépendant des conseils quasi judiciaires de la Ville.

Caractère indépendant des conseils quasi judiciaires

15. Les membres des conseils quasi judiciaires exercent leurs activités indépendamment du Conseil municipal et de l'administration de la Ville. Les membres doivent préserver l'indépendance du conseil ou de la commission et veiller à ce que leurs activités cadrent avec le caractère quasi judiciaire indépendant du conseil quasi judiciaire.

Enfin, en fonction du Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux, je recommande fortement aux membres de ne pas présenter d'observations écrites au Comité de dérogation. Dans ce cas-ci, en particulier parce que la lettre d'appui ne profiterait qu'à une seule personne, j'ai cru que le risque était grand pour la personne membre du Conseil puisqu'un(e) autre membre du public aurait pu croire que cette même lettre représentait une utilisation indue de son influence.

Demande de renseignements

Une personne membre du Conseil m'a demandé s'il était correct ou non de participer à des activités de financement au profit d'un conseil local auquel elle avait été nommée par le Conseil municipal, par exemple à des activités visant à solliciter des dons auprès des lobbyistes ayant un dossier de lobbying actif au Registre des lobbyistes de la Ville. Cette demande avait pour objectif de clarifier si les règles qui régissent la relation entre les membres du Conseil et les lobbyistes s'appliquaient dans ce scénario.

Interprétation

Je lui ai conseillé de s'abstenir d'interagir directement avec les particuliers ou les personnes morales liés à des dossiers de lobbying actifs aux fins de collecte de fonds. Ma recommandation s'explique principalement par le fait que son rôle au sein du conseil était directement lié à son poste en tant que membre du Conseil municipal et, pour cette raison, les obligations en vertu du Code de conduite des membres de Conseil s'appliquent.

J'ai également souligné que tout conflit d'intérêts, même perçu, érode la confiance du public en la capacité du gouvernement à prendre des décisions. C', le Code de conduite des membres du Conseil et le Code de conduite des lobbyistes interdisent l'acceptation ou l'offre d'avantages dans ce qui est ou pourrait être perçu comme une tentative d'influencer une décision.

L'offre ou la promesse d'un cadeau, d'une faveur ou de tout autre avantage à un(e) titulaire d'une charge publique pourrait créer un sentiment d'obligation, sentiment qui pourrait à son tour créer chez le(la) titulaire d'une charge publique un dilemme entre son devoir premier, soit de servir l'intérêt du public, et son intérêt personnel ou à titre d'élu(e). J'ai également porté à l'attention de la personne membre du Conseil que cela pourrait donner l'impression qu'en échange de dons ou de commandites de la part du lobbyiste ayant des inscriptions actives, ou de ses clients, de potentielles faveurs pourraient être accordées sous la forme de décisions du comité ou du Conseil, si des dossiers ou des demandes auxquels les donateurs(trices) sont associés sont soumis à la Ville à des fins d'examen ou d'approbation.

Les lobbyistes ayant un dossier actif au Registre des lobbyistes, ainsi que ses clients, sont tenus de respecter le Code de conduite des lobbyistes en ce qui a trait aux membres en tant que membres du Conseil, et ce, même lorsqu'ils agissent à titre de membre d'un conseil local. Ainsi, il est interdit aux lobbyistes ayant des dossiers actifs au Registre des lobbyistes, ainsi qu'à leurs clients, d'offrir des dons directs aux membres.

Enfin, j'ai indiqué qu'il ne lui était pas interdit de proposer des noms de donateurs(trices) potentiels(lles) à d'autres personnes engagées dans des activités de financement, de participer à la mise en œuvre de la stratégie de collecte de fonds, ni d'interagir directement avec des donateurs(trices) potentiels(lles) qui ne sont pas associés à des dossiers de lobbying actifs.

Demande de renseignements

Afin d'éviter de favoriser des entreprises particulières, une personne membre du Conseil a sollicité mon avis avant de transmettre un message aux résidents(es) de son quartier qui présentait une liste des commerces locaux offrant la livraison d'épicerie pendant la pandémie de COVID-19.

Interprétation

J'ai souligné que l'article 4 (intégrité générale) du Code de conduite des membres du Conseil établissait plusieurs principes directeurs auxquels les membres du Conseil doivent se conformer. Voici les plus pertinents pour ce scénario :

- Les membres du Conseil doivent en tout temps servir et être perçus comme servant les intérêts de leurs électeurs et de la Ville de manière consciencieuse et diligente et aborder la prise de décisions avec un esprit ouvert.
- Les membres du Conseil ne doivent pas offrir, dans le cadre de l'exécution de leurs tâches, un traitement de faveur à quiconque ni à aucune organisation si une personne, raisonnablement bien informée, pouvait conclure que le traitement de faveur a été accordé uniquement pour servir leurs intérêts personnels.

Les membres du Conseil doivent faire preuve de prudence lorsqu'ils font la promotion d'une entreprise particulière au nom de leur bureau ou en tant que représentant(e) élu(e). Par conséquent, j'ai avisé la personne membre du Conseil que je recommandais plutôt de fournir des liens vers des sources d'information externes, dans la mesure du possible.

J'ai toutefois reconnu que le fait de fournir une liste exhaustive de commerces locaux offrant la livraison d'épicerie aux résidents(es), dans la mesure où cette liste ne favorise pas des entreprises particulières ni n'en fait la promotion, est conforme au rôle d'un(e) conseiller(ère) puisqu'il(elle) agit dans l'intérêt des électeurs(trices), particulièrement en une situation de pandémie de COVID-19.

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

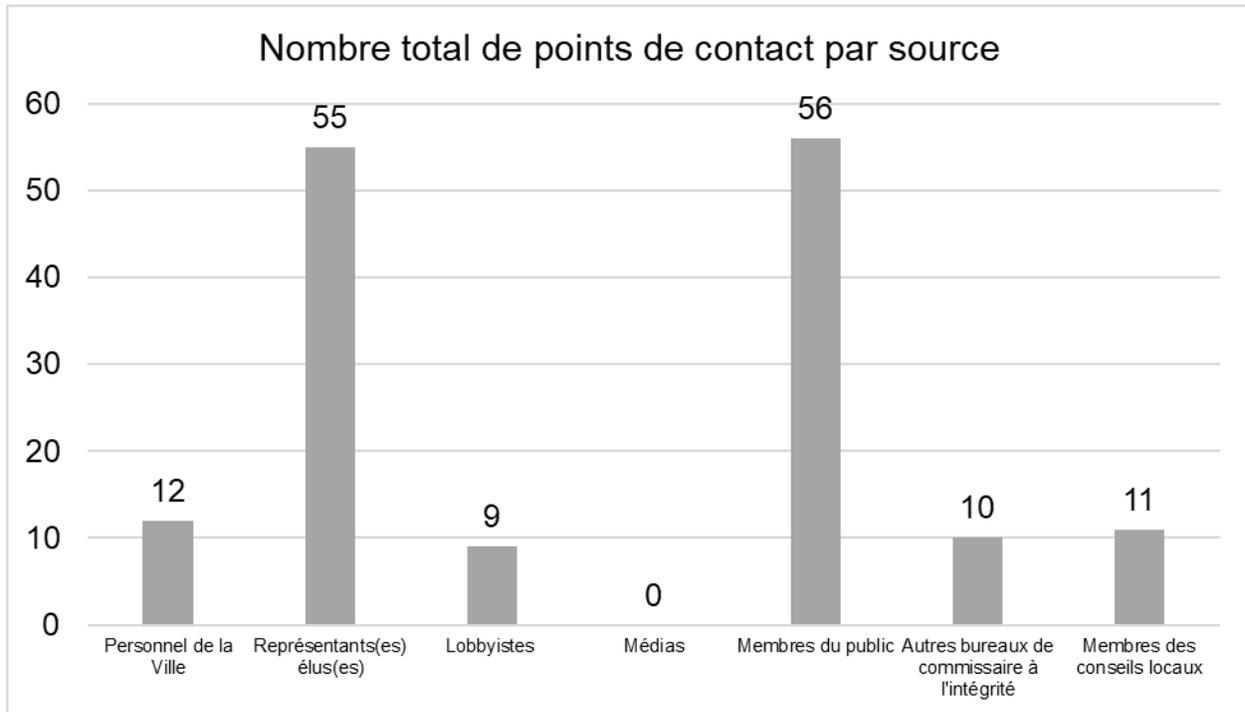


Figure n°3 – Nombre total de points de contact par type

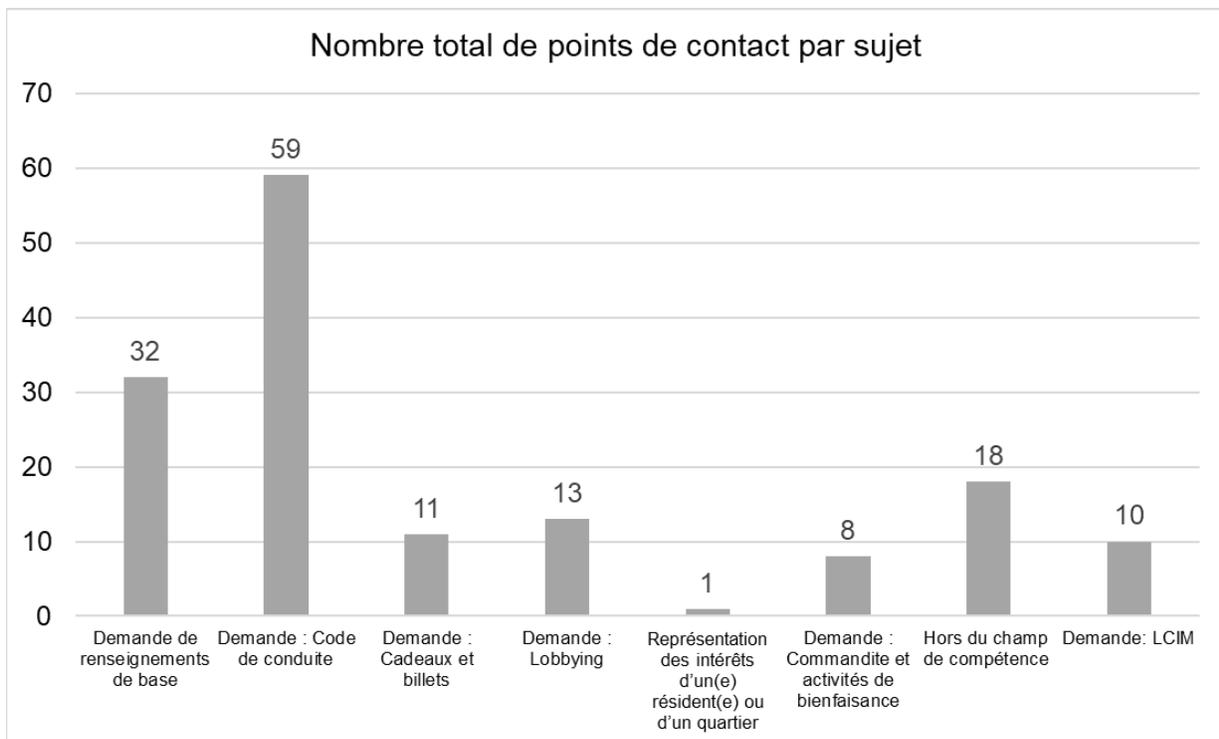
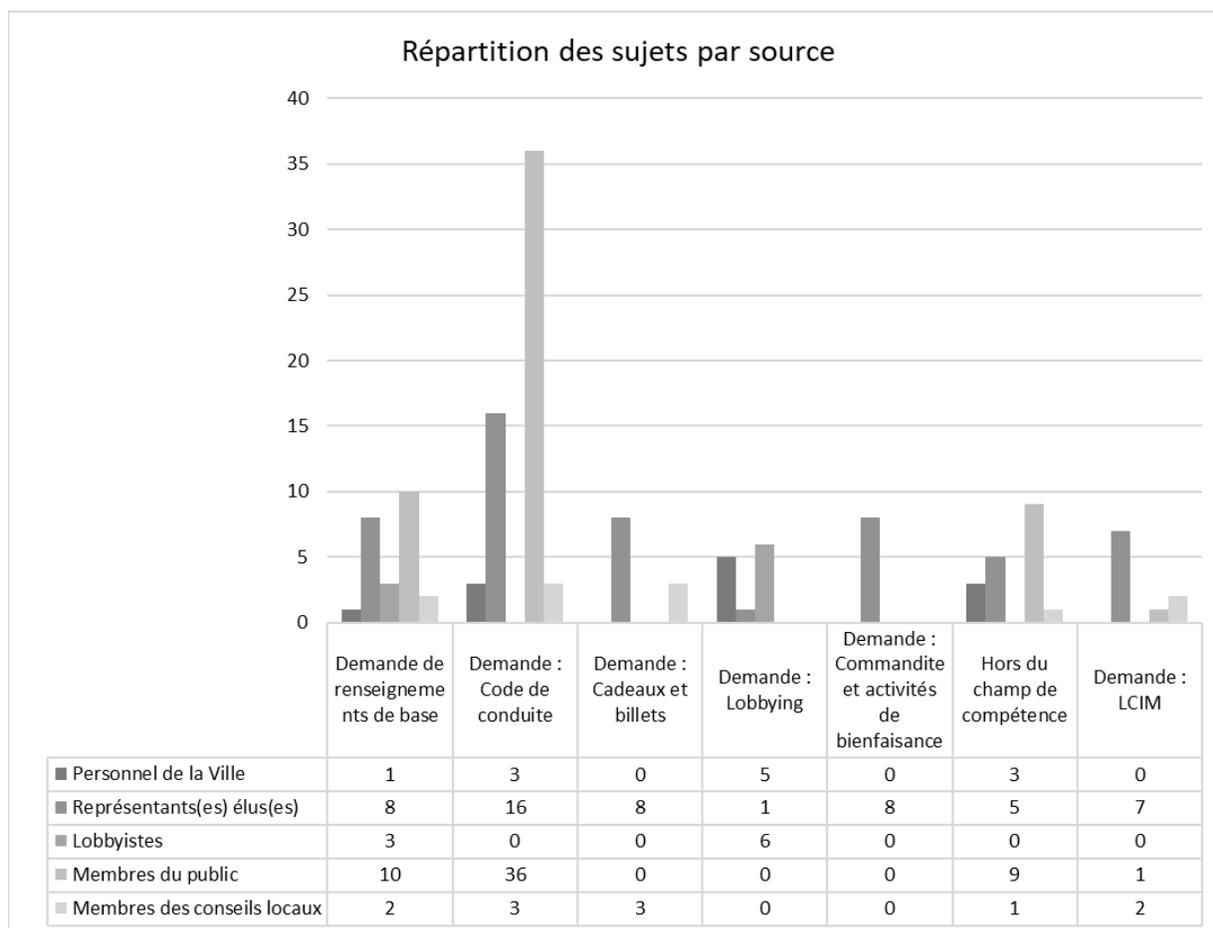


Figure n°4 – Répartition des sujets par source



MODIFICATIONS APPORTÉES AUX CODES DE CONDUITE EXISTANTS ET AUX PROTOCOLES RÉGISSANT LES PLAINTES

Définition du personnel de la Ville

Depuis l’approbation du Code de conduite des membres du Conseil en mai 2013, je n’ai pas recommandé de changements notables à ses dispositions. Selon moi, le Code, tel qu’il a été établi, prescrit un ensemble vaste et exhaustif de valeurs pertinentes qui peuvent s’adapter facilement à un environnement politique évolutif.

Cependant, les conclusions de mon dernier rapport au Conseil font état d’une lacune dans une disposition qui omet de signaler l’obligation des membres de traiter leur personnel avec professionnalisme, sans user d’intimidation ou d’influence indu.

Plus précisément, l’article 10 (Conduite à l’égard du personnel) du Code de conduite des membres du Conseil prévoit ce qui suit :

Conduite à l'égard du personnel

10.

1. La Loi de 2001 sur les municipalités établit les rôles des membres du Conseil et de l'administration municipale, y compris les rôles spécifiques des agents légaux, comme le directeur général, le commis, le trésorier, le vérificateur général et le commissaire à l'intégrité.

2. Les membres du Conseil doivent :

(a) représenter le public et tenir compte du bien-être et des intérêts de la municipalité;

(b) élaborer et évaluer les politiques et les programmes de la municipalité;

(c) déterminer les services que fournit la municipalité;

(d) faire en sorte que des politiques, des pratiques et des procédures administratives, de même que des politiques, des pratiques et des procédures en matière de contrôle soient en place pour mettre en œuvre ses décisions;

(i) veiller à la responsabilisation et à la transparence des activités de la municipalité, y compris les activités de ses cadres supérieurs;

(e) préserver l'intégrité financière de la municipalité;

(f) exercer les fonctions du Conseil prévues par la présente loi ou toute autre loi.

3. Le personnel de la Ville doit :

(a) mettre en œuvre les décisions du Conseil et établir des pratiques et des procédures administratives pour exécuter les décisions du Conseil;

(b) entreprendre des recherches et conseiller le Conseil sur les politiques et les programmes municipaux;

(c) exécuter d'autres tâches exigées en vertu de la Loi de 2001 sur les municipalités ou de toute autre loi, et d'autres tâches assignées par la municipalité.

4. Le Conseil a dans l'ensemble le pouvoir d'approuver le budget, les politiques, la gouvernance et d'autres questions semblables. Sous la direction du directeur municipal, le personnel de la Ville, et le personnel des bureaux du vérificateur général et du commissaire à l'intégrité servent l'ensemble du Conseil et les intérêts regroupés de tous les membres comme le montrent les décisions du Conseil.

5. Les membres du Conseil doivent respecter le rôle du personnel lorsqu'il s'agit de donner des conseils fondés sur la neutralité politique et l'objectivité et sans influence induite d'un membre ou d'un groupe de membres du Conseil.

6. Les membres du Conseil doivent éviter :

(a) de porter atteinte, avec malveillance ou à tort, à la réputation professionnelle ou éthique des membres du personnel ou à leurs idées ou pratiques;

(b) de contraindre les membres du personnel à participer à des activités politiques partisans, ou les menacer ou faire preuve de discrimination à leur endroit parce qu'ils ont refusé de participer à de telles activités;

(c) d'utiliser, ou tenter d'utiliser, leur autorité ou leur influence à des fins d'intimidation, de menace, de coercition, de domination ou d'influence d'un membre du personnel dans le but de s'ingérer dans les tâches de celui-ci.

En date d'aujourd'hui, le Code de conduite des membres du Conseil ne contient aucune définition du « personnel de la Ville » et l'article 10 porte strictement sur la façon dont les membres du Conseil devraient traiter les membres de l'administration municipale. Je recommande donc d'ajouter une définition du personnel de la Ville dans le Code de conduite, et que cette définition désigne clairement le personnel des bureaux des membres comme personnel de la Ville.

Définitions

3. Dans le présent règlement, on entend par :

« commissaire à l'intégrité » : le commissaire à l'intégrité nommé par la Ville et chargé d'exercer indépendamment toutes les fonctions exposées dans le paragraphe 223.3(1) de la Loi de 2001 sur les municipalités;

les termes « enfant », « père ou mère » et « conjoint » : ces termes ont le sens qui leur est donné dans la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux* :

(a) « enfant » : l'enfant d'une personne, y compris l'enfant né hors mariage, l'enfant adopté et celui pour lequel le père ou la mère a manifesté l'intention bien arrêtée de le traiter comme s'il s'agissait d'un enfant de sa famille;

(b) « père ou mère » : personne qui a manifesté l'intention bien arrêtée de traiter un enfant comme s'il s'agissait d'un enfant de sa famille;

(c) « conjoint » : personne avec laquelle la personne est mariée ou avec laquelle elle vit dans une union conjugale hors du mariage;

« personnel municipal » : comprend tous les employés, entrepreneurs dépendants et bénévoles de la Ville d'Ottawa et s'entend également des employés, des entrepreneurs dépendants et des bénévoles recrutés pour travailler dans les bureaux des membres du Conseil.

Il est entendu que le rôle du personnel des membres du Conseil prévu par la loi est différent de celui de l'administration municipale énoncé à l'article 227 de la Loi de 2001 sur les municipalités. Donc, en plus de recommander l'ajout de la définition du personnel municipal au Code, je recommande d'apporter des changements techniques précis à l'article 10 pour préciser cette distinction [les ajouts sont soulignés] :

Conduite à l'égard du personnel

10.

1. La Loi de 2001 sur les municipalités établit les rôles des membres du Conseil et de l'administration municipale, y compris les rôles spécifiques des agents légaux, comme le directeur général, le commis, le trésorier, le vérificateur général et le commissaire à l'intégrité.

2. Les membres du Conseil doivent :

- (a) représenter le public et tenir compte du bien-être et des intérêts de la municipalité;
- (b) élaborer et évaluer les politiques et les programmes de la municipalité;
- (c) déterminer les services que fournit la municipalité;
- (d) faire en sorte que des politiques, des pratiques et des procédures administratives de même que des politiques, des pratiques et des procédures en matière de contrôle soient en place pour mettre en œuvre ses décisions;
- (i) veiller à la responsabilisation et à la transparence des activités de la municipalité, y compris les activités de ses cadres supérieurs;
- (e) préserver l'intégrité financière de la municipalité;
- (f) exercer les fonctions du Conseil prévues par la présente loi ou toute autre loi.

3. ~~Le~~ L'administration municipale ~~personnel de la Ville~~ doit :

- (a) mettre en œuvre les décisions du Conseil et établir des pratiques et des procédures administratives pour exécuter les décisions du Conseil;
- (b) entreprendre des recherches et conseiller le Conseil sur les politiques et les programmes municipaux;
- (c) exécuter d'autres tâches exigées en vertu de la Loi de 2001 sur les municipalités ou de toute autre loi, et d'autres tâches assignées par la municipalité.

4. Le Conseil a dans l'ensemble le pouvoir d'approuver le budget, les politiques, la gouvernance et d'autres questions semblables. Sous la direction du directeur municipal, le personnel de la Ville, et le personnel des bureaux du vérificateur général et du commissaire à l'intégrité servent l'ensemble du Conseil et les intérêts regroupés de tous les membres comme le montrent les décisions du Conseil.

5. Les membres du Conseil doivent respecter le rôle ~~du personnel de~~ l'administration municipale lorsqu'il s'agit de donner des conseils fondés sur la neutralité politique et l'objectivité et sans influence induite d'un membre ou d'un groupe de membres du Conseil.

6. Les membres du Conseil doivent éviter :

(a) de porter atteinte, avec malveillance ou à tort, à la réputation professionnelle ou éthique des membres du personnel municipal ou à leurs idées ou pratiques;

(b) de contraindre les membres du personnel municipal à participer à des activités politiques partisans, ou les menacer ou faire preuve de discrimination à leur endroit parce qu'ils ont refusé de participer à de telles activités;

(c) d'utiliser, ou tenter d'utiliser, leur autorité ou leur influence à des fins d'intimidation, de menace, de coercition, de domination ou d'influence d'un membre du personnel municipal dans le but de s'ingérer dans les tâches de celui-ci.

Retirer le rôle administratif du(de la) greffier(ère) municipal(e) en ce qui a trait à la transmission des plaintes officielles et des rapports de recommandations.

Au moment où j'ai présenté le Code de conduite des membres du Conseil municipal et le protocole régissant les plaintes afférent, en collaboration avec le greffier municipal et avocat général (en mai 2013), il a été recommandé que ce dernier assume certaines tâches afin de faire en sorte que je ne sois pas indûment surchargé par des questions administratives.

Voici deux des exigences administratives précises à l'intention du(de la) greffier(ère) municipal(e) prévues par le protocole régissant les plaintes :

- les plaintes officielles doivent être déposées auprès du(de la) greffier(ère) municipal(e), qui doit en saisir le commissaire à l'intégrité (selon le paragraphe 4(1) de la procédure régissant les plaintes officielles);
- une fois le rapport de recommandations du commissaire à l'intégrité complété, le(la) greffier(ère) municipal(e) doit adresser un exemplaire du rapport au plaignant et au membre du Conseil dont la conduite est en cause. En ce qui concerne les plaintes déposées en vertu du Code de conduite des membres des

conseils et commissions locaux, le protocole régissant les plaintes prévoit que cette fonction est assumée par le(la) secrétaire du conseil ou de la commission local(e) (article 11(3) de la procédure de plainte officielle).

Grâce à l'expérience pratique acquise au cours des dernières années, j'en suis venu à la conclusion que les exigences administratives susmentionnées n'ont pas vraiment eu le résultat escompté. Qui plus est, ces exigences administratives ont eu comme incidence involontaire de compromettre mon obligation de garder le secret, notamment parce que je devais informer le greffier municipal de l'identité des personnes qui déposaient une plainte, ce qui n'est pas nécessaire.

Comme l'exige le protocole régissant les plaintes, toutes les plaintes officielles doivent être signées par une personne identifiable, les plaintes anonymes n'étant pas acceptées. Cependant, comme le prévoit l'article 223.5 de la Loi de 2001 sur les municipalités, je suis tenu de garder le secret sur toutes les questions dont je prends connaissance dans l'exercice de mes fonctions. Dans la mesure du possible, l'identité de la personne ayant déposé la plainte est protégée. De plus, dans les cas où une enquête révèle qu'il n'y a pas eu infraction de la part du membre, l'identité de la personne mise en cause est protégée dans le résumé de la plainte du rapport annuel.

Afin de préserver la confidentialité dans toute la mesure du possible, je recommande que ces exigences soient modifiées de manière à ce que les plaintes soient déposées directement à mon bureau, et que mon bureau soit responsable de fournir un exemplaire du rapport de recommandations aux deux parties concernées. Puisque le personnel du greffier municipal continue de m'offrir son soutien administratif (il est lié par la même obligation de garder le secret), ces changements visent strictement à limiter le nombre de personnes ayant accès à l'identité d'une personne ayant déposé une plainte.

Commentaires de la personne mise en cause sur le rapport provisoire

Le protocole établit le cadre régissant la réception des plaintes, la tenue d'enquêtes et la présentation des rapports au Conseil dans chacun des codes de conduite approuvés par ce dernier. À l'ouverture d'une enquête, la personne mise en cause a l'occasion, en vertu de l'article 9 de la procédure régissant les plaintes officielles, de répondre aux allégations détaillées dans la plainte officielle. Elle a aussi l'occasion, au cours de l'enquête, de prendre part à une entrevue et de fournir tout document pertinent.

À l'heure actuelle, il n'est pas obligatoire de solliciter les commentaires de la personne mise en cause pour le rapport provisoire au Conseil. En effet, en vertu de l'article 11 du

protocole régissant les plaintes, je dois seulement communiquer avec la personne mise en cause en vue de lui remettre le rapport provisoire ou le rapport de recommandations final.

Afin de respecter le principe fondamental de l'équité procédurale, j'ai mis en place une méthode selon laquelle je fournis un exemplaire du rapport provisoire à l'intention du Conseil à la personne mise en cause en l'invitant à formuler des commentaires. Je prends ces commentaires en compte pour mettre au point mon rapport et formuler mes recommandations au Conseil en ce qui concerne les sanctions potentielles et les mesures correctives.

Je recommande d'officialiser cette méthode en ajoutant une disposition au protocole régissant les plaintes de chaque code de conduite approuvé par le Conseil selon laquelle la personne mise en cause doit recevoir un exemplaire de la version provisoire du rapport final et est invitée à émettre des commentaires sur ce rapport dans les cinq jours ouvrables.

Harmoniser les exigences en matière d'avis énoncées dans le protocole régissant les plaintes et le Règlement de procédure du Conseil.

L'expérience récente a montré que les exigences en matière d'avis énoncées dans le protocole régissant les plaintes et le Règlement de procédure ne concordent pas. Les deux articles énoncent les exigences en matière d'avis comme suit :

1. Paragraphe 29(6)(b) du Règlement de procédure [soulignement et gras ajouté] :

Un avis de rapport du commissaire à l'intégrité ou du Comité de vérification de la conformité pour les élections est remis **à la réunion du Conseil qui précède celle pendant laquelle le rapport doit être examiné**. Cet avis doit être distribué en même temps que l'ordre du jour, soit cinq jours civils avant la réunion du Conseil où le rapport sera examiné.

2. Article 13 de la procédure régissant les plaintes du Code de conduite des membres du Conseil (annexe A du Règlement N° 2018-400) [gras et soulignement ajouté] :

Rapport au Conseil

13. **Dès réception d'un rapport**, le greffier municipal doit inscrire, **à l'ordre du jour de la prochaine réunion ordinaire du Conseil**, l'avis d'intention du

commissaire à l'intégrité de déposer un rapport pour étude à l'occasion de la réunion ordinaire suivante du Conseil.

Dans les faits, la spécificité de l'exigence en matière d'avis énoncée dans le protocole régissant les plaintes s'est avérée problématique lorsqu'une réunion ordinaire du Conseil municipal a été annulée. L'objectif de cette exigence est de donner au Conseil municipal et au public un avis adéquat relativement à un rapport à venir. Ainsi, je recommande que l'exigence en matière d'avis de l'article 13 du protocole régissant les plaintes soit harmonisée avec celle du paragraphe 29(6)(b) du Règlement de procédure et qu'elle soit modifiée de façon à exiger que l'avis soit inscrit à l'ordre du jour de la réunion du Conseil, ordinaire ou extraordinaire, qui précède immédiatement la réunion du Conseil au cours de laquelle le rapport doit être examiné.

BULLETIN D'INTERPRÉTATION SUR LES MÉDIAS SOCIAUX

En février dernier, la conseillère Laura Dudas a présenté une demande de renseignements à titre de membre du Conseil concernant le harcèlement en ligne et la cyberintimidation. Elle demandait s'il existait des politiques qui protègent et orientent le comportement des représentants élus sur les médias sociaux et de fournir des recommandations si ce n'était pas le cas. Le personnel de mon bureau a publié une réponse à la demande en juin, dans laquelle je proposais de produire un bulletin d'interprétation sur l'application du Code de conduite en ce qui concerne l'utilisation des médias sociaux par les membres. En septembre, le Conseil m'a demandé de produire ce bulletin d'interprétation et de le publier en même temps que mon rapport annuel.

Le bulletin d'interprétation sur l'utilisation des médias sociaux est joint à l'annexe 1 du présent rapport, élaboré en collaboration avec la conseillère Dudas. Le bulletin d'interprétation présente des orientations concernant des articles précis du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux ainsi que leur application en ce qui a trait aux activités des membres sur les médias sociaux. Le mérite revient à Valerie Jepson, ancienne commissaire à l'intégrité de Toronto, dont les travaux sur le bulletin d'interprétation sur les médias sociaux de Toronto ont éclairé la direction prise ici.

Contexte politique

Cette demande d'orientation sur l'utilisation des médias sociaux tombe à point. Les médias sociaux continuent de constituer un outil essentiel pour communiquer avec les électeurs, et l'omniprésence de ces plateformes signifie que le comportement des représentants élus est surveillé beaucoup plus étroitement qu'auparavant. Au cours des

dernières années, les commissaires à l'intégrité de l'Ontario ont reçu un afflux constant de plaintes concernant l'utilisation des médias sociaux par les représentants élus.

Des exemples qui couvrent une gamme de comportements allant de modérés à extrêmes pourraient sans aucun doute constituer un lexique des comportements à privilégier et à éviter, mais un glossaire ou une liste constituerait une litanie sans fin de mauvais comportements. Le thème commun qui se dégage ici est la nécessité pour les représentants élus de se régir eux-mêmes et d'avoir accès aux outils qui les aideront à réussir. Le Conseil municipal d'Ottawa est un excellent exemple à cet égard, puisqu'il s'est imposé lui-même un cadre de responsabilisation et n'a pas attendu qu'un scandale éclate pour le faire. Cette demande proactive d'un bulletin d'interprétation dans des conditions similaires est également encourageante.

Contexte éthique

La nécessité d'offrir une orientation sur l'interaction entre l'utilisation des médias sociaux et les responsabilités éthiques des représentants élus est compréhensible. Les plateformes de médias sociaux ont connu une croissance rapide au cours des dernières années et, dans leur forme actuelle, représentent des espaces relativement « nouveaux » pour les interactions sociales et les comportements humains.

Toutefois, les plateformes de médias sociaux ne sont pas des espaces séparés. Comme pour tout espace où un membre du Conseil interagit avec des membres du public, l'esprit général du Code de conduite s'applique déjà, car les plateformes de médias sociaux ne sont que des extensions des espaces physiques. Bien que la frontière entre les rôles privés et publics puisse s'estomper sur les médias sociaux, les positions d'autorité existent toujours en ligne, de même que le pouvoir d'abuser de cette autorité. Par conséquent, les titulaires d'une charge publique qui utilisent des comptes représentant la Ville seront toujours perçus comme agissant à titre de fonctionnaires et devront toujours mener une réflexion approfondie avant de s'exprimer, et maintenir le même décorum que celui qu'ils respecteraient dans les réunions du Conseil.

La nécessité de mettre en contexte les dispositions particulières du Code se fait sentir lorsqu'il s'agit d'examiner la façon dont les plateformes de médias sociaux modifient ces dynamiques de pouvoir politique traditionnelles. Contrairement aux espaces physiques où l'autorité est codifiée en signaux sociaux, oraux et visuels formels, les plateformes de médias sociaux forment un environnement hautement informel où les hiérarchies sont aplanies, l'accès n'est pas contrôlé, les ordres du jour ne sont pas structurés et où il n'y a pas de présidence de réunion pour assurer un débat juste et équilibré.

Malheureusement, les seuils de politesse en ce qui concerne le discours et la langue sont souvent abaissés. Comme l'a écrit l'ancienne commissaire à l'intégrité de Toronto dans son propre bulletin d'interprétation sur les médias sociaux, une utilisation réussie des médias sociaux exige de l'authenticité, de l'interactivité et un mélange de la vie personnelle et professionnelle. Le chevauchement du pouvoir officiel et du langage informel ainsi que la difficulté inhérente de communiquer le ton et le contexte d'un message en ligne, exposent les membres du Conseil à de nouvelles vulnérabilités. Ces vulnérabilités sont amplifiées par la portée grandissante des profils de représentants élus sur les médias sociaux.

Tant les membres du public que les membres du Conseil doivent se prémunir contre ces problèmes qui émergent des contradictions inhérentes aux interactions sur les médias sociaux. Bien que le bulletin d'interprétation dont il est question soit produit comme un document distinct, il est important de se rappeler qu'il ne s'agit pas d'une politique indépendante – ce bulletin complète le texte législatif qui offre déjà ces protections : le Code de conduite applicable aux membres du Conseil et aux membres des conseils et commissions locaux.

MODIFICATION DE LA POLITIQUE EXISTANTE

Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement

Le Conseil a approuvé la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement le 8 mai 2013. En ce qui concerne les activités communautaires organisées par des membres du Conseil, la Politique prévoit l'exigence suivante :

« Les membres du Conseil qui organisent une activité de bienfaisance doivent, au cours d'une année d'élections, s'abstenir de solliciter des dons ou des commandites pour un événement qui n'a pas été présenté au cours des deux années précédentes ainsi que d'accepter des dons ou de présenter un nouvel événement financé au moyen de dons ou de commandites après qu'ils ont déposé leurs documents de candidature en vue de leur élection à un poste à la Ville d'Ottawa. »

Cette disposition a été incluse afin d'éviter qu'un événement communautaire organisé par un membre du Conseil lors d'une année d'élections donne l'impression d'être une forme de campagne électorale.

Les deux élections partielles qui ont eu lieu au cours du mandat de 2018-2022 (quartier 13 – Rideau-Rockcliffe et quartier 19 – Cumberland) ont mis en lumière le fait

que la restriction relative aux événements tenus au cours d'une année d'élections pourrait désavantager de façon disproportionnée les nouveaux membres du Conseil. Par conséquent, je recommande que l'article 2 de la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement soit modifié afin de prévoir une exemption à la restriction avec l'approbation du commissaire à l'intégrité (l'ajout est souligné) :

2. Activités communautaires organisées par des membres du Conseil

Il arrive que des membres du Conseil sollicitent et obtiennent des dons ou des commandites en vue d'organiser des activités au nom de la population de leur quartier, de la Ville ou d'un organisme de bienfaisance local. Aux fins de cette politique et des politiques connexes, ces activités sont qualifiées « d'activités de bienfaisance ». Les membres du Conseil qui organisent une activité de bienfaisance :

- doivent ouvrir un compte de la Ville auprès du directeur, Services de soutien du Conseil municipal;
- doivent rendre compte de la totalité des fonds, biens et services donnés, et notamment fournir la liste des personnes et organismes ayant fait un don;
- doivent rendre compte des dépenses et distributions faites en vue de l'activité;
- 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;
- doivent s'abstenir d'utiliser les fonds, biens ou services reçus pour l'activité à des fins non liées à celle-ci;
- doivent rendre compte de ces activités chaque année dans le cadre du processus de divulgation publique, compte tenu du fait que la préparation d'une activité de bienfaisance peut prendre plusieurs mois;
- doivent, au cours d'une année d'élections, s'abstenir de solliciter des dons ou des commandites pour un événement qui n'a pas été présenté au cours des deux années précédentes ainsi que d'accepter des dons ou de présenter un nouvel événement financé au moyen de dons ou de commandites après qu'ils ont déposé leurs documents de candidature en vue de leur élection à

un poste à la Ville d'Ottawa. Des exemptions peuvent être accordées au cas par cas, avec l'approbation du commissaire à l'intégrité.

Une activité est considérée comme ayant été présentée au cours des deux années précédentes si elle répond aux critères suivants :

- possède un nom ou un titre très semblable, sinon identique;
 - a lieu à peu près à la même période;
 - vise le même objectif général.
- peuvent, dans le cas d'activités annuelles, reporter une partie raisonnable des fonds de fonctionnement à une année ultérieure;
 - doivent, à la fin de leur mandat, rendre les fonds demeurant dans les comptes à l'organisme de bienfaisance ou à l'organisation concernés ou les verser au budget administratif du Conseil, comme s'il s'agissait d'un excédent au budget alloué aux services de la circonscription, selon le cas.

Divulgence publique des dons en nature

Récemment, j'ai également reçu plusieurs demandes d'interprétation de la part des membres du Conseil concernant la divulgation publique des dons en nature pour les activités communautaires organisées par des membres du Conseil. Les dons en nature courants pour les événements sont des aliments.

La Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement ne traite pas explicitement de la divulgation publique des dons en nature. J'estime que les dons en nature doivent être considérés comme des « biens et services » en vertu de l'article 2 de la Politique. Par conséquent, à compter de 2021, je conseillerai aux membres de se conformer aux exigences de la politique, énumérées ci-dessous, lorsqu'ils acceptent des dons en nature dans le cadre de la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement. Les membres du Conseil qui organisent une activité de bienfaisance :

- doivent rendre compte de la totalité des fonds, biens et services donnés, et notamment fournir la liste des personnes et organismes ayant fait un don;
- 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;

- doivent s'abstenir d'utiliser les fonds, biens ou services reçus pour l'activité à des fins non liées à celle-ci;
- doivent rendre compte de ces activités chaque année dans le cadre du processus de divulgation publique, compte tenu du fait que la préparation d'une activité de bienfaisance peut prendre plusieurs mois.

Ma pratique actuelle consiste à fournir une interprétation, ainsi que des conditions, aux membres qui communiquent avec le personnel mon bureau pour poser leurs questions concernant la réception de dons ou de commandites pour des activités communautaires. À compter de 2021, je citerai cette question dans toutes les interprétations et conditions que je préparerai en réponse aux demandes de renseignements des membres. J'encourage les membres à continuer de consulter le personnel de mon bureau au sujet de la réception de dons ou de commandites pour des activités communautaires. Je ne recommande aucun changement à la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement à ce sujet pour le moment, mais je publierai un bulletin d'interprétation connexe dans les plus brefs délais.

CODES DE CONDUITE – CONSEILS LOCAUX

Le 1^{er} mars 2019, le Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux est entré en vigueur. Le Code de conduite a été établi par le Conseil municipal à la suite de modifications de la Loi de 2001 sur les municipalités, qui exige désormais que toutes les municipalités ontariennes soient dotées d'un code de conduite pour les membres de leurs commissions et conseils locaux.

Enquêtes sur les plaintes et résultats

Comme pour les plaintes contre les représentants élus, toute personne qui remarque ou soupçonne un comportement ou une activité d'un membre de conseil local qui lui semble contraire au code de conduite applicable peut suivre la procédure de plainte officielle ou non officielle. Toutes les plaintes reçues sont traitées selon le protocole régissant les plaintes. Le dépôt d'une plainte est entièrement gratuit.

Du 1^{er} octobre 2019 au 30 septembre 2020, je n'ai reçu aucune plainte officielle ou non officielle relativement à la conduite de membres d'un conseil local.

Demandes de renseignements et avis

Conformément à mes obligations prévues à la Loi de 2001 sur les municipalités, j'ai également l'obligation de répondre aux demandes de renseignements et de donner des

avis aux membres des conseils locaux. Toutes les demandes de conseils et les avis fournis doivent être communiqués par écrit.

Demande de renseignements

Une personne membre d'un conseil local a également siégé au conseil d'administration d'un organisme sans but lucratif financé, en partie, par des commandites d'entreprise. Elle m'a demandé si elle était tenue de déclarer un conflit d'intérêts pécuniaire lorsqu'elle agit à titre de membre du conseil local et qu'elle doit se prononcer sur une question dans laquelle un commanditaire privé de l'organisme est impliqué.

Interprétation

Ma réponse sa demande a été élaborée en consultation avec un conseiller juridique externe ayant indiqué que, selon les faits précis de cette affaire, la personne membre du Conseil n'aurait pas d'intérêt pécuniaire dans le scénario décrit. Ainsi, elle ne serait pas tenue de déclarer un conflit d'intérêts en vertu de la LCIM. En outre, j'ai indiqué que je ne voyais aucun obstacle au maintien de ses fonctions au sein du conseil d'administration de l'organisme sans but lucratif.

Toutefois, j'ai émis la recommandation selon laquelle la personne membre du conseil devrait continuer de faire preuve de vigilance en ce qui a trait aux conflits d'intérêts de manière générale et non pécuniaires. L'article 4 du Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux traite de cette question dans les dispositions suivantes :

- (5) Les membres des conseils et commissions locaux doivent éviter d'utiliser à mauvais escient l'influence que leur confère leur poste et doivent éviter les conflits d'intérêts, en apparence et en réalité.
- (6) Les membres des conseils et commissions locaux ne doivent pas offrir, dans l'exercice de leurs fonctions officielles, de traitement de faveur à qui que ce soit, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale, si quelqu'un d'assez bien informé pouvait conclure que ce traitement de faveur a été accordé exclusivement pour promouvoir des intérêts personnels.

Ces considérations sont reprises à l'article 8 du même Code (« Abus de pouvoir ») :

- (8) On s'attend à ce que les membres des conseils et commissions locaux exercent leurs fonctions avec intégrité, responsabilité et transparence. Les membres des conseils et commissions locaux ne doivent pas se servir du

statut de leur poste pour influencer les décisions de quelqu'un d'autre dans leur intérêt personnel ni dans l'intérêt de leurs parents, enfants ou conjoints, membres du personnel, amis ou collaborateurs, à titre professionnel ou autre.

J'ai conseillé à la personne d'être attentive dans le cadre de sa charge publique en tant que membre du conseil local à toute action qui serait influencée, ou qui pourrait être perçue comme telle, par des questions qui relèvent de leur poste au sein du conseil d'administration de l'organisme à but non lucratif. Contrairement à ce qui se produit lorsqu'un conflit d'ordre pécuniaire existe, les membres du conseil ne seraient pas tenus de dévoiler le conflit d'intérêts, de s'exclure de la discussion, de voter, ni d'influencer le vote sur la question. Enfin, j'ai souligné à la personne qu'elle pourrait cependant préférer s'abstenir de participer si une situation présentant un conflit d'ordre non pécuniaire survient dans le cadre de leur travail en tant que membre du conseil local.

Demande de renseignements

Un fournisseur de l'une des zones d'amélioration commerciale (ZAC) de la Ville a offert des billets de hockey au personnel de la ZAC. Une personne membre du personnel a communiqué avec moi pour me demander si les membres du personnel pouvaient accepter ces billets et, le cas échéant, s'ils devaient déclarer les billets au commissaire à l'intégrité ou à la ZAC.

Interprétation

Les membres du personnel des ZAC ne sont pas tenus de respecter le Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux, contrairement aux membres du conseil d'administration des ZAC, qui sont les seuls assujettis au Code de conduite et qui doivent respecter les règles précises qui y sont énoncées en matière de cadeaux et d'invitations. Par conséquent, j'ai indiqué qu'il ne relevait pas de ma compétence de lui donner des directives précises visant à déterminer s'il est approprié d'accepter ces billets.

Toutefois, dans un souci de transparence, je lui ai recommandé d'envisager de divulguer de façon proactive le cadeau à la présidence de la ZAC et de demander des directives en la matière. Puis, j'ai également fait remarquer que les conditions d'emploi de la personne peuvent elles aussi prévoir de telles situations.

Demande de renseignements

Une personne membre d'un conseil local s'est dite préoccupée par la signature électronique d'une autre personne membre du même conseil, apposée à une communication envoyée aux autres membres de la ZAC; la signature présentait des renseignements sur son entreprise. La personne ayant envoyé le courriel contenant la signature a communiqué avec moi pour me dire qu'elle craignait d'avoir commis une erreur.

Interprétation

J'ai confirmé que le geste de la personne membre ne contrevenait pas au Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux ni ne créait de conflit d'intérêts en vertu de la LCIM. La nature même d'une ZAC, en tant qu'organisme représentant les intérêts des entreprises se trouvant dans ses limites, signifie que tous ceux et celles qui siègent au conseil sont dans une situation de conflit d'intérêts intrinsèque. Ces personnes ont la responsabilité et l'obligation d'éviter d'utiliser leur poste et leur statut de membres de la ZAC pour promouvoir expressément les intérêts de leur entreprise. J'ai expliqué que pour respecter ces exigences, les membres doivent se retirer des décisions, des discussions et des votes dont l'objet a une incidence directe sur leur entreprise. Finalement, j'ai recommandé qu'à l'avenir, la personne membre du conseil devrait peut-être songer à créer une signature spécifiquement pour la ZAC et l'utiliser dans la correspondance s'y rapportant.

CONFLITS D'INTÉRÊTS MUNICIPAUX

« La charge publique est une marque de confiance que l'autorité publique confère pour servir l'intérêt public, et la Loi, de façon générale, interdit aux titulaires d'une charge publique à qui elle s'applique de participer à toute affaire ou activité susceptible de créer un conflit entre leurs intérêts pécuniaires personnels et leur devoir public. La confiance du public en ses représentants élus est à ce prix². » [TRADUCTION]

Moll v. Fisher

Depuis le 1^{er} mars 2019, un nouveau régime d'encadrement des conflits d'intérêts est en vigueur. Sous ce régime, je suis habilité, en tant que commissaire à l'intégrité, à recevoir les plaintes concernant des infractions alléguées à la LCIM et à enquêter à ce

² *Moll v. Fisher*

sujet. Également sous ce régime, je dois conseiller les membres du Conseil et les membres des conseils locaux au sujet de leurs obligations prévues par la LCIM.

Enquêtes sur les plaintes et résultats

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.

Les demandes en ce sens doivent être faites par écrit dans les six semaines qui suivent le moment où leur auteur a eu connaissance du manquement allégué. La seule exception à cette règle s'applique quand ce manquement vient à sa connaissance pendant la période allant du jour de la déclaration de candidature au jour du scrutin d'une année d'élection municipale.

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.

Mon bureau effectue d'abord une analyse préliminaire de chaque plainte officielle pour confirmer qu'il s'agit bien d'une plainte pour infraction à la LCIM.

Du 1^{er} octobre 2019 au 30 septembre 2020, je n'ai reçu aucune demande d'enquête pour une infraction alléguée à la LCIM.

Demandes de renseignements et avis

Dans le cadre de mon mandat étendu aux termes de la Loi de 2001 sur les municipalités, j'ai l'obligation de fournir des avis aux membres du Conseil et des conseils locaux concernant leurs obligations prescrites par la LCIM.

Ces avis guident les membres du Conseil et ceux des conseils locaux m'ayant demandé conseil, de même que le juge lorsqu'il rend sa décision au sujet des possibles sanctions à imposer pour une infraction à la LCIM³.

³ Au paragraphe 9(2), la LCIM énonce les pouvoirs du juge et les éléments dont celui-ci peut tenir compte dans l'exercice de ses pouvoirs relativement aux cas d'infraction à la Loi. Le juge peut aussi se demander si le membre « a pris les mesures raisonnables pour empêcher la contravention » ou « a commis la contravention par méprise ou par suite d'une erreur de jugement faite de bonne foi ».

C'est pourquoi j'ai retenu par contrat les services d'un avocat externe, qui peut être joint pour la prestation d'avis juridiques relativement à la LCIM. Compte tenu de la nature de ces avis, je ne vais pas présenter de résumés anonymisés des avis fournis. Je vais cependant mettre en évidence les points de la LCIM qui s'y rapportaient.

Du 1^{er} octobre 2019 au 30 septembre 2020, j'ai fourni deux (2) avis juridiques en réponse à des demandes de renseignements en vertu de la LCIM.

Intérêt réputé

Nous attendons des membres qu'ils évitent les conflits d'intérêts pécuniaires qui leur sont propres, mais également ceux de certains membres de leur famille, comme le prévoit la LCIM. Plus précisément, l'article 3 de la LCIM stipule que les intérêts des personnes suivantes sont réputés constituer des intérêts des membres :

3. Pour l'application de la présente loi, l'intérêt pécuniaire, direct ou indirect, du père ou de la mère, du conjoint ou d'un enfant d'un membre, est réputé, si le membre en est au courant, un intérêt pécuniaire de celui-ci.

De plus, la LCIM comporte également des définitions des personnes dont les intérêts sont réputés être aussi des intérêts du membre :

« enfant » Enfant d'une personne, y compris l'enfant né hors mariage, l'enfant adopté et celui qu'elle a manifesté l'intention bien arrêtée de traiter comme s'il s'agissait d'un enfant de sa famille.

« père ou mère » Personne qui a manifesté l'intention bien arrêtée de traiter un enfant comme s'il s'agissait d'un enfant de sa famille.

« conjoint » S'entend d'une personne avec laquelle la personne est mariée ou avec laquelle elle vit dans une union conjugale hors du mariage.

Pour savoir si un membre a un intérêt pécuniaire réputé, il faut d'abord déterminer si l'un de ses enfants, son père, sa mère ou son conjoint, selon le cas, détient un intérêt pécuniaire dans l'affaire en question. De plus, comme il est écrit à l'article 3, le membre doit être au courant de cet intérêt.

Influence

En outre, la Loi établit une obligation à l'intention des membres selon laquelle ils doivent s'abstenir de toute tentative d'influencer les décisions ou les recommandations de

fonctionnaires ou d'employés de la municipalité dans toute affaire présentant un intérêt pécuniaire pour le membre :

5.2 (1) Le membre qui, soit pour son propre compte soit pour le compte d'autrui ou par personne interposée, seul ou avec d'autres, a un intérêt pécuniaire direct ou indirect, dans une affaire qui est à l'étude par un fonctionnaire ou un employé de la municipalité ou du conseil local, ou par une personne ou un organisme auquel la municipalité ou le conseil local a délégué un pouvoir ou une fonction, ne doit pas user de sa charge pour tenter d'influencer toute décision ou recommandation résultant de l'étude de l'affaire.

Ainsi, les membres ne doivent jamais tenter, de quelque manière que ce soit, d'influencer les recommandations et les décisions du personnel municipal concernant les affaires dans lesquelles ils ont un intérêt pécuniaire direct, indirect ou réputé.

Exceptions

Dans certaines circonstances, un membre pourrait avoir un intérêt pécuniaire et être exempté des obligations prévues par la LCIM (c.-à-d. l'obligation de divulguer le conflit d'intérêts et de s'abstenir de participer aux débats et aux votes sur la question).

En effet, il y a onze (11) exceptions de ce genre (neuf spécifiques et deux générales) :

Non-application des articles 5 et 5.2

4 Les articles 5 et 5.2 ne s'appliquent pas à l'intérêt pécuniaire que peut avoir un membre dans une affaire :

a) en tant qu'utilisateur d'un service public qui lui est fourni par la municipalité ou le conseil local de la même façon et aux mêmes conditions qu'à des personnes qui ne sont pas membres;

b) en raison de son droit de recevoir de la municipalité ou du conseil local quelque service, subvention, prêt ou autre avantage offerts aux mêmes conditions qu'aux autres bénéficiaires;

c) en raison de l'achat ou de la propriété d'une obligation émise par la municipalité ou le conseil local;

d) en raison d'un dépôt auprès de la municipalité ou du conseil local qui lui est remboursable ou peut le lui être en totalité ou en partie de la même façon qu'aux autres électeurs;

- e) en raison de ses droits sur un bien-fonds qui fait l'objet de travaux entrepris aux termes de la *Loi sur le drainage* ou de travaux entrepris aux termes d'un règlement pris en application de la partie XII (Droits et redevances) de la *Loi de 2001 sur les municipalités* ou de la partie IX de la *Loi de 2006 sur la cité de Toronto*, selon le cas, qui a trait à des aménagements locaux;
- f) en raison de ses droits sur des terres agricoles exemptées d'impôt pour certaines dépenses aux termes de la *Loi sur l'évaluation foncière*;
- g) en raison de son éligibilité à combler une vacance, une charge ou un poste au conseil ou au conseil local lorsque le conseil ou le conseil local peut ou doit, en vertu d'une loi générale ou spéciale, le combler par élection ou nomination;
- h) pour le seul motif qu'il est administrateur ou dirigeant d'une personne morale constituée dans le but de faire affaire pour la municipalité ou le conseil local et au nom de ceux-ci, ni pour le seul motif qu'il est membre d'un conseil, d'une commission ou d'un autre organisme en qualité de membre nommé par le conseil ou le conseil local;
- i) en raison de son droit de recevoir un jeton de présence aux réunions ou d'autres prime, honoraires, rémunération, salaire ou avantage en sa qualité de membre ou à titre de membre d'un corps de pompiers auxiliaires, selon le cas.
- j) en raison d'un intérêt pécuniaire qu'il peut avoir et qui est commun à tous les électeurs;
- k) pour le seul motif qu'il a un intérêt si éloigné ou de si peu d'importance qu'il ne peut raisonnablement être considéré comme susceptible de l'influencer.
L.R.O. 1990, chap. M.50, art. 4; 2002, chap. 17, annexe F, tableau; 2006, chap. 32, annexe C, par. 33 (1); 2017, chap. 10, annexe 3, art. 2.

Une partie importante de la jurisprudence porte sur ces deux dernières exceptions générales. Comme il a été mentionné dans la décision *Gammie v. Turner*, un critère de raisonabilité doit être appliqué à ces exceptions :

« Cette exception [4(j)] et celle au paragraphe 4(k), (intérêts pécuniaires si éloignés qu'ils ne peuvent être susceptibles d'influencer le vote d'un conseiller), peuvent être considérées comme impliquant des circonstances dans lesquelles une personne informée, qui a un point de vue réaliste et pratique et aurait étudié la question en profondeur, en arriverait à la conclusion que l'intérêt pécuniaire

n'aurait aucune incidence sur la capacité du conseiller à prendre une décision impartiale⁴. » [Traduction]

CONCLUSION

Comme je l'ai mentionné précédemment, je recommande l'ajout d'une définition du « personnel municipal » au Code de conduite des membres du Conseil ainsi que certains changements techniques au protocole régissant les plaintes.

⁴ *Gammie v. Turner*, 2013 ONSC 4563 (CanLII), <http://canlii.ca/t/fzjb5>, par. 72.

Le Registre des lobbyistes

MANDAT

Le registraire des lobbyistes est responsable de la conformité générale au Règlement sur le registre des lobbyistes (n° 2012-309), en plus d'encadrer et d'administrer le Registre des lobbyistes.

Le Registre est un outil de recherche public et bilingue en ligne qui sert à consigner, dans une base de données centralisée facile à consulter et à interroger par le public et les intervenants intéressés, les communications essentielles qui se déroulent parmi les personnes qui font du lobbying auprès des titulaires d'une charge publique, par exemple les membres du Conseil municipal et le personnel de la Ville.

Les exigences du Registre ainsi que la fonction et les responsabilités du registraire sont exprimées dans le Règlement n° 2012-309, approuvé conformément à l'article 223.9 de la Loi de 2001 sur les municipalités.

APERÇU

Le 29 août 2012, le Conseil municipal d'Ottawa a adopté le Règlement n° 2012-309 (le Règlement sur le registre des lobbyistes) instituant le Registre des lobbyistes.

Officiellement lancé le 1^{er} septembre 2012, le Registre est en place depuis maintenant huit ans. Son lancement officiel a fait d'Ottawa la deuxième municipalité canadienne à mettre sur pied un registre officiel des lobbyistes, et la première à le faire de son plein gré, plutôt qu'à la suite d'un scandale.

Le Registre des lobbyistes est l'un des éléments essentiels du Cadre de responsabilisation des membres du Conseil municipal d'Ottawa. Le Règlement sur le registre des lobbyistes ainsi que le Code de déontologie des lobbyistes reproduit en annexe de ce règlement visent à promouvoir la responsabilisation et la transparence à l'hôtel de ville.

Comme je le souligne à toutes les séances d'information sur le Registre des lobbyistes, le lobbying est une activité légitime qui peut se dérouler selon des scénarios planifiés ou non. C'est pourquoi le Règlement sur le registre des lobbyistes n'oblige pas les lobbyistes à s'inscrire dans la base de données avant de communiquer avec le titulaire

d'une charge publique ou d'assister à une réunion où l'on mènera des activités de lobbying⁵.

Selon le Règlement sur le registre des lobbyistes, toute personne qui représente des intérêts financiers ou commerciaux et qui communique avec le titulaire d'une charge publique à la Ville d'Ottawa afin de faire valoir ces intérêts doit plutôt inscrire ses activités dans le Registre dans les 15 jours ouvrables suivant la toute première activité de communication exercée dans le cadre de ses efforts de lobbying. Pour être complet, l'enregistrement doit au moins comprendre :

- un dossier de lobbying indiquant l'objet de l'activité de communication;
- une activité de lobbying, en précisant quand, comment et avec qui le lobbyiste s'est entretenu.

FONCTIONNEMENT

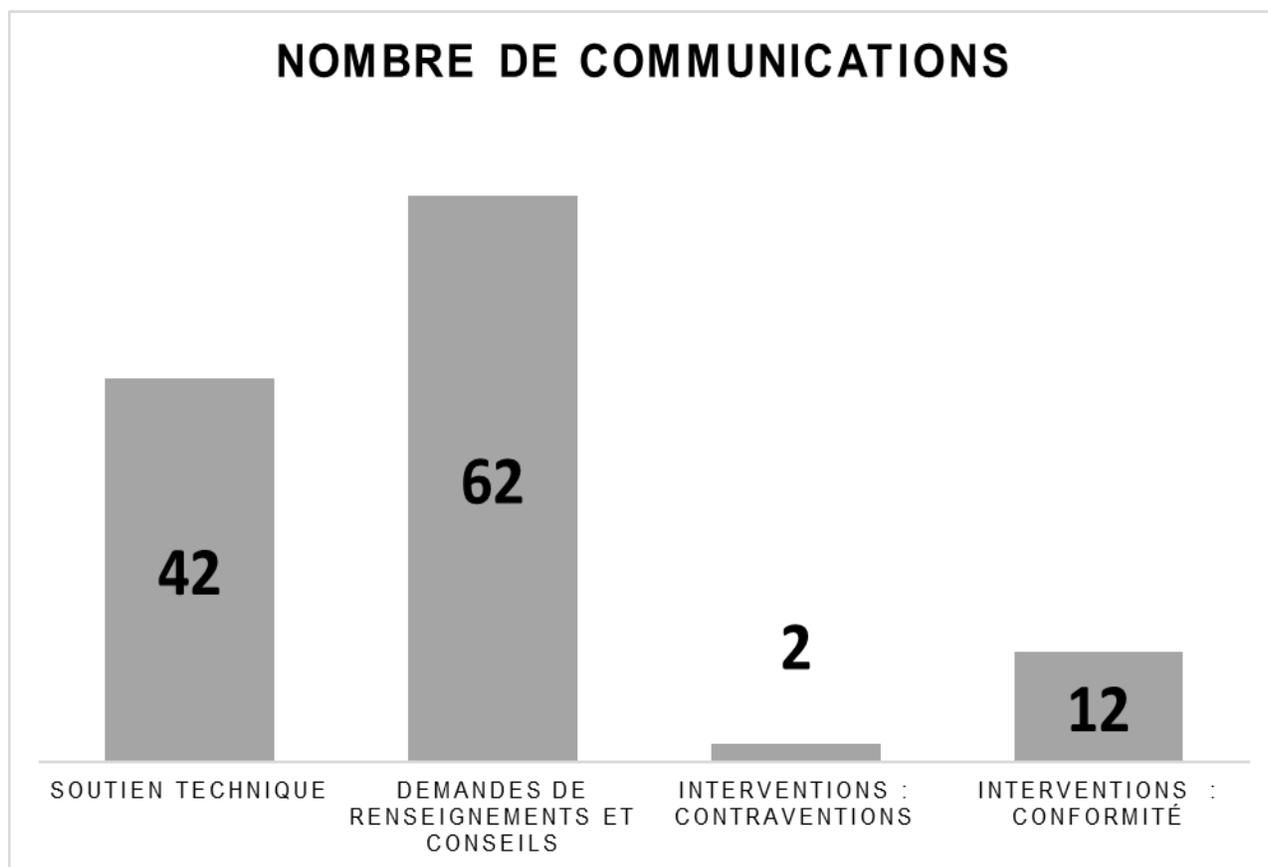
Un(e) adjoint(e) au soutien au service du Bureau du greffier municipal et de l'avocat général assure la gestion courante du Registre des lobbyistes. Environ 85 % de son emploi du temps sont consacrés au soutien administratif et technique (approbation des activités inscrites au Registre, réponses apportées aux demandes de renseignements, surveillance de la conformité et intervention dans les cas nécessaires). Il ou elle aide aussi le registraire à communiquer avec les intervenants intéressés au moyen d'avis, d'infolettres, de bulletins d'interprétation, d'éléments de correspondance individualisés et de présentations d'exposés à des groupes et à rédiger des rapports annuels à l'intention du Conseil municipal.

Demandes de renseignements

Au total, mon bureau a reçu 99 éléments de correspondance pour l'exercice 2019-2020. Les données suivantes font état des premiers points de communication pour ces demandes de renseignements.

⁵ À cet égard, le système de la Ville d'Ottawa est différent des autres systèmes ailleurs au Canada. Par exemple, les personnes qui font du lobbying auprès des titulaires d'une charge publique à Toronto ou en Ontario doivent s'inscrire avant de se consacrer à ces activités.

Figure n°5: Nombre total de communications reçues (du 1^{er} octobre 2019 au 30 septembre 2020)



Demandes de soutien technique

Durant le cycle du rapport de 2019-2020, le Bureau du registraire des lobbyistes a reçu 42 demandes de soutien technique. Mon bureau continue de s'appuyer sur ces demandes pour orienter les changements à apporter à l'application du Registre des lobbyistes.

Voici un aperçu de la nature des demandes de soutien technique couramment adressées au Bureau :

- récupération d'un nom d'utilisateur ou d'un mot de passe oublié;
- réinscription après une tentative infructueuse d'établir un profil;
- demande d'aide dans l'établissement d'un profil;

- demande d'aide dans l'établissement d'un dossier ou d'une activité de lobbying;
- demande d'aide pour la consultation du Registre.

Demandes de renseignements et conseils

Cette année, le Bureau du registraire des lobbyistes a reçu 62 demandes de précisions ou d'interprétation du Règlement sur le registre des lobbyistes.

Voici des exemples de demandes de renseignements qui m'ont été adressées et de l'interprétation que j'en ai faite. Il est essentiel de faire observer que chaque demande de renseignements est déposée dans un contexte particulier et est accompagnée de faits précis. Il ne faut pas considérer que les synthèses anonymisées ci-après constituent des règles; en cas de doute, il est préférable d'appeler ou d'écrire à mon bureau.

Demande de renseignements

Un membre du personnel a fait part d'une préoccupation d'un membre du public concernant le lobbying d'un ancien titulaire d'une charge publique. Le membre du public s'interrogeait sur un risque de conflit d'intérêts découlant des anciennes fonctions du lobbyiste au sein de l'équipe de la Ville.

Interprétation

Le Règlement sur le registre des lobbyistes ne prévoit pas que les anciens titulaires d'une charge publique doivent s'abstenir de faire du lobbying auprès des représentants de la Ville pendant quelque période que ce soit. Tout ancien titulaire d'une charge publique qui fait du lobbying auprès de la Ville est tenu, par la même obligation, d'enregistrer toutes ses communications qui constituent des activités de lobbying en vertu du Règlement. En outre, il convient de noter qu'à des fins de transparence en l'absence d'une période de réflexion, les lobbyistes doivent indiquer, dans leur profil du Registre des lobbyistes, s'ils ont déjà exercé des fonctions de titulaire d'une charge publique de haut rang pour la Ville d'Ottawa.

Demande de renseignements

Un membre du Conseil municipal a demandé s'il serait autorisé à assister à des événements indépendants organisés dans un espace appartenant à une entreprise qui mène des dossiers de lobbying actifs, ou à prendre la parole lors de ceux-ci.

Interprétation

L'utilisation d'un espace événementiel appartenant à une personne morale ne pose aucun problème. Le membre du Conseil peut assister à des événements ayant lieu dans ce type d'emplacement ou prendre la parole lors de ceux-ci, si l'événement ou l'organisateur ne sont pas associés à l'entreprise en question. Par contre, le membre du Conseil municipal devrait tout de même tenter de se faire discret sur le plan médiatique lorsqu'il participe à des événements indépendants tenus dans des espaces appartenant à une entreprise qui mène des dossiers de lobbying actifs afin d'éliminer les risques de perception d'influence indue.

Activités d'enregistrement

Figure n°6 - Statistiques annuelles du Registre des lobbyistes

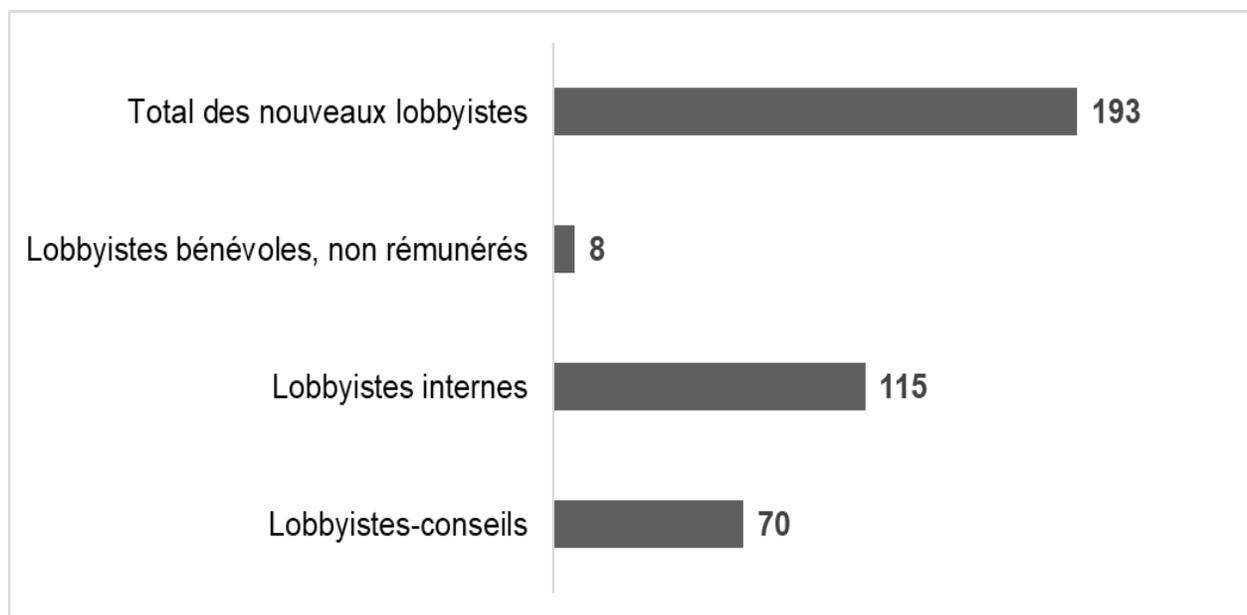


Figure n°7 - Dossiers de lobbying ouverts et fermés (par trimestre)

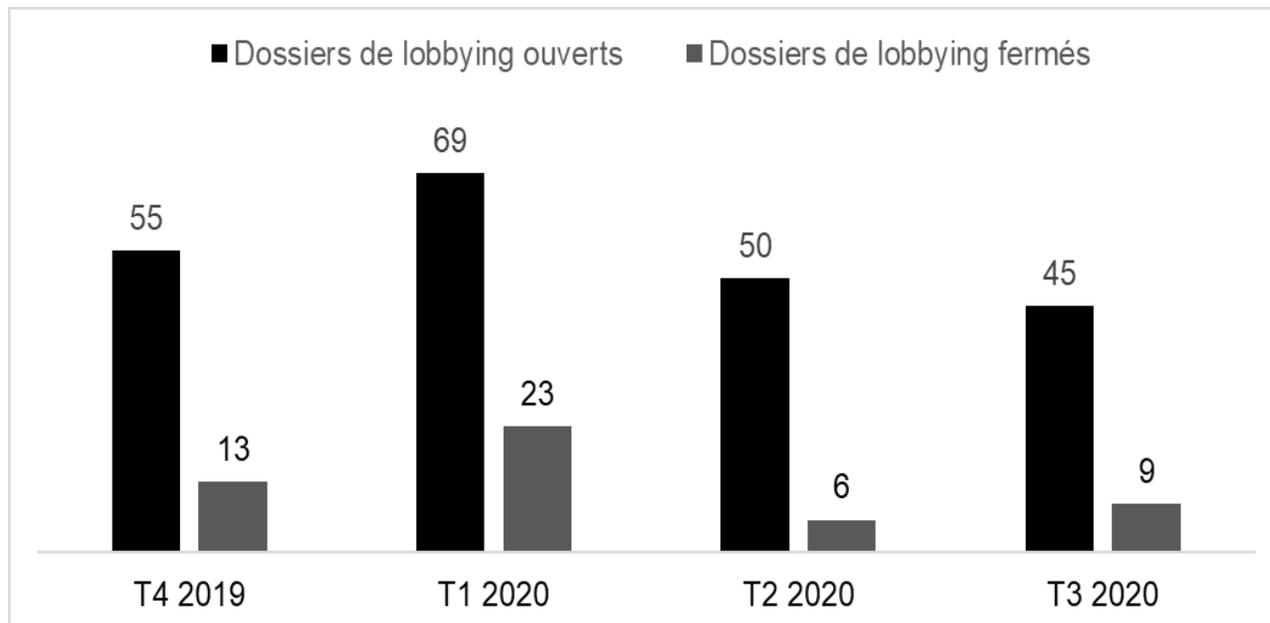


Figure n°8 - Nombre total d'activités de lobbying (par mois)

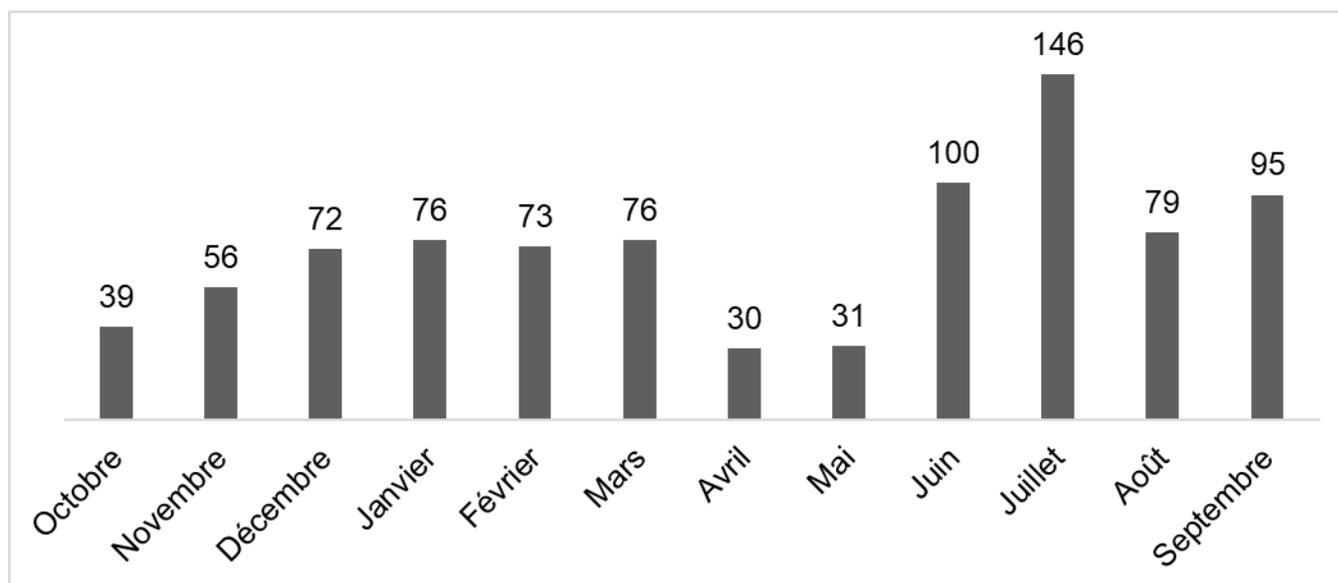


Figure n°9 - Les 10 grandes questions thématiques enregistrées

| Rang | Thèmes | Nombre total de dossiers de lobbying enregistrés en 2020 |
|------|------------------------------|--|
| 1 | Technologie de l'information | 22 |
| 2 | Infrastructures | 22 |
| 3 | Transports | 21 |
| 4 | Approvisionnement | 19 |
| 5 | Urbanisme et aménagement | 17 |
| 6 | Santé et sécurité | 15 |
| 7 | Parcs et loisirs | 14 |
| 8 | Déchets et recyclage | 12 |
| 9 | Services financiers | 10 |
| 10 | Eau et égouts | 8 |

INFORMATION

Rapport de l'enquête judiciaire de la Ville de Collingwood

Cette année, j'ai participé à un groupe d'experts aux côtés de Suzanne Craig (registraire des lobbyistes de Vaughan) et de Linda Gehrke (ancienne registraire des lobbyistes de Toronto), pour parler de mon expérience à titre de registraire des lobbyistes pour l'enquête judiciaire de la Ville de Collingwood.

Voici un résumé de l'enquête, paraphrasée du rapport :

Dans le cadre de la première partie de l'enquête judiciaire de la Ville de Collingwood, nous avons examiné la vente de 50 % des actions de la compagnie d'électricité locale. L'enquête a révélé que le soumissionnaire retenu avait bénéficié de plusieurs avantages injustes tout au long du processus d'approvisionnement, desquels un bon nombre ont été accordés par le frère de la mairesse, embauché par l'entreprise à titre de consultant pour une période de 17 mois. L'échange de renseignements confidentiels, l'utilisation indue de l'influence et la manipulation du processus de vente sont quelques-uns de ces avantages.

Ces problèmes étaient toujours présents au cours de la situation décrite dans la deuxième partie de l'enquête, alors que le frère de la mairesse a continué de manipuler le processus usuel pour tirer profit de la construction des nouvelles installations de loisir. En outre, il a fait du lobbying au nom de l'entreprise de construction ayant finalement été retenue en échange d'un pourcentage du contrat de construction, sans avoir préalablement mentionné que la mairesse était sa sœur. D'autres omissions stratégiques ont entaché le processus, notamment celle du lobbyiste, qui n'a pas mentionné son intérêt financier personnel à sa sœur, ou encore celle des titulaires d'une charge publique, qui n'ont pas divulgué au reste du Conseil municipal la nature du lien entre le lobbyiste et l'entreprise de construction.

Au moment de la rédaction de ce rapport annuel, le juge Marroco a rendu public son rapport de l'enquête judiciaire de la Ville de Collingwood, comportant 36 recommandations sur le lobbying, notamment :

- la recommandation selon laquelle le lobbying devrait être considéré comme une activité légitime au sein de l'administration municipale, à condition qu'elle soit correctement menée, contrôlée et déclarée;

- la recommandation de créer un registre des lobbyistes à Collingwood, assorti de restrictions, d'exigences en matière de rapports et de sanctions;
- la recommandation de mettre en place un code de déontologie des lobbyistes pour définir les activités de lobbying autorisées et celles interdites;
- la recommandation de nommer un registraire des lobbyistes à Collingwood qui serait chargé de donner des avis et de l'information ainsi que d'assurer le respect des règles de lobbying;
- la recommandation de mettre à jour les codes de conduite à l'intention des membres du Conseil municipal et du personnel pour qu'ils fassent état des responsabilités de signaler les activités de lobbying et d'agir en toute indépendance des lobbyistes.

Le Règlement sur le registre des lobbyistes et le Code de déontologie des lobbyistes de la Ville d'Ottawa font office de sources de référence pour ces recommandations.

Infolettres du Registre des lobbyistes

En 2020, mon bureau a publié les premières infolettres du Registre des lobbyistes à l'intention des membres du Conseil municipal et des lobbyistes. Ces infolettres ont été créées en vue de compléter l'information des intervenants en regroupant les notes de service et les rappels uniques en un format facile à consulter. Voici les sujets abordés dans les premières infolettres :

- un aperçu des faits nouveaux survenus dans les autres municipalités;
- un rappel des responsabilités en vertu des codes de conduites respectifs;
- les interprétations générales de l'application du Règlement sur le registre des lobbyistes et d'autres politiques de la Ville, en fonction de la situation.

Je continuerai d'utiliser cette infolettre comme outil informatif et j'ai l'intention d'en publier plus à l'avenir, de façon régulière.

CONFORMITÉ

Signalement tardif des activités de lobbying

Cette année, mon bureau a commencé à examiner le Registre chaque trimestre en vue de relever les lobbyistes ayant signalé des activités de lobbying après la période de signalement de 15 jours ouvrables prescrite par le Règlement.

À la suite de ces vérifications, mon bureau a publié 12 avis concernant le signalement tardif des activités de lobbying. Ces avis :

- fournissent des détails sur les activités ayant mené à la violation du Règlement;
- font office de rappel pour les lobbyistes vis-à-vis de leur obligation de signalement;
- avertissent les lobbyistes que des signalements tardifs supplémentaires pourraient exiger des mesures de conformité plus sévères.

EXÉCUTION

En vertu du Règlement sur le registre des lobbyistes, le commissaire à l'intégrité est généralement habilité à veiller à l'exécution de ce règlement et est chargé de mener des enquêtes ou de demander des renseignements dans l'éventualité d'une contravention.

Pour mettre en application le Règlement sur le registre des lobbyistes, j'ai mis au point un plan de conformité hiérarchique pour me pencher sur les contraventions selon les différents niveaux de gravité. Ce plan prévoit différents outils, dont les interventions administratives, les lettres d'instructions, les accords de conformité, les interdictions de communiquer et les enquêtes formelles donnant lieu à un rapport public au Conseil municipal.

En plus de revoir périodiquement le Registre des lobbyistes, mon bureau reçoit des demandes de renseignements se rapportant à des dossiers et à des activités de lobbying existants qui peuvent nous amener à faire appel à ces outils de mise en application.

Lettre d'instructions

Au cours de l'exercice 2016-2017, j'ai adopté la lettre d'instructions, qui se veut une première étape du plan de conformité hiérarchique des lobbyistes et qui permet de se

pencher sur les dossiers dans lesquels un accord de conformité n'est sans doute pas adapté à la situation. Cette lettre sert :

- d'outil de mise en application visant à traiter les infractions apparentes ou commises par inadvertance au Code de déontologie des lobbyistes qui sont portées à mon attention, dans les cas où mes pouvoirs ne me permettent pas d'intervenir pleinement;
- d'outil d'information grâce auquel une explication formelle permet de renforcer les dispositions du Règlement sur le registre des lobbyistes et d'aider un cabinet ou un lobbyiste à respecter, dorénavant, les exigences que lui impose la conformité;
- à éclairer les mesures à prendre dans l'éventualité d'une contravention.

En 2019-2020, j'ai rédigé deux lettres d'instructions. Les deux lettres ont été délivrées après la réception des rapports du personnel signalant qu'une activité de lobbying n'avait pas été enregistrée. Bien que les deux lobbyistes aient finalement inscrit leurs activités par suite de l'intervention de mon bureau, la période de signalement de 15 jours ouvrables était largement dépassée. En tenant compte des circonstances entourant leur signalement, j'ai délivré ces lettres pour expliquer aux lobbyistes comment ils avaient contrevenu au Règlement et leur fournir des lignes directrices pour les aider à éviter de futures infractions.

CONCLUSION

Alors que mon mandat en tant que registraire des lobbyistes tire à sa fin, je m'emploie à informer les utilisateurs et à promouvoir le bien fondé et l'exactitude des documents du Registre. Bien que nos séances d'information traditionnelles ne puissent être organisées en raison de la pandémie de COVID-19, je continuerai de mettre à profit et de perfectionner le matériel d'information produit par mon bureau cette année.

Domaines relevés pour l'interprétation du Règlement

J'ai également cerné des questions qui pourraient nécessiter une interprétation officielle du Règlement sur le registre des lobbyistes cette année, notamment les suivantes :

- Établir un lien défini entre les codes de conduite des titulaires d'une charge publique et le Code de déontologie des lobbyistes en matière de cadeaux, d'avantages et d'invitation;

- Déterminer dans quelle mesure le Règlement sur le registre des lobbyistes doit être appliqué auprès des organisations locales;
- Déterminer dans quelle mesure le Règlement sur le registre des lobbyistes doit être appliqué en ce qui a trait aux interactions entre les lobbyistes et les titulaires d'une charge publique sur les médias sociaux.

J'ai l'intention de publier les bulletins d'interprétation relatifs à ces questions au début de 2021.

Modifications proposées au Règlement sur le registre des lobbyistes

Pour terminer, je recommande également une modification mineure au Règlement sur le registre des lobbyistes.

À l'heure actuelle, la seule sanction officielle prévue par le Règlement sur le registre des lobbyistes est l'interdiction de mener des activités de lobbying. Bien que l'interdiction soit un outil puissant, ses conditions d'application sont strictes; c'est pourquoi une seule interdiction a été émise au cours des cinq dernières années. Donc, dans sa forme actuelle, le Règlement ne reflète pas les mesures de conformité habituellement mises en œuvre par mon bureau. Pour remédier à ce problème, je propose que la lettre d'instructions et l'accord de conformité soient ajoutés au Règlement dans le cadre d'un ensemble de mesures disciplinaires hiérarchiques.

Enquêteur pour les réunions

MANDAT

Selon la Loi de 2001 sur les municipalités (la « Loi »), toutes les réunions du Conseil, de ses comités ou des conseils locaux doivent être ouvertes au public, sauf les exceptions discrétionnaires indiquées ci-dessous. Conformément à l'article 239 de la Loi, le Conseil municipal, un conseil local ou un comité de l'un ou de l'autre peut tenir une réunion à huis clos pour étudier les questions suivantes :

- (a) la sécurité des biens de la municipalité ou du conseil local;
- (b) des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employés de la municipalité ou du conseil local;
- (c) l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds par la municipalité ou le conseil local;
- (d) les relations de travail ou les négociations avec les employés;
- (e) les litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local;
- (f) les conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin;
- (g) une question à l'égard de laquelle un conseil municipal, un conseil, un comité ou une autre entité peut tenir une réunion à huis clos en vertu d'une autre loi;
- (h) des renseignements explicitement communiqués à titre confidentiel à la municipalité ou au conseil local par le Canada, une province, un territoire ou un organisme de la Couronne de l'un d'eux;
- (i) un secret industriel ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial, financier ou qui ont trait aux relations de travail, communiqués à titre confidentiel à la municipalité ou au conseil local et qui, s'ils étaient divulgués, pourraient, selon toutes attentes raisonnables, avoir pour effet de nuire gravement à la situation concurrentielle ou d'entraver gravement les négociations contractuelles ou autres d'une personne, d'un groupe de personnes ou d'une organisation;

- (j) un secret industriel 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;
- (k) 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.

En outre, l'article 239 exige qu'une réunion ou une partie de réunion se tienne à huis clos si la question qui doit y être étudiée porte, selon le cas :

- (a) sur une demande présentée en vertu de la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée dans le cas où le conseil municipal, le conseil, la commission ou une autre entité est l'organe responsable d'une institution pour l'application de cette loi;
- (b) sur une enquête en cours à propos de la municipalité, d'un conseil local ou d'une société contrôlée par la municipalité menée par l'ombudsman nommé en application de la Loi sur l'ombudsman, par l'ombudsman nommé en vertu du paragraphe 223.13(1) de la Loi de 2001 sur les municipalités, ou par l'enquêteur visé au paragraphe 239.2(1) de cette dernière loi.

Enfin, une réunion d'un conseil municipal, d'un conseil local ou d'un comité de l'un ou de l'autre peut se tenir à huis clos si :

1. La réunion a pour but l'éducation ou la formation des membres.
2. Lors de la réunion, aucun membre ne discute ou ne traite autrement d'une question d'une manière qui fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du conseil, du conseil local ou du comité.

Toute personne peut demander une enquête en vertu de l'article 239.1 de la Loi pour savoir s'il était pertinent pour le Conseil, un comité ou un conseil local (sauf quelques exceptions) de tenir une réunion ou une partie de réunion à huis clos.

L'article 239.2 de la Loi définit mes pouvoirs en tant qu'enquêteur pour les réunions nommés par le Conseil. De façon indépendante et dans le respect de la confidentialité, je réponds aux plaintes qui me sont présentées par quiconque au sujet d'une réunion ou d'une partie de réunion qui s'est tenue à huis clos. Je détermine d'abord si une enquête est nécessaire, et si c'est le cas, je la réalise puis présente mes conclusions et mes recommandations dans un rapport public au Conseil municipal ou au conseil local. Si je

constate qu'une réunion ou une partie d'une réunion s'est tenue à huis clos sans justification, le Conseil municipal doit adopter une résolution indiquant la façon dont il entend donner suite au rapport.

Dans ce rôle, je peux exercer les pouvoirs et les fonctions qui me sont attribués par le Conseil. Conformément au paragraphe 239.2(5) de la Loi, j'agis en tenant compte de l'importance de :

mon indépendance et mon impartialité en tant qu'enquêteur;

la confidentialité quant à mes activités;

la crédibilité du processus d'enquête.

APERÇU

Au cours de la période visée (2019-2020), je n'ai reçu aucune demande d'enquête concernant des réunions à huis clos

Réunions à huis clos du Conseil et des comités

Comme je l'ai indiqué dans chaque rapport annuel que j'ai publié jusqu'à aujourd'hui, les membres du Conseil et le personnel de la Ville demeurent liés par leur engagement de tenir des réunions publiques et de rendre publique autant d'information que possible.

Du 1^{er} octobre 2019 au 30 septembre 2020, le Conseil et ses comités ont tenu six réunions ou parties de réunions à huis clos.

Conseil municipal

Le 9 octobre 2019 : Mise à jour du directeur municipal concernant les postes de chef des finances/trésorier municipal et de directeur des soins de longue durée

Le 9 mars 2020 (réunion extraordinaire du Conseil municipal) : Ligne de la confédération de l'O-Train (Étape 1 du projet de train léger) – Mise à jour sur les implications et options juridiques

Le 15 juillet 2020 :

- Enquête sur une plainte déposée contre le conseiller Chiarelli en application de la Politique sur la violence et le harcèlement au travail de la Ville et de la Loi sur la santé et la sécurité au travail
- Ligne de la confédération de l'O-Train (Étape 1 du projet de train léger) – Mise à jour sur les questions juridiques

Comité de la vérification

Le 26 novembre 2019 : Vérification du Système de gestion des terres de la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique

Comité des finances et du développement économique

Le 9 mars 2020 : Négociation collective stratégique/mandat de négociation (Institut professionnel du personnel municipal, section locale 503 du Syndicat canadien de la fonction publique [employés à temps partiel, Loisirs et culture, et Activités aquatiques estivales])

Commission du transport en commun

Le 10 juin 2020 (réunion extraordinaire de la Commission du transport en commun) : Accord de principe conclu avec la section locale 279 du Syndicat uni du transport

Dans le cadre de l'engagement continu de la Ville à assurer une administration transparente, le Bureau du greffier municipal consulte régulièrement mon bureau et a mis en place une pratique selon laquelle nous recevons à l'avance les avis publics de toutes les réunions des comités, de la Commission ou du Conseil durant lesquelles on prévoit discuter de questions confidentielles. Cet avis me permet d'examiner la pertinence d'une réunion à huis clos prévue avant que le bureau du greffier ne publie un avis public dans l'ordre du jour de la réunion.

En plus des situations susmentionnées où le Conseil ou un comité s'est réuni à huis clos, voici d'autres réunions dont l'ordre du jour comprenait des points à traiter à huis clos ou qui auraient pu se tenir à huis clos, mais où cela n'a finalement pas été le cas :

Conseil municipal

- Le 11 décembre 2019 : pour la nomination d'un médecin adjoint en santé publique.

- Le 25 mars 2020
 - Négociation collective stratégique/mandat de négociation (Institut professionnel du personnel municipal, section locale 503 du Syndicat canadien de la fonction publique [employés à temps partiel, Loisirs et culture, et Activités aquatiques estivales])
 - Négociation collective stratégique/mandat de négociation (section locale 279 [conventionnel] du Syndicat uni du transport et section locale 1760 du Syndicat uni du transport)
- Le 10 juin 2020 : Accord de principe conclu avec la section locale 279 du Syndicat uni du transport

CONCLUSION

La pratique informelle décrite ci-dessus, selon laquelle le Bureau du greffier municipal consulte mon bureau lorsqu'il est prévu que des questions confidentielles seront examinées à huis clos, dépasse les exigences de la Loi de 2001 sur les municipalités. Je confirme l'engagement du greffier municipal à assurer une administration transparente en instaurant et en encourageant cette consultation proactive. Comme il a été mentionné dans l'examen de mi-mandat de la structure de gestion publique 2018-2022, je recommande que le Conseil approuve cette pratique informelle comme protocole officiel du Bureau du greffier municipal par une modification aux Règles de procédure du Conseil municipal.

La sensibilisation : objectifs et état financier pour 2020-2021

INFORMATION ET SENSIBILISATION

Le mandat d'information demeure la pierre angulaire du rôle de commissaire à l'intégrité depuis la création du poste par le Conseil municipal en juillet 2012. En 2017, dans le cadre des modifications législatives prévues par le projet de loi 68 (la Loi de 2017 sur la modernisation de la législation municipale ontarienne), la législature provinciale a reconnu la valeur de la fonction d'information et de conseil et a officiellement élargi le rôle du commissaire à l'intégrité afin d'y inclure ces responsabilités.

Plus précisément, depuis le mois de mars 2019, les commissaires à l'intégrité des municipalités ont la responsabilité de donner de l'information à propos des codes de déontologie, des politiques déontologiques et de la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux aux membres du Conseil municipal, aux membres des commissions et conseils locaux, à la Ville et au grand public.

La pandémie de COVID-19 et les restrictions qui en découlent ont eu une incidence sur ma capacité à tenir des rencontres d'information et de sensibilisation en personne. Grâce aux réunions et aux présentations virtuelles, il a été possible de reprendre ces activités, et je me réjouis à l'idée de planifier des séances de formation avec divers intervenants, notamment les membres des conseils locaux.

Le lecteur trouvera ci-après la liste des événements et des activités qui se sont déroulés pendant l'exercice financier 2019-2020.

Sensibilisation

- Rapport de l'enquête judiciaire de la Ville de Collingwood – Groupe d'experts sur le lobbying (le 2 décembre 2019)
- Délégation du ministère de la Gestion du personnel, République de Corée (le 19 décembre 2019)

Conférences et séminaires

- Conférence de l'automne des commissaires à l'intégrité municipaux de l'Ontario (le 24 octobre 2019 – Ville de Vaughan)

- Réunion des commissaires à l'intégrité municipale de l'Ontario (le 14 mai 2020 – réunion virtuelle)
- Conférence de l'automne du Réseau des registraires et des commissaires au lobbyisme (RRCL) [le 17 septembre 2020 - réunion virtuelle]

Information

- Deux exposés présentés aux commissions et conseils locaux à propos du nouveau Code de conduite et du nouveau Cadre sur les conflits d'intérêts municipaux (octobre 2019 – septembre 2020).
- Infolettre
 - Membres du Conseil : mai 2020
 - Lobbyistes : juin 2020

OBJECTIFS POUR 2020-2021

L'exercice 2020-2021 sera mon dernier en tant que commissaire à l'intégrité de la Ville d'Ottawa. Au cours de l'année à venir, je m'emploierai principalement à assurer une transition harmonieuse pour mon successeur.

Information

En raison de la pandémie de COVID-19, il m'était nécessaire de revoir mon mandat en matière d'information et de sensibilisation. Au cours de la prochaine année, une partie de mon temps sera dédiée à l'adaptation de la façon dont je transmets l'information aux membres du Conseil municipal, aux membres des commissions et conseils locaux, à l'administration de la Ville et au grand public. Puis, en plus de trouver des occasions de participer à des réunions virtuelles et à des séances de formation, j'espère arriver à élaborer des ressources informatives et pertinentes sur les codes de conduite, la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux et mon rôle en tant que commissaire à l'intégrité.

Conformité

Grâce à des outils tels que le rapport de dépôts tardifs des déclarations des lobbyistes et le plan de conformité hiérarchique, je continuerai à faire respecter certaines exigences du Règlement sur le registre des lobbyistes.

Le bon fonctionnement du modèle du Registre des lobbyistes, tel qu'il a été établi, dépend également de la divulgation des omissions d'inscription. Bien que l'obligation de rendre compte des activités de lobbying incombe au lobbyiste, il revient également aux membres du Conseil municipal et au personnel de la Ville de signaler chaque activité de lobbying non inscrite à mon bureau. Au cours de ma dernière année en tant que registraire des lobbyistes, je trouverai des occasions de renforcer les obligations d'inscription énoncées dans le Code de conduite et le Code de conduite du personnel.

ÉTAT FINANCIER

Le Bureau du commissaire à l'intégrité est financé par l'entremise du Bureau du greffier municipal. La rémunération du commissaire à l'intégrité est constituée d'un forfait annuel de 25 000 \$ et d'un tarif journalier de 200 \$ l'heure, à concurrence d'un maximum de 1 000 \$ par jour.

La fréquence et la complexité des enquêtes menées par mon bureau ont augmenté au cours des deux dernières années et j'ai dû faire appel à des enquêteurs indépendants, lorsque c'était nécessaire. Les frais engagés pour ces services sont présentés dans la ventilation ci-après.

Voici la ventilation des frais pour la période comprise entre le 1^{er} octobre 2019 et le 30 septembre 2020.

Figure n°10: Ventilation financière (1er octobre 2019 au 30 septembre 2020)

| | T4 2019 | T1 2020 | T2 2020 | T3 2020 | TOTAL |
|------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|
| Forfait* | | | | 25 440 \$ | 25 440 \$ |
| Salaires* | 39 686 \$ | 26 458 \$ | 17 299 \$ | 29 409 \$ | 112 852 \$ |
| Frais accessoires | 4 134 \$ | 988 \$ | 3 357 \$ | 1 747 \$ | 10 226 \$ |
| Matériel et services | 109 502 \$ | 28 970 \$ | 11 384 \$ | 13 300 \$ | 163 156 \$ |
| Heures comptabilisées | 148,5 | 130 | 85 | 144,5 | 508 |

*Dont les taxes, moins les remboursements aux municipalités admissibles

Annexe 1

BULLETIN D'INTERPRÉTATION SUR L'UTILISATION DES MÉDIAS SOCIAUX

Objectif

Le présent bulletin d'interprétation fournit des orientations aux membres du Conseil et aux membres des conseils et commissions locaux sur l'application du Code de conduite en ce qui a trait à leurs activités sur les médias sociaux.

Définitions

Médias sociaux

Les « médias sociaux » sont des applications Internet qui permettent aux utilisateurs de publier et de partager de l'information et de participer à sa diffusion. Par défaut, l'information communiquée par les utilisateurs est publique et permanente. Les utilisateurs gèrent leurs propres expériences sur les médias sociaux – et influent sur celles des autres utilisateurs – en prenant part aux réseaux sociaux des autres utilisateurs et en contrôlant l'accès à leurs propres réseaux sociaux.

Les plateformes de médias sociaux populaires sont Facebook, Twitter, Instagram, YouTube et LinkedIn. Les commentaires publiés sur des sites Web et des blogs interactifs sont aussi une forme de communication sur les médias sociaux.

Principes

Pour les membres, les applications de médias sociaux servent de plateformes pour interagir avec le public afin de fournir des mises à jour sur de nouveaux projets, d'informer les utilisateurs à propos de questions particulières ou de défendre les intérêts des électeurs. Les utilisateurs peuvent interagir avec ce contenu, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des compétences des membres, ce qui augmente la portée des fonctionnaires et favorise l'accès du public.

Les plateformes de médias sociaux constituent en grande partie des espaces informels, et la façon dont les applications sont structurées fait en sorte que les membres et le public se retrouvent sur un pied d'égalité, comparativement à un cadre physique ou formel. Bien que cet aplanissement de la hiérarchie puisse brouiller la frontière entre la vie privée et la vie publique, les membres qui utilisent des comptes représentant la Ville seront toujours perçus comme agissant à titre de fonctionnaires. L'utilisation de titres,

de comptes certifiés et du logo de la Ville renforce les positions des membres de la même façon que le ferait l'utilisation d'un papier à en-tête.

Les administrateurs de ces comptes peuvent manipuler qui a accès à la plateforme d'un membre et, par conséquent, la capacité des utilisateurs d'accéder à l'information et de s'exprimer. Les applications de médias sociaux offrent diverses fonctions pour contrôler l'interactivité des utilisateurs, notamment le masquage et le blocage d'utilisateurs et la suppression des commentaires.

Étant donné que ces relations officielles ont du poids dans cet environnement informel, l'ensemble du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux s'applique aux activités des membres sur les médias sociaux.

Lignes directrices

Les dispositions suivantes des deux Codes de conduite sont mises en relief afin de fournir une orientation précise sur les interactions uniques créées par les activités sur les médias sociaux. Cette liste n'est pas exhaustive et peut être mise à jour au fil du temps.

Renseignements confidentiels

L'article 5 du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux interdit aux membres de divulguer des renseignements confidentiels obtenus dans l'exercice de leurs fonctions officielles. En vertu de cette disposition, les membres ne peuvent publier des renseignements confidentiels sur les plateformes de médias sociaux, que ce soit par l'entremise d'une publication publique ou d'un message privé.

Conduite en ligne

L'article 7 du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux impose aux membres l'obligation de traiter leurs collègues, les membres du personnel et ceux du public avec respect et sans faire preuve de violence ni d'intimidation, de même que la responsabilité de veiller à ce qu'il n'y ait pas de discrimination ni de harcèlement dans le milieu de travail.

Ces dispositions établissent des normes pour le comportement des membres, tant hors ligne qu'en ligne. Les membres doivent être conscients que leur poste de fonctionnaire ne disparaît pas en ligne et ils devraient considérer leur présence sur les médias

sociaux comme une extension de leur personnalité publique. Les membres ne sont pas censés utiliser un langage offensant lorsqu'ils interagissent avec les membres du public ou avec leurs collègues en ligne. Bien que les débats et les discours enflammés fassent partie intégrante de l'expression informelle sur les médias sociaux, la politesse et le respect devraient demeurer la principale préoccupation des membres.

Les membres du Conseil travaillent avec un groupe diversifié de collègues, d'électeurs et de citoyens en général qui bénéficient de milieux de travail exempts de discrimination et de harcèlement. En tant qu'administrateurs de leurs comptes, les membres du Conseil devraient traiter les pages publiques comme des extensions de leurs bureaux. Ils doivent tenir compte de la sécurité de leurs électeurs concernant le contenu qu'ils créent et le contenu créé par d'autres utilisateurs sur leurs plateformes.

Les membres du Conseil devraient surveiller activement leurs pages publiques afin de repérer les termes qui constituent du harcèlement et de la discrimination à l'égard des groupes visés par les catégories définies dans le Code des droits de la personne de l'Ontario (p. ex. sexisme, racisme, homophobie et transphobie). Lorsqu'ils repèrent de tels termes, ils doivent signaler les messages offensants au fournisseur de médias sociaux.

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 de 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. Avant de bloquer un utilisateur, les membres du Conseil devraient consulter le commissaire à l'intégrité.

Influence

L'article 8 du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux interdit aux membres de se servir du statut de leur poste pour influencer les décisions d'une autre personne dans leur intérêt personnel ni dans l'intérêt de leurs parents, enfants ou conjoints, membres du personnel, amis ou collaborateurs, à titre professionnel ou autre.

Les membres peuvent joindre un large public par l'intermédiaire de leurs réseaux de médias sociaux. Bien que la capacité de diffuser de l'information rapidement et de façon

informelle soit l'une des nombreuses fonctionnalités utiles des plateformes de médias sociaux, les membres devraient toujours être conscients du risque d'une perception d'abus de pouvoir.

Les membres des conseils et commissions locaux devraient s'abstenir d'inclure leur titre de membre sans avoir d'abord consulté le commissaire à l'intégrité. Lorsqu'ils sont publiquement identifiés comme membres d'une commission ou d'un conseil locaux, ou lorsqu'ils utilisent un compte en tant que membres du Conseil, les membres ne doivent pas publier de contenu qui fait progresser un intérêt privé, personnel ou financier ou en fait la promotion.

Les membres du Conseil et les membres des conseils et commissions locaux peuvent parfois utiliser les médias sociaux pour défendre des causes qui favorisent un avantage communautaire général. S'ils ont des doutes quant à la possibilité qu'il y ait un risque de perception d'abus de pouvoir, les membres doivent communiquer avec le commissaire à l'intégrité pour solliciter son avis avant de publier le message.

Lobbying

L'article 12 du Code de conduite des membres du Conseil exige que les membres du Conseil avisent les lobbyistes qui font des démarches auprès d'eux de leur obligation de s'inscrire en vertu du Règlement sur le registre des lobbyistes.

Le Règlement sur le registre des lobbyistes définit le « lobbying » comme :

« toute communication entre un titulaire de charge publique et une personne rémunérée ou qui représente des intérêts financiers ou commerciaux dans le but d'influencer toute mesure législative, y compris la rédaction, la présentation, l'adoption, le rejet, la modification ou l'abrogation d'un règlement municipal, d'une motion ou d'une résolution, ou le résultat d'une décision sur toute question présentée au Conseil, à un comité du Conseil, à un conseiller de quartier ou à un membre du personnel détenant des pouvoirs délégués. »

Essentiellement, le Registre des lobbyistes a été mis au point pour permettre d'enregistrer les cas dans lesquels des démarches *non sollicitées* influencent une question débattue devant les titulaires d'une charge publique, à l'initiative de personnes qui souhaitent *essentiellement* promouvoir des intérêts professionnels ou financiers qui *débordent* le cadre des processus opérationnels normaux de la Ville. Les lobbyistes sont tenus d'enregistrer leur activité dans les 15 jours ouvrables suivant la date à laquelle la communication a eu lieu.

Le Règlement sur le registre des lobbyistes n'exclut pas que les interactions sur les médias sociaux soient visées par la définition du lobbying. Sur les plateformes de médias sociaux, il peut toutefois être plus difficile de déterminer les cas de lobbying. Les membres du Conseil ont l'obligation de surveiller les activités de lobbying qui pourraient survenir sur leurs comptes et d'informer les lobbyistes qu'ils doivent s'inscrire s'il y a lieu.

Conformité

Les infractions au Code de conduite des membres du Conseil ou au Code de conduite des membres des conseils et commissions locaux sur les médias sociaux peuvent être signalées au moyen du Protocole de plaintes joint aux deux codes.

Questions

Les membres du Conseil, des conseils et commissions locaux et du public peuvent envoyer leurs questions concernant le présent bulletin d'interprétation à l'adresse integrite@ottawa.ca.