

# **Commissaire à l'intégrité**

## **Rapport au Conseil sur une enquête concernant la conduite de la conseillère Harder**

17 juin 2021

## LA PLAINTE

- 01 Un membre du public (le plaignant ou la plaignante [désigné ci-après « le plaignant »]) a déposé une plainte officielle alléguant que la conseillère Harder (la « défenderesse ») a enfreint l'article 4 (Intégrité générale) du Code de conduite des membres du Conseil (le « Code de conduite »).
- 02 Le plaignant affirme qu'une relation « triangulaire » entre les trois personnes suivantes a donné lieu à un conflit d'intérêt réel ou apparent :
1. la conseillère Harder (quartier 3, Barrhaven), qui est également présidente du Comité de l'urbanisme;
  2. Jack Stirling, un professionnel de l'urbanisme et de l'aménagement de la Ville d'Ottawa et président de Stirling Group;
  3. Alison Clarke (née Stirling), fille de Jack Stirling, qui a travaillé pour la conseillère Harder à titre d'adjointe de la conseillère<sup>1</sup>.
- 03 La plainte officielle allègue que la conseillère Harder était dans une relation d'emploi inappropriée avec Alison Clarke, ce qui procurait un avantage à Jack Stirling et au Stirling Group.

## RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

- 04 Pour les motifs exposés dans le présent rapport, je conclus que la défenderesse a contrevenu aux articles suivants du Code de conduite :

Article 4 (Intégrité générale) : Les relations d'emploi et les relations contractuelles décrites dans le présent rapport ont donné lieu à un conflit d'intérêts apparent et non pécuniaire.

Article 13 (Cadeaux, avantages et invitations) : Le Stirling Group a fourni des services à la défenderesse pendant plusieurs mois entre les contrats avec la défenderesse. Le Stirling Group n'était pas rémunéré pour ces services. Le travail non rémunéré constitue un avantage en vertu de l'article 13 du Code de conduite. La défenderesse n'a pas divulgué cet avantage dans le Registre des cadeaux public en ligne, comme requis en vertu de l'article 13 du Code de conduite.

---

<sup>1</sup> La plainte officielle désigne cette personne sous le nom d'Alison Stirling. Mme Stirling était mariée en 2019 et utilise maintenant le nom de famille Clarke. Dans le présent rapport, je la désigne sous les noms d'Alison Clarke et de Mme Clarke.

- 05 En termes généraux, mes conclusions sur la nature de l'emploi et des affiliations du contrat décrites dans le présent document démontrent la nécessité de faire preuve de transparence lorsqu'il est question de relations entre les élus municipaux titulaires d'une charge publique et les professionnels en matière d'urbanisme et d'aménagement de la Ville d'Ottawa.
- 06 Cette enquête a commencé le 7 octobre 2020. En raison de la pandémie actuelle, les entrevues avec le plaignant, la défenderesse, les témoins et l'expert ou l'experte (désigné ci-après « l'expert ») en la matière ont été menées à l'aide d'une technologie de réunion virtuelle. Un enquêteur ou une enquêtrice (désigné ci-après « l'enquêteur ») indépendant(e) retenu(e) par mon bureau a examiné des centaines de dossiers électroniques, y compris des correspondances par courriel et des documents concernant des demandes d'aménagement connexes déposées auprès de la Ville d'Ottawa.
- 07 Conformément au paragraphe 11(2) du protocole régissant les plaintes, après la fin de l'enquête, j'ai remis à la défenderesse et à son avocat une copie de l'ébauche du rapport. La défenderesse et son avocat ont répondu sous forme d'une lettre (l'annexe C du présent rapport). Les renseignements contenus dans cette lettre et la manière dont j'en ai tenu compte sont décrits dans la section « Enquête et rapports » du présent rapport.
- 08 Mes recommandations concernant les sanctions et d'autres mesures correctives à prendre sont formulées à la fin du présent rapport.

## **DONNÉES PRÉLIMINAIRES À L'ENQUÊTE**

### ***La relation de la défenderesse avec M. Stirling et Mme Clarke***

- 09 Dans un rapport fondé sur des faits qui m'a été procuré (le « rapport de l'enquêteur »), l'enquêteur fournit les renseignements suivants à propos de la relation entre la défenderesse, Jack Stirling (ci-après appelé M. Stirling) et Alison Clarke (ci-après appelée Mme Clarke) :

« La conseillère Harder a été conseillère de la Ville de Nepean de 1997 à 2000, et, depuis janvier 2001, elle est la conseillère municipale du quartier 3 – Barrhaven. »

...

« La conseillère Harder était vice-présidente [du Comité de l'urbanisme de la Ville d'Ottawa] pour le mandat de 2010 à 2014; et en est la présidente depuis décembre 2014. »

. . .

« M. Stirling a indiqué qu'il a rencontré la conseillère Harder à la fin des années 1990, alors qu'ils travaillaient tous deux pour la Ville de Nepean. Il était le commissaire de l'urbanisme et Mme Harder était conseillère. M. Stirling a en outre indiqué que la conseillère Harder et lui-même se connaissent depuis plus de 20 ans et qu'il la considère comme une amie. Il a mentionné que la conseillère Harder a probablement rencontré [sa fille] Mme Clarke alors qu'elle était très jeune.

La conseillère Harder a indiqué qu'elle connaît M. Stirling depuis 23 ans et qu'elle le considère comme un mentor en matière d'urbanisme et comme un ami. Elle a également mentionné qu'avant que Mme Clarke commence à travailler pour elle en 2017, elle ne connaissait Mme Clarke que d'après les renseignements fournis par M. Stirling lors de conversations normales au sujet de leurs familles. Au courant de l'été 2017, la conseillère Harder a rencontré Mme Clarke, alors que cette dernière et son père étaient ensemble à la cafétéria de l'hôtel de ville. La conseillère Harder confirme avoir assisté au mariage de Mme Clarke en 2019. »

***L'emploi de Mme Clarke au sein du Stirling Group et du bureau de la défenderesse à titre d'employée et de sous-traitante***

- 10 Le rapport de l'enquêteur fournit des renseignements sur les trois phases du parcours professionnel de Mme Clarke :
  1. une première période d'emploi au sein du Stirling Group;
  2. l'emploi au bureau de la défenderesse;
  3. un retour au précédent emploi au sein du Stirling Group.
- 11 Après le retour de Mme Clarke au sein du Stirling Group, la défenderesse a retenu le Stirling Group en vertu de deux contrats distincts. [Consulter l'annexe B : « Chronologie des événements clés ».]

- 12 Ci-dessous TSG fait référence à « The Stirling Group ». CU fait référence au Comité de l'urbanisme de la Ville d'Ottawa :

« Lors de son entrevue [avec l'enquêteur], Mme Clarke a indiqué qu'en mai 2017, elle a été employée au sein de TSG. TSG prenait de l'expansion et il s'agissait d'une bonne occasion pour elle de travailler avec son père, M. Stirling, et éventuellement de prendre la relève de l'entreprise familiale.

Au début de l'été 2017, Mme Clarke et M. Stirling étaient à l'hôtel de ville pour une réunion. Par coïncidence, et sans lien avec sa réunion à l'hôtel de ville, Mme Clarke a rencontré la conseillère Harder à la cafétéria. La conseillère Harder a indiqué à Mme Clarke qu'elle avait un poste vacant dans son bureau, plus particulièrement pour un poste d'adjointe à l'urbanisme. Mme Clarke a indiqué qu'elle a [alors] discuté de l'occasion avec M. Stirling et que, bien qu'elle avait récemment joint TSG, il s'agissait d'une bonne occasion pour acquérir plus d'expérience en planification et en développement urbain. Mme Clarke a [par la suite] fourni son curriculum vitae à la conseillère Harder et elles ont discuté du poste. La conseillère Harder a indiqué à Mme Clarke qu'elle était la présidente du CU et qu'elle cherchait une adjointe à l'urbanisme pour assurer le suivi et l'informer de toutes les demandes [d'aménagement] présentées. Mme Clarke a également mentionné qu'il était de sa responsabilité de coordonner les questions des électeurs du quartier 3 et d'y répondre.

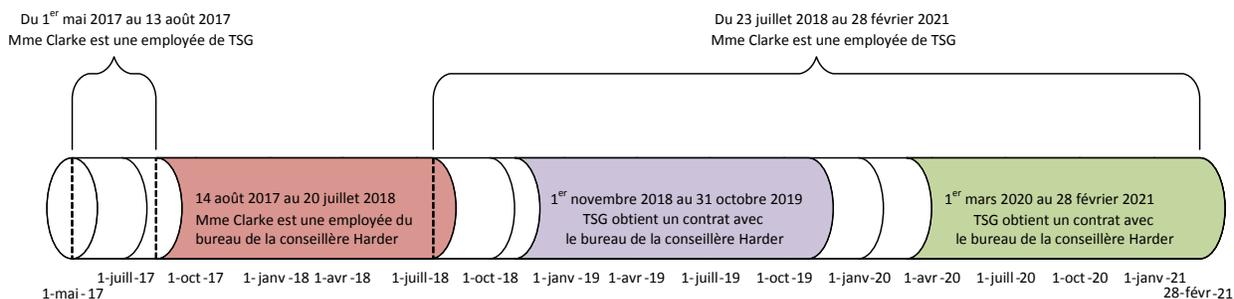
Mme Clarke a travaillé pour le bureau de la conseillère Harder du 14 août 2017 au 20 juillet 2018 [à titre d'adjointe de la conseillère]. Mme Clarke et la conseillère Harder ont toutes deux confirmé la période d'emploi au cours de leurs entrevues. »

- 13 Le rapport de l'enquêteur indique qu'entre le 14 août 2017 et le 28 février 2021 :

« Mme Clarke travaillait pour le bureau de la conseillère Harder en tant qu'employée et sous-traitante par l'intermédiaire de son emploi au sein de TSG. . . La relation professionnelle de Mme Clarke avec le bureau de la conseillère Harder est la suivante :

- du 14 août 2017 au 20 juillet 2018 en tant qu'employée;
- du 1<sup>er</sup> novembre 2018 au 31 octobre 2019 – embauchée en sous-traitance par l'intermédiaire de TSG;

- du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 28 février 2021 – embauchée en sous-traitance par l'intermédiaire de TSG. »



14 Plusieurs mois après la fin de l'emploi de Mme Clarke au bureau de la défenderesse, la défenderesse a conclu le premier des deux contrats susmentionnés avec le Stirling Group. Le rapport de l'enquêteur contient les renseignements suivants au sujet des services fournis en vertu des deux contrats :

« Le bureau de la conseillère Harder a retenu les services de TSG pour deux contrats distincts. Les détails de chaque contrat sont les suivants :

- Le **premier contrat** était pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2018 au 31 octobre 2019. Le contrat est daté du 27 novembre 2018 et a été signé par la conseillère Harder le 3 décembre 2018. Le contrat stipule expressément que les services sont offerts pour une période d'un an, à un taux mensuel de 3 000 \$ (TVH en sus), pour un total de 36 000 \$ (TVH en sus). TSG a fourni des factures chaque mois pour les mois de novembre 2018 à octobre 2019. Selon les contrats et les factures, la période du contrat semble s'étendre du 1<sup>er</sup> novembre 2018 au 31 octobre 2019, malgré le fait que le contrat a été signé le [3 décembre 2018].
- Le **deuxième contrat** était pour la période du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 28 février 2021. Le contrat est daté du 31 mars 2020 et a été signé par la conseillère Harder le 22 juin 2020, environ 3,5 mois plus tard. Le contrat stipule expressément que les services sont offerts pour une période d'un an, à un taux mensuel de 3 000 \$ (TVH en sus), pour un total de 36 000 \$ (TVH en sus). TSG a fourni des factures chaque mois pour les mois de mars 2020 à février 2021. Selon les contrats et les factures, la période du

contrat semble s'étendre du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 28 février 2021, malgré le fait que le contrat a été signé le 22 juin 2020. »

. . .

« La portée des travaux de TSG, conformément aux contrats, est la suivante :

Le Stirling Group (TSG) est disponible pour aider la conseillère Harder dans plusieurs domaines, notamment :

1. Notes d'information sur tous les dossiers d'urbanisme qui seront utilisés par le Comité et le Conseil.
2. Collaboration continue avec la conseillère et la Zone d'amélioration commerciale de Barrhaven dans le but d'améliorer les pratiques d'urbanisme et de transports dans le quartier.
3. Aider et conseiller la conseillère Harder concernant tout problème touchant le secteur privé ou la Ville qui pourrait avoir une incidence sur son quartier et les zones avoisinantes.
4. Toute autre activité ou occasion où la conseillère Harder a besoin des services du Stirling Group. »

- 15 Le Stirling Group a également conclu un troisième contrat avec la défenderesse. Ce contrat est daté du 18 mars 2021 et il est d'une durée d'un an. La défenderesse a signé le contrat le 30 mars 2021. Le taux mensuel est de 3 000 \$ (TVH en sus), pour un total de 36 000 \$ (TVH en sus).
- 16 Au moment de la rédaction du présent rapport, le Stirling Group a envoyé des factures pour les mois de mars et d'avril 2021. La portée des travaux est la même que celle énoncée dans le premier et le deuxième contrat susmentionnés.
- 17 L'enquête touchait à sa fin lorsque la défenderesse a signé un troisième contrat avec le Stirling Group à la fin du mois de mars 2021. Pour cette raison, le rapport factuel que l'enquêteur m'a remis n'inclut pas de renseignements au sujet du troisième contrat.
- 18 Le rapport de l'enquêteur comprend la description suivante des activités du Stirling Group, ainsi que du rôle de Mme Clarke au sein de l'entreprise :

« M. Stirling a indiqué que TSG a été fondé en janvier 2015, après qu'il eut quitté le Groupe Minto. L'objectif de TSG est d'aider les propriétaires fonciers, les promoteurs, les particuliers et le personnel de la Ville à gérer les problèmes d'urbanisme et d'aménagement. TSG offre de l'aide pour les demandes de plan d'implantation, les demandes de zonage, les dérogations mineures, les morcellements ainsi que des services de consultation préalable. Dans certains cas, les demandes sont déposées par TSG au nom du client auprès du personnel de la DGPIDE [Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique] [de la Ville d'Ottawa]. »

...

« Mme Clarke a indiqué qu'elle est retournée travailler pour TSG après la fin de son emploi au bureau de la conseillère Harder. Mme Clarke a été embauchée à TSG à partir de mai 2017 jusqu'au 11 août 2017 et du 23 juillet 2018 à aujourd'hui. Mme Clarke est actuellement gestionnaire de projet au sein de TSG. Son rôle comprend ce qui suit :

- travailler avec les promoteurs de la région d'Ottawa;
- travailler avec des consultants pour appuyer les études requises par le personnel des demandes d'aménagement de la Ville;
- aider les promoteurs avec les dossiers de demandes d'aménagement;
- aider les promoteurs avec les demandes de dérogation mineure, les demandes de zonage et les demandes de plan d'implantation.

Mme Clarke a indiqué que TSG n'employait que deux personnes, M. Stirling et elle-même. »

***La position de M. Stirling au sein du Comité consultatif sur l'aménagement du territoire de la Ville d'Ottawa***

- 19 Stirling a siégé au Comité consultatif sur l'aménagement du territoire (CCAT) de la Ville à partir de sa nomination le 28 mars 2018 jusqu'à sa démission du CCAT le 27 janvier 2021.
- 20 Le Comité consultatif sur l'aménagement du territoire est chargé de fournir des conseils au Conseil municipal d'Ottawa concernant les questions suivantes :

- le plan de travail annuel de la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique (DGPIDE), puisqu'il a trait aux questions d'aménagement;
- toute autre question d'aménagement qui peut être transmise au CCAT par le Comité de l'agriculture et des affaires rurales (CAAR) ou par le Conseil.

Le CCAT est composé de 15 membres, dont :

- Trois membres du Conseil municipal :
  - la présidente du Comité de l'urbanisme;
  - le président du Sous-comité du patrimoine bâti;
  - le président du Comité de l'agriculture et des affaires rurales.
- Douze postes occupés par des membres du public, dont le poste que M. Stirling occupait : un urbaniste professionnel, membre de l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario.

Tous les membres sont nommés par le Conseil.

Le CCAT relève du Conseil par l'intermédiaire du CU et du CAAR. Il peut également rendre des comptes à d'autres comités permanents lorsqu'approprié, selon la question. Les membres du CCAT se réunissent deux fois par année :

- Une fois pour présenter le plan de travail annuel de la DGPIDE, dans le but d'obtenir des commentaires;
- Une fois pour examiner les progrès réalisés par rapport au plan de travail annuel.

## **APERÇU DE LA POSITION DES PARTIES**

### ***Le plaignant***

- 21 Le 21 avril 2020, le plaignant a déposé une plainte officielle alléguant que la conseillère Harder avait contrevenu à l'article 2b) de la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux (LCIM) ainsi qu'à l'article 4 (Intégrité générale) et à l'article 12 (Conduite à l'égard du lobbying) du Code de conduite.

22 Le 2 juillet 2020, le plaignant a présenté l'affidavit requis conformément à la partie II (procédure régissant les plaintes officielles) du protocole régissant les plaintes. Le plaignant a attribué le retard dans l'obtention de l'affidavit à des difficultés en lien avec les rencontres en personne dans le contexte de la pandémie.

23 Le plaignant a fourni les renseignements suivants dans sa plainte officielle :

« Alison Stirling est la fille de Jack Stirling; Jack Stirling est un promoteur bien connu dans la Ville d'Ottawa : sa fille Alison était membre du personnel de la conseillère Harder en tant qu'adjointe de la conseillère.

La conseillère est présidente du Comité de l'urbanisme de la Ville; elle est à la tête de la plupart des décisions d'aménagement soumises à l'ensemble du Conseil. En raison de sa place parmi le personnel de la présidente du Comité de l'urbanisme, la fille de Jack Stirling était une intermédiaire évidente pour les intérêts personnels et commerciaux de son père comme promoteur.

[Plusieurs documents accessibles au public que le plaignant a soumis avec la plainte officielle] parlent d'eux-mêmes; ils attestent de la relation de travail triangulaire qui existait entre les trois personnes, en particulier d'un promoteur agissant naturellement dans ses propres intérêts et ayant un accès spécial, mais permanent, sur une base régulière au sein du Comité de l'urbanisme, à la personne clé chargée de prendre les décisions en matière d'aménagement et de soumettre ces décisions à tout le Conseil.

Cela semble démontrer ce que le Code de conduite désigne sous différentes formes comme « servir et être perçus comme servant les intérêts de leurs électeurs et de la Ville » et « une personne, raisonnablement bien informée, pouvait conclure que le traitement de faveur, tel qu'accorder (même offrir) l'emploi à Alison Stirling, la fille de Jack Stirling, a été accordé uniquement pour servir leurs intérêts personnels ». [La] conseillère n'avait pas besoin d'embaucher quelqu'un avec ce type de relation pour pourvoir le poste d'adjointe de la conseillère.

Dans ce cas, il est allégué qu'il existait une relation mutuelle et de longue date entre la conseillère Harder et le promoteur, bien avant que sa fille ne soit concernée [...] et le fait d'avoir embauché la fille de Jack Stirling, même pour quelques années seulement, dépasse la limite... du « conflit d'intérêts »... pour « une personne, raisonnablement bien informée »... en créant un lien

triangulaire d'intérêts personnels et commerciaux entre ces trois personnes. De telles relations peuvent facilement être perçues comme un conflit [de] ces mêmes intérêts, lorsqu'examinés du point de vue du citoyen ordinaire et en vue de la gestion impartiale des affaires de la Ville à laquelle on s'attend. »

- 24 Le plaignant a joint à la plainte officielle des copies numériques de plusieurs documents accessibles au public à titre de preuve :
1. Procès-verbal de la réunion du 17 avril 2018 du Comité consultatif sur l'examen du plan d'implantation et les programmes de l'Armée du Salut. Le document énumère, entre autres participants, « Jan Harder, présidente du Comité de l'urbanisme » et « Alison Stirling, adjointe de la conseillère ».
  2. La page Web « Comités consultatifs » du site Ottawa.ca qui traite de sujets tels que la composition, le mandat et les responsabilités du CCAT. La copie est datée du 30 mars 2020. On y énumère Jan Harder parmi les conseillers du CCAT, et Jack Stirling comme « membre planificateur professionnel » du CCAT.
  3. Le profil LinkedIn d'Alison Stirling, qui comprend son expérience en tant que gestionnaire de projet pour le Stirling Group.
  4. Deux diapositives de ce qui semble être une présentation sur le Plan directeur de Heron Gate. On peut lire dans la première diapositive « séance publique portes ouvertes le 11 février 2019 » et au bas de la diapositive « initiatives de promotion immobilière du Stirling Group ».
  5. Un document non daté contenant des renseignements sur le plan de gestion des actifs du Groupe Timbercreek pour la construction du complexe résidentiel Heron Gate à Ottawa. Le document comprend ce qui suit :
    - « Le Stirling Group a été désigné comme urbaniste ».
    - « Août 2016 – le Stirling Group a présenté une demande de réglementation du plan d'implantation au Conseil municipal d'Ottawa. »
- 25 Lors de l'entrevue du plaignant avec l'enquêteur, le plaignant s'est rappelé avoir pris conscience des problèmes qui ont mené aux allégations en lisant un article dans le journal indépendant *The Leveller* (vol. 11, n° 6, printemps 2019) intitulé « Below Grade » (Sous le niveau), avec comme sous-titre « Les résidents

d'Herongate doivent vivre avec un chauffage défectueux, des tuyaux brisés et une augmentation de loyer, alors que la conseillère Jan Harder et le consultant en aménagement Jack Stirling gardent ça dans la famille ». [Traduction]

- 26 L'article fait référence à Mme Clarke (Stirling à cette époque) travaillant comme aide [*sic*] pour la conseillère Harder, alors qu'à cette date sa page LinkedIn indiquait que son emploi actuel était gestionnaire de projet pour le Stirling Group. L'auteur de l'article spécule également au sujet de sa relation à M. Stirling : « Alison est probablement la fille de Jack – mais une vérification hors de tout doute s'est avérée difficile<sup>2</sup> ».
- 27 Également pendant l'entrevue de l'enquêteur avec le plaignant, ce dernier a fourni des renseignements supplémentaires en lien avec les allégations. Le rapport de l'enquêteur résume cette information :
- « Le plaignant est au courant de la relation d'affaires entre la conseillère Harder et M. Stirling;
  - le plaignant sait que la relation d'affaires entre la conseillère Harder et M. Stirling date d'avant la fusion de la Ville, plus particulièrement lorsque la Ville de Nepean existait;
  - depuis que Mme Clarke a commencé à travailler pour la conseillère Harder, le plaignant était d'avis qu'il y avait un conflit d'intérêts perçu. »

### **La défenderesse**

- 28 En vertu de l'article 9 du protocole régissant les plaintes (annexe A du Règlement n° 2018-400, Code de conduite) (le « protocole régissant les plaintes »), j'ai présenté la plainte et les documents à l'appui à la conseillère Harder et j'ai demandé une réponse écrite à l'allégation de sa part. La conseillère a fourni la réponse écrite suivante à la plainte officielle :

« Merci pour votre demande de réponse à votre requête.

Permettez-moi de commencer par faire une déclaration générale. La Ville d'Ottawa ne fait pas, et ne devrait pas faire, d'enquête sur l'emploi des parents d'un candidat à l'emploi lors de l'examen d'une candidature pour un emploi. De

---

<sup>2</sup> Neal Rockwell, « Below Grade: Herongate Residents Contend with Broken Heating, Broken Pipes and a Rent Increase, while Councilor (*sic*) Jan Harder and Development Consultant Jack Stirling Keep it in the Family », *The Leveler*, vol. 11, n° 6, (printemps 2019), p. 3.

plus, les activités professionnelles des parents ou d'autres membres de la famille d'un employé ne devraient pas être retenues contre nos employés ni mener à des suppositions que des actes répréhensibles ont été commis. Je peux vous dire que lorsqu'elle travaillait pour mon bureau, je veillais toujours à ce qu'Alison Stirling, non seulement n'ait pas d'influence sur les demandes avec lesquelles son père Jack était associé, mais qu'elle ne les voit tout simplement pas. Son emploi a toujours été connu du public, et était entièrement transparent.

En fait, mon association avec Jack Stirling a toujours été d'ordre public. J'ai été élu en 1997 à l'ancien conseil municipal de Nepean, lorsque Jack Stirling était commissaire de l'urbanisme. Je le connais depuis au moins cette époque. Je tiens également à souligner qu'après la fusion, Jack Stirling a été l'un des deux derniers candidats pour le poste de directeur municipal adjoint de l'urbanisme pour la Ville d'Ottawa. Il a une bonne réputation dans son travail dans les secteurs public et privé dans de nombreuses villes. Cette observation sera pertinente concernant mes remarques ci-après.

J'ai examiné la version caviardée de la plainte et j'y réponds comme suit (les numéros de paragraphe se rapportent aux paragraphes de l'article 4) :

1. Paragraphe 1 – Comme je l'ai mentionné précédemment, je veillais toujours à ce qu'Alison Stirling, non seulement n'ait pas d'influence sur les demandes avec lesquelles son père Jack était associé, mais qu'elle ne les voit tout simplement pas. L'affirmation dans la plainte selon laquelle Alison était une « intermédiaire » entre Jack et moi est tout simplement fausse. Les documents joints à la plainte ne démontrent rien de tel :

a. La [copie du procès-verbal de la réunion] du Comité sur le plan d'implantation de l'Armée du Salut fait référence à Alison comme adjointe de la conseillère, ce qu'elle était. Son profil LinkedIn suggère qu'elle travaillait pour le Stirling Group à l'époque. Nous n'interdisons pas à nos employés de travailler dans plus d'un endroit. La Ville confie régulièrement des travaux à des avocats, à des urbanistes et à une foule d'autres entrepreneurs du secteur privé. Il y a des cabinets d'avocats et des urbanistes qui agissent régulièrement contre la Ville et qui travaillent pour elle également.

b. Le Comité consultatif sur l'aménagement du territoire est une question distincte et n'a aucun lien avec le présent enjeu. Jack Stirling en est membre.

Tout comme d'autres professionnels et membres de la communauté. Jack est un urbaniste professionnel avec de l'expérience dans les secteurs public et privé. Il est évident qu'il est hautement qualifié pour ce rôle.

c. Le profil LinkedIn actuel d'Alison est joint à la plainte, démontrant qu'elle travaille pour le Stirling Group. Son emploi à la Ville a pris fin et elle est partie travailler avec son père. Nous ne contrôlons pas l'endroit où les employés de la Ville vont travailler après avoir quitté la Ville. Je constate que [plusieurs anciens employés nommés] et une foule d'autres anciens employés de la Ville travaillent tous dans le secteur privé maintenant. Au moins trois membres des Services juridiques de la Ville ont déjà travaillé au sein de cabinets d'avocats actifs dans l'industrie de la promotion immobilière.

d. Il est important de noter que la plainte, bien que fournie dans un affidavit, s'appuie entièrement sur des renseignements accessibles au public afin de créer une insinuation. Puisque tous les renseignements sont publics, il est clair qu'ils étaient transparents.

e. Enfin, un document joint à la plainte indique que Jack Stirling travaille comme urbaniste pour des clients du secteur privé.

2. Paragraphe 2 – En tout temps, je me suis conformée à toutes les lois et politiques et à tous les règlements applicables. La plainte ne suggère pas le contraire.

3. Paragraphe 3 – Mes remarques au point (1) portent sur la transparence. Le fait que des documents indiquant les postes et les activités d'Alison et de Jack peuvent être trouvés aussi facilement démontre cette transparence.

4. Paragraphe 4 – J'ai travaillé très fort pour mes électeurs et la Ville depuis 1997. Personne ne pourrait affirmer le contraire.

5. Paragraphe 5 – Il n'y a aucune allégation, et je m'opposerais à une telle allégation, qui indique que j'aurais fait une utilisation inappropriée de mon influence. Il n'y a pas de conflits d'intérêts, et j'ai toujours fait en sorte de les éviter. Essentiellement, cette plainte indique que l'enfant de quelqu'un dans le secteur privé ne peut pas travailler pour la Ville ou pour un conseiller. Il y a des années, une excellente jeune avocate a dû quitter les Services juridiques de la

Ville d'Ottawa en raison d'allégations semblables non fondées. [Nom de la personne] a été condamnée publiquement, car elle avait des liens familiaux avec quelqu'un dans une entreprise de promotion immobilière. Nous l'avons perdue, et elle est partie travailler pour des municipalités de la région du Grand Toronto où elle a connu beaucoup de succès. C'est tout simplement infondé et injuste.

6. Paragraphe 6 – Il n'y a aucune allégation de ce genre et je n'ai jamais rien fait de tel.

7. Paragraphe 7 – C'est ce que j'ai toujours fait. J'ai travaillé pendant des décennies pour mes électeurs et pour la Ville.

Embaucher Alison n'était pas inapproprié. Il s'agit d'une jeune femme intelligente et qualifiée. Le fait de s'en prendre à elle et à moi parce que sa famille travaille dans le domaine de la promotion immobilière dans le secteur privé, et le faire par insinuation en établissant des liens qui n'existent pas est tout simplement injuste pour moi, elle, sa famille et la Ville. Je serai heureuse de répondre à toutes vos questions. »

## **ANALYSE PRÉLIMINAIRE DE LA PLAINTE**

### ***La Loi sur les conflits d'intérêts municipaux (LCIM) ne s'applique pas***

- 29 Le plaignant allègue que la défenderesse a contrevenu à l'article 2b) de la LCIM, qui porte sur les intérêts pécuniaires indirects (mis en évidence en caractères gras ajoutée) :

*Intérêt pécuniaire indirect*

*2. Pour l'application de la présente loi, le membre a un intérêt pécuniaire indirect dans une affaire du ressort du conseil ou du conseil local, dans les cas suivants :*

*a) le membre, directement ou par personne interposée :*

*(i) est actionnaire, administrateur ou dirigeant d'une personne morale dont les valeurs mobilières ne sont pas offertes au public,*

*(ii) détient des intérêts majoritaires dans une personne morale dont les valeurs mobilières sont offertes au public, ou en est administrateur ou dirigeant,*

*(iii) est membre d'un organisme,*

*qui a un intérêt pécuniaire dans l'affaire, ou*

***b) il est l'associé d'une personne ou l'employé d'une personne ou d'un organisme qui a un intérêt pécuniaire dans l'affaire. L.R.O. 1990, chap. M.50, art. 2.***

- 30 Après avoir effectué une analyse approfondie de la plainte et des documents à l'appui et après avoir reçu l'avis d'un avocat externe, j'ai conclu que la LCIM ne s'applique pas à la situation, à la relation d'emploi ou aux allégations énoncées dans la plainte.
- 31 Plus précisément, il n'y avait aucune preuve d'un intérêt financier ou d'un potentiel de gain financier ou de perte financière pour la défenderesse. De plus, Mme Clarke n'est pas une membre de la famille de la défenderesse à laquelle la LCIM s'applique et, par conséquent, il n'y avait aucun motif pour considérer une violation à la LCIM.
- 32 En outre, le 28 mai 2020, le plaignant a envoyé un rapport par courriel à mon bureau. Le rapport, publié par un organisme local à vocation municipale, portait sur les contributions au financement des campagnes des candidats aux élections municipales de 2018 d'Ottawa faites par des personnes ayant des liens avec l'industrie de la promotion immobilière. Le plaignant a fait remarquer que le rapport servait d'élément d'information supplémentaire démontrant que la défenderesse, en tant que présidente du Comité de l'urbanisme, était en situation de conflit d'intérêts.
- 33 La jurisprudence n'appuie pas l'affirmation selon laquelle les contributions faites dans le cadre d'une campagne électorale conformément à la Loi sur les élections municipales peuvent constituer le fondement d'un conflit d'intérêts pécuniaire direct, indirect ou présumé lorsque le bénéficiaire demeure ou devient membre du Conseil à la suite de l'élection, sauf s'il y a une preuve évidente d'une compensation planifiée et manifeste.
- 34 Le 15 juin 2020, j'ai informé le plaignant que la LCIM ne s'appliquait pas à la situation, à la relation d'emploi et aux allégations énoncées dans la plainte, et

que j'évaluais les aspects de la plainte alléguant un conflit d'intérêts non pécuniaire potentiel en vertu du Code de conduite.

### **Analyse préliminaire des allégations relatives au Code de conduite**

- 35 Le protocole régissant les plaintes décrit le cadre régissant la réception des plaintes, la conduite des enquêtes et les rapports au Conseil.
- 36 Après l'analyse préliminaire de la plainte et des documents à l'appui, j'ai conclu que la plainte n'était pas futile ni vexatoire, et qu'il y avait des motifs suffisants pour procéder à une enquête officielle sur la violation alléguée de l'article 4 (Intégrité générale) du Code de conduite.
- 37 J'ai conclu à ce moment que la plainte n'avait pas fourni suffisamment d'éléments de preuve afin d'établir, de prime abord, qu'il y avait eu infraction à l'article 12 (Conduite à l'égard du lobbying) du Code de conduite. Par conséquent, j'ai réduit les paramètres de l'enquête à ceux liés aux infractions alléguées à l'article 4 (Intégrité générale) du Code de conduite.

### **Avis d'enquête**

- 38 Conformément au protocole régissant les plaintes, j'ai envoyé un avis d'enquête au plaignant et à la défenderesse le 5 août 2020. L'avis confirmait que j'avais réduit la portée de l'enquête aux infractions alléguées à l'article 4 du Code de conduite. J'ai également fourni à la défenderesse une copie de la plainte officielle.
- 39 La défenderesse a fourni une réponse écrite le 17 août 2020 et j'ai donné sa réponse au plaignant le même jour. Le plaignant a présenté une réponse subséquente à mon bureau le 27 août 2020.

### **Confidentialité**

- 40 La Loi de 2001 sur les municipalités mentionne ceci :

*Obligation de garder le secret*

*223.5 (1) Le commissaire et les personnes agissant sous ses directives sont tenus de garder le secret sur toutes les questions dont ils prennent connaissance dans l'exercice des fonctions que leur attribue la présente partie. 2006, chap. 32, annexe A, art. 98.*

41 En outre, l'article 16 (Divulgence publique) du protocole régissant les plaintes prévoit ce qui suit :

(1) Le commissaire à l'intégrité et toute personne relevant de sa compétence doivent préserver le caractère confidentiel de l'information dans les cas opportuns et lorsque cette mesure ne gêne pas le déroulement d'une enquête, sauf dans les cas où la loi et le présent protocole de plainte l'exigent.

42 J'ai également tenu compte des commentaires formulés dans la décision de la Cour divisionnaire dans l'affaire Michael Di Biase c. Ville de Vaughan, une décision de la Cour divisionnaire découlant d'un rapport du commissaire à l'intégrité de la Ville de Vaughan :

« Le régime législatif fait en sorte que la commissaire à l'intégrité a une grande autonomie en ce qui concerne la divulgation de son enquête. Plus précisément, l'article 223.6 (2) de la Loi sur les municipalités prévoit ce qui suit :

223.6 (2) Si le commissaire, dans un rapport présenté à la municipalité ou à un conseil local, donne son avis sur la question de savoir si un membre du conseil ou du conseil local a contrevenu au code de déontologie applicable, il peut divulguer dans son rapport les questions qu'il estime nécessaires aux fins de celui-ci. 2006, chap. 32, annexe A, art. 98.

Cet article reconnaît que le commissaire à l'intégrité, lorsqu'il décide de la quantité de renseignements à divulguer, peut prendre en considération des préoccupations locales particulières associées à la divulgation qui nécessitent la confidentialité ou la protection de l'identité des témoins<sup>3</sup>. »

43 Le plaignant est un membre du public. Je suis d'avis que l'identité du plaignant n'est pas un facteur pertinent dans le cadre de l'enquête. À mon avis, la divulgation de l'identité du plaignant n'est pas nécessaire aux fins du présent rapport. Par conséquent, le nom du plaignant n'a pas été divulgué à la défenderesse et ne l'est pas dans le présent rapport.

---

<sup>3</sup> *Michael Di Biase v. City of Vaughan; Integrity Commissioner of the City of Vaughan, 2016 ONSC 5620, par.120-121.*

## ENQUÊTE ET RAPPORTS

### *Délégation des pouvoirs d'enquête*

- 44 L'enquête officielle a commencé le 7 octobre 2020. J'ai retenu les services d'un enquêteur indépendant pour mener à bien l'enquête.
- 45 L'enquêteur a été désigné responsable de l'enquête en vertu de l'article 223.3 de la Loi de 2001 sur les municipalités :

#### *Délégation*

*223.3 (3) Le commissaire peut déléguer par écrit à quiconque, à l'exception d'un membre du conseil, les pouvoirs et les fonctions que lui attribue la présente partie. 2006, chap. 32, annexe A, art. 98.*

#### *Inchangé*

*223.3 (4) Le commissaire peut, malgré la délégation, continuer d'exercer les pouvoirs et les fonctions délégués. 2006, chap. 32, annexe A, art. 98.*

- 46 L'enquêteur a été chargé de recueillir des éléments de preuve, de mener des entrevues sous serment ou par affirmation solennelle conformément à l'article 33 (16) de la Loi de 2009 sur les enquêtes publiques et, à la fin de l'enquête, de fournir une analyse détaillée des faits pertinents dans un rapport d'enquête factuel.
- 47 Au cours de l'enquête, qui a duré environ sept mois, l'enquêteur a examiné des centaines de preuves documentaires, y compris des correspondances par courriel, des documents concernant des demandes d'aménagement déposées auprès de la Ville d'Ottawa et des procès-verbaux de diverses réunions du Conseil municipal d'Ottawa et de nombreux comités.
- 48 L'enquêteur a réalisé des entrevues à l'aide d'une technologie de réunion virtuelle avec le plaignant, un membre du personnel de la Ville d'Ottawa, qui est un expert en la matière, Mme Clarke, M. Stirling et la défenderesse.
- 49 L'enquêteur a interrogé un membre du personnel de la Ville d'Ottawa afin de mieux comprendre le processus d'approbation des diverses demandes d'aménagement. L'enquêteur n'a fourni à cet employé aucun renseignement sur l'enquête, y compris l'objet de l'enquête ou l'identité de la défenderesse.

- 50 Toutes les personnes ont accepté l'invitation de l'enquêteur à participer à une entrevue sans injonction. Le plaignant, Mme Clarke, M. Stirling et la défenderesse ont consenti à ce que l'entrevue soit enregistrée. Le plaignant, Mme Clarke et M. Stirling ont accepté de faire une affirmation solennelle selon laquelle les renseignements qu'ils allaient transmettre étaient véridiques.
- 51 L'avocat de la défenderesse a également assisté et participé à l'entrevue de l'enquêteur avec la défenderesse. L'avocat de la défenderesse s'est opposé à ce que sa cliente prête serment ou fasse une affirmation solennelle selon laquelle les renseignements qu'elle allait fournir étaient véridiques. La défenderesse n'a pas prêté serment ni fait d'affirmation solennelle. Néanmoins, l'enquêteur a procédé à l'entrevue.
- 52 L'enquêteur a ensuite mené une entrevue de suivi avec Mme Clarke et a envoyé des questions de suivi afin de clarifier certains points à Mme Clarke et à M. Stirling.
- 53 L'enquêteur a également envoyé des questions supplémentaires par écrit à la défenderesse par l'entremise de son avocat le 28 janvier 2021, et son avocat a fourni une réponse écrite, sous toutes réserves, le 4 février 2021.
- 54 L'enquêteur a fourni des questions supplémentaires par écrit à la défenderesse par l'entremise de son avocat le 21 mars 2021 et son avocat a fourni une réponse partielle écrite le 26 mars 2021. Le même jour, l'enquêteur a demandé à l'avocat de la défenderesse de lui fournir une réponse aux questions en suspens.
- 55 Le 15 avril 2021, l'avocat de la défenderesse a fourni une réponse à l'enquêteur aux questions en suspens.
- 56 Le plaignant et la défenderesse ont chacun eu l'occasion de confirmer les déclarations factuelles qu'ils ont faites au cours de leurs entrevues. Le rapport de l'enquêteur fait état des précisions apportées par le plaignant et par la défenderesse après leurs entrevues.

### ***Présentation de rapports***

- 57 Conformément à l'article 11 du protocole régissant les plaintes, le 11 janvier 2021, j'ai informé le plaignant et la défenderesse, par l'entremise de son avocat, que la durée de l'enquête dépasserait 90 jours.

- 58 Le 15 mars 2021, l'enquêteur a soumis un rapport d'enquête provisoire et le 26 mai 2021, il a soumis le rapport d'enquête final.
- 59 J'ai étudié le rapport d'enquête, ainsi que les témoignages et les preuves réunis par l'enquêteur. En me fondant sur les témoignages, l'analyse des faits et les conclusions de l'enquêteur, j'ai rédigé mon rapport préliminaire et je l'ai soumis au Conseil municipal avec mes conclusions préliminaires.
- 60 Conformément au paragraphe 11(2) du protocole régissant les plaintes, après la fin de l'enquête, j'ai fourni à la défenderesse et à son avocat une copie de la version provisoire du rapport du commissaire à l'intégrité, le 27 mai 2021.
- 61 Le 10 juin 2021, l'avocat de la défenderesse a répondu avec une lettre dans laquelle les commentaires sur le rapport sont énumérés et qui inclut une section intitulée : « Propos de la conseillère ». L'avocat de la défenderesse a demandé à ce que cette lettre soit remise au Conseil. La lettre est jointe au présent rapport, à l'annexe C. L'annexe D correspond à la réponse de mon conseiller juridique externe aux questions de droit soulevées par l'avocat de la défenderesse.
- 62 J'ai pris en considération les arguments et les commentaires contenus dans la lettre de la défenderesse et de son avocat et j'ai révisé le rapport final, là où c'était nécessaire.
- 63 Plus précisément, en réponse à l'objection soulevée concernant la pertinence des documents, j'ai supprimé la section du présent rapport à propos des demandes présentées au Comité de dérogation qui concernaient le Stirling Group durant la période d'emploi de Mme Clarke au bureau de la défenderesse, ainsi que celles présentées au cours de la période entre le premier et le deuxième contrat et durant le deuxième contrat. Les faits entourant la participation du Stirling Group dans les demandes présentées au Comité de dérogation, bien qu'établis, ne sont pas pertinents relativement à la conduite de la défenderesse, ne sont pas essentiels à mon analyse et ne sont pas importants pour mes conclusions.
- 64 La section « analyse » du présent rapport contient une brève réponse à deux autres commentaires figurant dans la lettre de la défenderesse et de son avocat. Bien que je les ai examinés attentivement, je n'accepte aucun des autres arguments présentés dans la lettre.

65 J'ai fait part de mon intention de remettre un rapport au Conseil au greffier municipal le 4 juin 2021 et j'ai déposé mon rapport final auprès du greffier municipal le 17 juin 2021.

## **PREUVES ET CONCLUSIONS DE FAITS**

66 Le rapport de l'enquêteur a fourni une analyse approfondie des éléments de preuve disponibles et des faits recueillis. J'ai regroupé les éléments de preuve dans les catégories suivantes :

- L'emploi de Mme Clarke à titre d'adjointe de la conseillère au bureau de la défenderesse :
  - responsabilités et accès de l'employée;
  - demande de modification du Règlement de zonage au cours de la période d'emploi de Mme Clarke;
  - gestion des conflits d'intérêts potentiels, réels et apparents.
- Les contrats de la défenderesse avec le Stirling Group :
  - responsabilités de l'entrepreneur;
  - demandes de modification au Règlement de zonage durant la période de contrat avec la défenderesse;
  - gestion des conflits d'intérêts potentiels, réels et apparents.
- Les éléments de preuve montrant un avantage procuré à la défenderesse par le Stirling Group.
- Le rôle de M. Stirling au sein du Comité consultatif sur l'aménagement du territoire.
- Les éléments de preuve montrant que la défenderesse savait qu'il y avait apparence de conflit d'intérêts.

## ***Emploi de Mme Clarke à titre d'adjointe de la conseillère au bureau de la défenderesse***

### **Responsabilités et accès de l'employée**

67 Lors de son entrevue avec l'enquêteur, Mme Clarke a déclaré que la défenderesse, à titre de présidente du Comité de l'urbanisme, « doit être au courant de la plupart des demandes d'aménagement actives dans la Ville qui seront présentées à son Comité à un certain point ». Mme Clarke a expliqué que sa responsabilité à titre d'adjointe à l'urbanisme consistait à :

« [...] assurer le suivi de toutes les demandes d'aménagement de la Ville en ce qui a trait à, vous savez, celles qui pourraient causer une controverse, celles au sujet desquelles ont reçu déjà des courriels de la part des résidents dont elle doit être au courant, l'informer de ces demandes et puis, plus précisément en ce qui a trait au quartier 3, [...] répondre aux questions des résidents en lien avec l'aménagement, organiser des réunions publiques et obtenir les réponses aux questions du personnel de la Ville, et lui fournir – probablement mon plus grand rôle, ou je dirais, mon devoir – serait de lui fournir des notes d'information. »

68 Le rapport de l'enquêteur fournit le résumé suivant du rôle de Mme Clarke lorsqu'elle travaillait au bureau de la conseillère Harder :

« À titre d'adjointe à l'urbanisme, Mme Clarke a indiqué que sa principale responsabilité était de fournir des notes d'information à la conseillère Harder pour les points à l'ordre du jour présentés aux réunions du CU. Chaque point à l'ordre du jour consistait en un rapport préparé par le personnel de la DGPIDE (« personnel de la DGPIDE »), qui [contenait] des recommandations sur les demandes aux fins d'examen par le CU. Les notes d'information consistaient en un résumé d'une à deux pages du rapport du personnel de la DGPIDE (« rapports de la DGPIDE »). Les résumés sont des extraits du rapport complet.

Mme Clarke a indiqué qu'au cours de la période de son emploi, elle avait accès à tous les renseignements en lien avec l'aménagement, notamment : les rapports de la DGPIDE qui seraient présentés au CU, les procès-verbaux du CU et les questions et renseignements en lien avec l'aménagement qui ont fait l'objet de discussions lors des réunions avec la conseillère Harder.

Mme Clarke a mentionné qu'alors qu'elle travaillait pour le bureau de la conseillère Harder, elle travaillait à l'hôtel de ville. Mme Clarke faisait le résumé

et rendait compte de son travail chaque semaine à la conseillère Harder par courriel. »

69 Dans sa réponse écrite à l'enquêteur, la défenderesse a confirmé que Mme Clarke et quatre autres adjoints de son bureau avaient accès aux courriels de la défenderesse et avaient la capacité d'y répondre au cours de la période du 1<sup>er</sup> août 2017 au 20 septembre 2020.

70 Ce laps de temps couvre la période d'emploi de Mme Clarke à titre d'adjointe de la conseillère. Il couvre également la majeure partie de la période durant laquelle la défenderesse avait engagé par contrat le Stirling Group, question qui sera abordée dans la section du présent rapport intitulé « Les contrats de la défenderesse avec le Stirling Group ».

71 Le contrat de travail de Mme Clarke comprenait la clause suivante concernant les renseignements confidentiels :

« Il est entendu qu'à titre d'adjoint du conseiller municipal, l'employé aura accès à des renseignements sur certains sujets confidentiels pour l'employeur ou le conseiller et que cette information appartient exclusivement à l'employeur ou au conseiller. En outre, l'employé reconnaît que l'employeur est une institution pour les besoins de l'application de la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée. Par conséquent, l'employé s'engage à ne pas divulguer ces renseignements sauf dans les cas nécessaires pour bien s'acquitter de ses fonctions conformément aux conditions de la présente convention et de la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée. Cette disposition produira ses effets même si cette convention prend fin ou qu'elle est résiliée. »

72 Le Manuel administratif des conseillers comprend également l'article suivant sur la condition de confidentialité et de non-divulgence qui figure dans le contrat de travail d'adjoint de conseiller<sup>4</sup> :

« 3.1.14 Confidentialité et non-divulgence

---

<sup>4</sup> Le Conseil a approuvé la version la plus récente du Manuel administratif des conseillers le 9 décembre 2020, dans le cadre de l'examen de mi-mandat de la structure de gestion publique 2018-2022.

À titre d'adjoints de conseillers, les employés ont accès à des renseignements confidentiels pour l'employeur ou les conseillers qui demeurent la propriété exclusive de ces derniers.

L'employeur est une institution aux termes de la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée (LAIMPVP). En vertu de l'une des conditions de leurs contrats de travail, les employés s'engagent à ne divulguer aucun renseignement sauf ceux que la Loi exige. Cette disposition demeure valide malgré la fin du contrat de travail. »

73 L'enquêteur a conclu que Mme Clarke avait accès à des documents confidentiels dans le cadre de son emploi. Plus précisément, l'enquêteur a conclu que Mme Clarke avait accès à une copie papier du rapport de 2018 de la Société d'aménagement des terrains communautaires d'Ottawa (SATCO) dans lequel on retrouve les critères de commercialisation et d'évaluation recommandés pour les offres concernant trois propriétés :

« Au cours de notre enquête, nous avons constaté que Mme Clarke s'était fréquemment transmis des courriels reçus à son adresse courriel de la Ville à elle-même (de [alison.stirling@ottawa.ca](mailto:alison.stirling@ottawa.ca) à [alison.stirling@ottawa.ca](mailto:alison.stirling@ottawa.ca)). Mme Clarke, en réponse à pourquoi elle s'était transmis des courriels à elle-même, a indiqué ce qui suit :

- Elle envoie souvent des courriels à partir de son compte à elle-même pour créer un brouillon pour continuer à travailler dessus ou pour le corriger.
- Elle s'envoie des courriels à elle-même pour qu'ils apparaissent en premier dans sa boîte de réception, comme rappel qu'elle doit terminer une tâche ou en discuter avec la conseillère Harder.

Lors de notre examen des courriels, nous avons constaté que le 5 juin 2018, un courriel de [alison.stirling@ottawa.ca](mailto:alison.stirling@ottawa.ca) a été envoyé à l'adresse [alison.stirling@ottawa.ca](mailto:alison.stirling@ottawa.ca) sans objet ni texte dans le corps du courriel. Le courriel contient sept photos d'un rapport de la Société d'aménagement des terrains communautaires d'Ottawa (SATCO). Lorsqu'on lui a demandé d'expliquer la raison pour laquelle elle avait pris des photos du rapport et se les était envoyées à elle-même par courriel, Mme Clarke a indiqué ce qui suit :

- Le rapport est imprimé sur du papier rose. Les documents de la Ville imprimés sur du papier rose indiquent que le rapport est confidentiel et

qu'il existe uniquement en version papier et qu'il n'est pas envoyé par courriel.

- C'était la première fois qu'elle voyait un rapport sur du papier rose.
- Elle croit que le rapport a été envoyé par courrier interne.
- Dans le cadre de son rôle en tant qu'adjointe de la conseillère Harder, elle [vérifiait] chaque jour s'il y avait du courrier dans la boîte aux lettres de la conseillère.
- Elle se souvient avoir reçu le rapport à l'hôtel de ville, alors que la conseillère Harder travaillait à l'extérieur de l'hôtel de ville.
- La conseillère Harder est membre du conseil d'administration de la SATCO.
- Elle a informé la conseillère Harder qu'elle avait reçu un rapport de la SATCO et la conseillère Harder aurait demandé à Mme Clarke d'ouvrir le rapport et de lui envoyer des photos du rapport, car elle n'était pas à l'hôtel de ville où la copie papier se trouvait et elle avait besoin de l'information dans le rapport dès que possible.
- Elle a pris les photos du rapport avec son téléphone, a envoyé les photos à son adresse courriel de la Ville d'Ottawa à partir de son téléphone et les a récupérées dans son compte de courriel de la Ville d'Ottawa à partir de son ordinateur. Elle fait remarquer qu'il n'est pas possible de photocopier ou de numériser les rapports imprimés sur du papier de couleur, car les pages seraient entièrement vierges.
- Elle a mis en forme le courriel et a envoyé les photos du rapport à la conseillère Harder.
- Elle a indiqué que TSG n'était pas touché par les propriétés liées à ce rapport et n'a été retenu par aucun des clients qui étaient concernés par ce rapport. »

Des questions supplémentaires ont été posées à la conseillère Harder en lien avec la déclaration de Mme Clarke. L'avocat de la conseillère Harder a fourni la réponse suivante :

- La conseillère Harder « se souvient de ce rapport, comme elle se souvient des éléments spécifiques à son quartier.
- Elle ne se rappelle pas précisément des directives données à Mme Clarke, mais elle explique que la procédure dans son bureau est la suivante :
  - a. Les rapports de la SATCO ne sont pas envoyés par courriel, ils sont livrés en personne aux membres du conseil d'administration seulement et portent la mention « confidentiel ».
  - b. La personne responsable au bureau de la conseillère (Alison) aurait fait exactement ce qu'elle dit avoir fait. La conseillère n'était pas au bureau.
  - c. Après avoir photographié le document, elle aurait probablement envoyé les photos à l'adresse courriel privée de la conseillère, et non à l'adresse de la Ville, mais il est possible qu'elle les ait envoyées à la conseillère par message texte. Elle ne les enverrait pas à ottawa.ca. Cela est attribuable au fait que la SATCO n'utilise pas le réseau de la Ville et n'exerce pas ses activités dans le cadre de la Loi sur les municipalités.
  - d. Elle aurait déchiqueté le document après avoir pris la photo.
  - e. Elle suivait la procédure du bureau.
- Elle se souvient avoir lu le rapport, mais pas du moyen par lequel il a été livré. Tel que susmentionné, il était question du quartier de la conseillère dans le rapport et il était donc important pour Mme Clarke et pour la conseillère. Alison était la personne responsable de l'urbanisme et du bureau pour la conseillère. Puisque ce rapport, tel qu'il a été mentionné, traitait du quartier de la conseillère, elle aurait voulu qu'on lui rappelle les critères et les normes qu'elle souhaitait atteindre alors que l'aménagement commençait à se consolider. Alison l'aurait su et la conseillère ne sait pas si elle l'a conservé pour faire son propre suivi, mais étant donné son rôle et le plan d'aménagement de cette propriété, il aurait été raisonnable pour elle de le faire. »

74 Le rapport de l'enquêteur se poursuit ainsi :

« Comme Mme Clarke et la conseillère Harder l'ont indiqué, le document de la SATCO est un document confidentiel, qui est sensé exister seulement en version papier et qui ne doit pas être envoyé par courriel. Après un examen plus approfondi des courriels de Mme Clarke et de la conseillère, nous n'avons trouvé aucune preuve que Mme Clarke a envoyé le rapport ou les photos par courriel à la conseillère Harder ou que la conseillère Harder a reçu le rapport ou les photos.

Selon les renseignements fournis par Mme Clarke, il semble que les rapports de la SATCO ne sont pas destinés à être diffusés par courriel et qu'il y ait eu violation de ce protocole. Il semble également que Mme Clarke ait eu accès à des renseignements confidentiels ou de nature délicate pendant que la conseillère Harder n'était pas au bureau, ce qui accroît le risque que Mme Clarke puisse avoir eu accès à des renseignements de nature délicate, possiblement [au profit de] TSG. »

### **Demande de modification du Règlement de zonage au cours de la période d'emploi de Mme Clarke**

- 75 L'enquêteur a conclu que le Stirling Group était concerné par un certain nombre de demandes d'aménagement entre le 14 août 2017 et le 28 février 2021. Bon nombre de ces demandes, comme celles de réglementation du plan d'implantation, relevaient des pouvoirs délégués du personnel de la DGPIDE.
- 76 Cependant, les demandes de modification du Règlement de zonage sont examinées par le Comité de l'urbanisme ou par le Comité de l'agriculture et des affaires rurales (CAAR). Les demandes de modification du Règlement de zonage sont déposées initialement auprès du personnel de la DGPIDE. La demande fait l'objet d'une période de consultation, après laquelle le personnel prépare un rapport au Comité d'urbanisme ou au CAAR et au Conseil avec une recommandation concernant la demande.
- 77 M. Stirling était le codemandeur pour une demande de modification du Règlement de zonage [demande A] qui a été soumise durant la période pendant laquelle Mme Clarke était à l'emploi à titre d'adjointe de la conseillère au bureau de la défenderesse<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Pour des raisons de confidentialité, les adresses municipales des demandes d'aménagement n'ont pas été incluses dans le présent rapport.

<b>Demande A</b>	
Codemandeur	M. Stirling
Lieu	La propriété n'est pas dans le quartier de la défenderesse
Date de soumission	28 mars 2018
Approbation par le Comité de l'urbanisme	12 décembre 2019
Approbation par le Conseil	29 janvier 2020
<p>M. Stirling s'est exprimé au nom d'une délégation lors de la réunion du Comité de l'urbanisme du 12 décembre 2019.</p> <p>L'examen par le Comité et le Conseil de la modification du Règlement de zonage a eu lieu sur une période de quatre mois, entre les deux contrats de la défenderesse avec le Stirling Group.</p>	

- 78 Bien que le Stirling Group était entre deux contrats de service avec la défenderesse lors de l'examen de la demande A par le Comité et le Conseil, l'enquêteur conclut qu'au cours de cette même période, le Stirling Group a procuré gratuitement les services de Mme Clarke à la défenderesse. Par exemple, Mme Clarke a créé une note d'information pour la défenderesse pour la réunion du Comité de l'urbanisme du 12 décembre 2019, qui comprenait un résumé de la demande A.
- 79 Le rapport de l'enquêteur indique également ce qui suit : « Un examen du compte de courriel de la Ville d'Ottawa de la conseillère Harder [démontre] que M. Stirling a continué d'offrir des avis écrits à la conseillère Harder durant la période d'écart. »
- 80 La « période d'écart » fait référence à la période entre le premier et le deuxième contrat conclu entre le Stirling Group et la défenderesse. La question des services fournis gratuitement à la défenderesse en dehors d'un contrat est abordée en détail à la section : « Les éléments de preuve montrant un avantage procuré à la défenderesse par le Stirling Group » plus bas.

### **Gestion des conflits d'intérêts potentiels, réels et apparents**

81 Le rapport de l'enquêteur comprend des renseignements fournis par Mme Clarke au sujet de sa formation pour le poste d'adjointe de la conseillère, y compris la question des conflits d'intérêts :

« Mme Clarke a indiqué que, dans le cadre de son intégration professionnelle, elle a reçu de la formation en cours d'emploi de la part de l'ancien adjoint à l'urbanisme de la conseillère Harder au sujet de son rôle et de ses responsabilités. Mme Clarke a également rencontré le coordonnateur du Comité de l'urbanisme de la Ville afin de comprendre le moment où les rapports de la DGPIDE étaient publiés et le fonctionnement du CU. Elle a également visité le quartier 3 et rencontré la conseillère Harder pour discuter des dossiers en cours et des attentes.

En ce qui a trait au Code de conduite (« CdC ») du personnel de la Ville, aux politiques et aux procédures, Mme Clarke a indiqué qu'elle a rencontré une personne des ressources humaines pour réviser son salaire et ses avantages sociaux, et signer son contrat. Elle ne se souvient pas avoir examiné des politiques et procédures en particulier ou avoir reçu de la formation spécifique au CdC du personnel. Cependant, elle est au courant que la Ville a un CdC pour ses employés. Elle ne se souvient d'aucune disposition particulière sur les conflits d'intérêts (« CI »).

82 Le rapport de l'enquêteur fournit des renseignements sur la façon dont la défenderesse et Mme Clarke ont géré les conflits d'intérêts potentiels et réels pendant que Mme Clarke était adjointe de la conseillère au bureau de la défenderesse :

« Lors de son entrevue, Mme Clarke a déclaré ce qui suit :

- Elle n'a jamais signalé officiellement de CI.
- Elle s'est souvenue d'un cas où elle était au téléphone avec la conseillère Harder et un promoteur pour discuter d'une demande, lorsqu'elle a réalisé que cette personne avait été client de TSG. Lors de l'appel téléphonique, Mme Clarke a avisé la conseillère Harder qu'il y avait un potentiel conflit par message texte et la conseillère Harder lui a conseillé de quitter l'appel. Il s'agit du seul CI dont elle se souvient.

- Elle a discuté d'un possible CI avec M. Stirling entre TSG et elle, et [ils] ont tous deux reconnu cette possibilité puisqu'ils travaillaient dans le même secteur. »

83 Le rapport de l'enquêteur inclut un résumé des réponses de M. Stirling aux questions de l'enquêteur à propos de conflits d'intérêts lorsque Mme Clarke était à l'emploi à titre d'adjointe de la conseillère au bureau de la défenderesse :

« Lors de son entrevue, M. Stirling a déclaré ce qui suit :

- Il n'a jamais pensé qu'il y avait un CI dû au fait que Mme Clarke travaillait pour la conseillère Harder.
- Mme Clarke n'aurait pas eu accès à des renseignements qui auraient autrement été inaccessibles à M. Stirling.
- Il ne savait pas sur quoi travaillait Mme Clarke.
- Mme Clarke vit à Kingston et il vit à Nepean. Elle n'avait pas accès à son bureau et il n'avait pas accès au bureau de Mme Clarke.
- La majorité du travail qu'il effectue avec le personnel de la DGPIDE ne parvient pas au CU pour approbation. »

### ***Les contrats de la défenderesse avec le Stirling Group***

#### **Responsabilités de l'entrepreneur**

84 La défenderesse a retenu les services du Stirling Group en vertu de trois contrats distincts. Le premier contrat était pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2018 au 31 octobre 2019. Le deuxième contrat était pour la période du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 28 février 2021. Le troisième contrat est daté du 18 mars 2021 et il est d'une durée d'un an. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Stirling Group avait envoyé des factures pour les mois de mars et d'avril 2021.

85 La portée des travaux, telle qu'elle est définie dans les contrats, est la suivante :

« Le Stirling Group (TSG) est disponible pour aider la conseillère Harder dans plusieurs domaines, notamment :

1. Notes d'information sur tous les dossiers d'urbanisme qui seront utilisés par le Comité et le Conseil.
  2. Collaboration continue avec la conseillère et la Zone d'amélioration commerciale de Barrhaven dans le but d'améliorer les pratiques d'urbanisme et de transports dans le quartier.
  3. Aider et conseiller la conseillère Harder concernant tout problème touchant le secteur privé ou la Ville qui pourrait avoir une incidence sur son quartier et les zones avoisinantes.
  4. Toute autre activité ou occasion où la conseillère Harder a besoin des services du Stirling Group. »
- 86 Comme susmentionné, l'enquête touchait à sa fin lorsque la défenderesse a signé le troisième contrat, le 30 mars 2021. Pour cette raison, le rapport factuel que l'enquêteur m'a remis n'inclut pas de renseignements au sujet du troisième contrat. Néanmoins, l'existence d'un troisième contrat est importante pour ce rapport.
- 87 Le rapport de l'enquêteur fournit un résumé du travail entrepris par Mme Clarke et M. Stirling dans le cadre du premier et du deuxième contrat.

« D'après les entrevues réalisées avec Mme Clarke et M. Stirling, nous notons ce qui suit :

- Les services correspondant au point 1 ci-dessus ont uniquement été fournis par Mme Clarke. Les notes d'information étaient préparées pour la conseillère Harder et pour aucun autre membre du CU. [Remarque : Un exemple de notes d'information examiné montre que les notes d'information étaient des extraits des rapports du personnel de l'équipe d'urbanisme de la Ville et qu'elles n'incluaient aucune opinion de Mme Clarke. Cela correspond à ce que Mme Clarke a mentionné lors de son entrevue.]
- Les notes d'information préparées par Mme Clarke étaient destinées principalement aux réunions du CU. Cependant, Mme Clarke préparait des notes d'information pour d'autres réunions de comité si la conseillère Harder le lui demandait.

[Remarque : Mme Clarke a fourni des notes d'information pour un rapport préparé pour le CAAR le 3 mai 2018, lors de sa période d'emploi avec la conseillère Harder. Elle a également préparé des notes d'information pour la conseillère Harder en lien avec le Sous-comité du patrimoine bâti (SCPB) et le Comité des finances et du développement économique.]

- Mme Clarke a mentionné qu'elle avait seulement accès aux dossiers d'urbanisme accessibles au public.
- Mme Clarke a indiqué qu'elle avait des interactions avec le personnel de la DGPIDE dans l'exercice de ses fonctions, mais que si TSG était concerné par [un] rapport de la DGPIDE, Mme Clarke n'avait pas d'interaction avec eux.
- M. Stirling était chargé des services correspondant aux points 2 à 4 de la portée des travaux de TSG. [Remarque : Un examen de la correspondance par courriel entre la conseillère Harder et M. Stirling démontre que la conseillère Harder sollicitait régulièrement ses conseils sur les questions d'urbanisme en lien avec le quartier 3 ou le CU.] »

88 Le rapport de l'enquêteur fournit les renseignements suivants concernant le départ de Mme Clarke de son emploi au bureau de la défenderesse et le rôle de Mme Clarke lorsqu'elle était employée par le Stirling Group sous contrat avec la défenderesse :

« Selon Mme Clarke, la conseillère Harder ne l'a pas remplacée après son départ [à titre d'adjointe de la conseillère]. La conseillère Harder a indiqué lors de son entrevue, qu'après que Mme Clarke eut quitté son emploi à son bureau, il n'y avait pas eu de plan délibéré de retenir les services de Mme Clarke par l'entremise de TSG. La conseillère Harder a retenu les services de TSG environ quatre mois après le départ de Mme Clarke pour continuer d'obtenir des notes d'information sur les rapports de la DGPIDE. Selon Mme Clarke, elle consultait les rapports environ dix jours avant la réunion du CU. Au moment où Mme Clarke accède aux rapports de la DGPIDE, ils sont accessibles au public. »

**Demandes de modification du Règlement de zonage durant la période de contrat avec la défenderesse**

- 89 Comme susmentionné, le Stirling Group a participé à un certain nombre de demandes d'aménagement entre le 14 août 2017 et le 28 février 2021. La majorité de ces demandes relevaient des pouvoirs délégués du personnel de la DGPIDE.
- 90 Toutefois, les demandes de modification du Règlement de zonage sont soumises au comité permanent et au Conseil.
- 91 Le Stirling Group était touché par deux demandes de modification du Règlement de zonage au cours de la période du premier contrat entre l'entreprise et la défenderesse.

	<b><u>Demande B</u></b>	<b><u>Demande C</u></b>
Date de soumission de la demande	16 octobre 2018*	29 mai 2019
Requérant	Client du Stirling Group**	Mme Clarke
Approbation par le Comité de l'urbanisme	26 septembre 2019	23 janvier 2020
Approbation par le Conseil	9 octobre 2019	29 janvier 2020
	L'examen par le Comité et le Conseil a eu lieu au cours de la période du premier contrat entre la défenderesse et le Stirling Group.	L'examen par le Comité et le Conseil a eu lieu sur une période de quatre mois, entre les deux contrats de la défenderesse avec le Stirling Group.
Lieu	Les propriétés ne sont pas dans le quartier de la défenderesse.	

\*Cela correspond à la date de réception dans l'outil de recherche de demandes d'aménagement.

\*\*Le requérant est une personne qui n'est pas employée par le Stirling Group. Lors d'un examen des courriels, l'enquêteur a découvert que, dans une note d'information que Mme Clarke a préparée pour la défenderesse pour la réunion du Comité de l'urbanisme du 26 septembre 2019, Mme Clarke a révélé à la défenderesse que le Stirling Group avait été

engagé par le requérant.

92 L'enquêteur a soulevé la question de la demande C lors de l'entrevue avec la défenderesse. L'enquêteur a expliqué que, le 29 mai 2019 (date à laquelle la demande a été soumise), Mme Clarke était sous contrat avec le bureau de la défenderesse par l'entremise du Stirling Group. L'enquêteur a demandé à la défenderesse si, lors de la réunion du Comité de l'urbanisme au cours de laquelle la question a été abordée, il a été révélé que Mme Clarke était la requérante et qu'elle était également engagée par contrat par le bureau de la défenderesse.

93 L'avocat de la défenderesse a répondu ce qui suit au nom de sa cliente :

*Avocat de la défenderesse :*

« Je vais vous le demander encore, qu'est-ce que la nature des relations a à voir avec quoi que ce soit? Ce rapport est préparé de manière professionnelle par le personnel de l'urbanisme. Il a été recommandé par le personnel. Ce rapport devrait-il être écarté en raison des relations existantes? »

*Enquêteur :*

« Eh bien, la relation à ce moment-là, Alison Stirling travaillait pour son bureau<sup>6</sup>. »

*Avocat de la défenderesse :*

« Et alors? »

*Enquêteur :*

« D'accord, donc si c'est votre position, ça va. OK, c'est bien noté. Merci. »  
[Traduction]

94 Le Stirling Group était touché par trois demandes de modification du Règlement de zonage au cours de la période du deuxième contrat entre l'entreprise et la défenderesse :

---

<sup>6</sup> À ce moment, Mme Clarke ne travaillait pas au bureau de la conseillère. Elle travaillait pour le Stirling Group qui était engagé par contrat par le bureau de la défenderesse.

	<u><b>Demande D</b></u>	<u><b>Demande E</b></u>	<u><b>Demande F</b></u>
Date de réception de la demande	24 février 2010	5 mai 2020	4 septembre 2020
Requérant	Le Stirling Group	Le Stirling Group, à l'attention d'Alison Stirling	Le Stirling Group, à l'attention de Jack Stirling
Approbation par un comité permanent	CAAR, le 4 juin 2020	Comité de l'urbanisme, le 11 février 2021	Comité de l'urbanisme, le 14 janvier 2021
Approbation par le Conseil	10 juin 2020	24 février 2021	27 janvier 2021
	L'examen par le Comité et le Conseil a eu lieu au cours de la période du deuxième contrat entre la défenderesse et le Stirling Group.		
Lieu	Les propriétés ne sont pas dans le quartier de la défenderesse.		

### **Gestion des conflits d'intérêts potentiels, réels et apparents**

95 Le Manuel administratif des conseillers précise que les fournisseurs contractuels doivent signer une entente de confidentialité avec le bureau des conseillers (mise en évidence en caractères gras ajoutée) :

#### « 3.2 Fournisseurs contractuels

Conformément à la demande du Comité des services aux membres lors de sa réunion du 5 février 2001, une entente de prestation de services peut être conclue dans le cas où l'entrepreneur facture directement le bureau du conseiller pour les services offerts. Il incombe au conseiller de s'assurer que de telles ententes n'entraînent pas la création d'une relation d'employeur-employé impliquant la Ville. Les coûts de ces services peuvent être assumés par le budget alloué aux services à la circonscription du conseiller. Il est recommandé que les ententes soient conclues en conformité avec le Règlement sur les approvisionnements de la Ville.

Il est par ailleurs recommandé que des fournisseurs contractuels soient retenus pour effectuer des tâches inhabituelles du bureau qui nécessitent une expertise particulière, notamment des services de marketing, de médias sociaux, de conception graphique.

**Lorsque leurs services sont retenus, les fournisseurs contractuels doivent signer une Entente de confidentialité avec le bureau des conseillers. Cette entente doit être remplie et soumise aux Services de soutien au Conseil municipal.**

Les factures pour les services d'un fournisseur contractuel doivent être soumises aux Services de soutien au Conseil municipal selon la procédure décrite à la section 5.5 (Méthodes comptables) [...].

Les Services de soutien au Conseil municipal peuvent aider les bureaux de conseillers à coordonner les exigences opérationnelles d'un fournisseur contractuel, comme un insigne d'employé et l'accès au réseau. »

96 L'enquêteur n'a trouvé aucune preuve qu'une entente de confidentialité (EC) ou qu'une clause de confidentialité était en place pendant l'un ou l'autre des deux contrats de la défenderesse avec le Stirling Group :

« Le 14 août 2019, au cours de la période du premier contrat, le gestionnaire de programme des Services de soutien au Conseil municipal a envoyé une EC par courriel à l'adjoint de direction de la conseillère Harder. Le courriel indiquait ce qui suit :

« J'ai joint une entente de confidentialité. Elle peut être signée par Alison si votre contrat avec Sterling [*sic*] ne comporte pas de clause sur la confidentialité. Je ne suis pas en mesure de vérifier s'il contient une telle clause, car le contrat est avec la conseillère et mon bureau n'en a pas de copie. »

Le même jour, l'adjoint de direction de la conseillère Harder a transmis le courriel à l'adresse courriel Hotmail de Mme Clarke sans directives supplémentaires.

Mme Clarke a indiqué qu'elle ne se souvient pas avoir reçu ce courriel et a confirmé qu'elle n'a pas signé d'EC pour aucun des deux contrats entre le bureau de la conseillère Harder et TSG. Elle a ajouté qu'il était possible que le

courriel se soit retrouvé dans sa boîte de pourriels, puisqu'elle utilise son adresse Hotmail principalement pour des abonnements.

Le premier et le deuxième contrat ne comportent pas de clause de confidentialité. »

97 Le personnel de la Ville a confirmé qu'il n'y avait pas d'entente de confidentialité associée au troisième contrat dans le dossier.

98 L'enquêteur a demandé à la défenderesse si, à sa connaissance, les fournisseurs contractuels doivent signer une EC. La défenderesse a répondu :

« Non, je ne sais pas et je ne pourrais le savoir. ».

99 Tel qu'il a été mentionné précédemment, dans une réponse écrite à l'enquêteur, la défenderesse a confirmé que Mme Clarke avait accès aux courriels de la défenderesse et avait la capacité d'y répondre au cours de la période du 1<sup>er</sup> août 2017 au 20 septembre 2020. Cet intervalle couvre la période d'emploi de Mme Clarke à titre d'adjointe de la conseillère. Il couvre également la période du premier contrat, la « période d'écart » entre les deux contrats et environ sept mois de la période du deuxième contrat.

100 Lors d'un examen des courriels, l'enquêteur a découvert que Mme Clarke a divulgué à la défenderesse deux relations d'affaires existantes du Stirling Group :

« Dans le cadre de l'enquête, nous avons relevé deux notes d'information reflétant la divulgation de la relation d'affaires de TSG avec le requérant. Les notes d'information du 26 septembre 2019 et du 12 décembre 2019 au sujet d'un point à l'ordre du jour du CU préparées par Mme Clarke pour la défenderesse comportaient ce qui suit :

Le 26 septembre 2019 : « **\*\*NOUS, LE STIRLING GROUP, AVONS ÉTÉ EMBAUCHÉS PAR LE REQUÉRANT DE (adresse supprimée) \*\*** »

Le 12 décembre 2019 : « **\*\*NOUS, LE STIRLING GROUP, FAISONS PARTIE DE L'ÉQUIPE DU REQUÉRANT POUR CETTE DEMANDE\*\*** »

Lors de notre entrevue avec Mme Clarke, elle a confirmé avoir écrit le message au haut des notes d'information, et a affirmé qu'elle estimait

qu'il était préférable de déclarer une telle relation. Elle a réitéré que les notes d'information étaient des extraits du rapport de la DGPIDE et qu'elle ne modifiait aucune information du rapport de la DGPIDE et ne fournissait aucune opinion à cet égard.

En ce qui a trait à la déclaration de divulgation présente au haut des notes d'information, la conseillère Harder a indiqué ce qui suit :

- Cela démontre que Mme Clarke est honnête et transparente.
- Elles ont toujours convenu que Mme Clarke devait divulguer tout dossier qui la concernait dans les notes d'information.
- Les notes d'information ne comprennent pas d'opinion.
- Elle lit les notes d'information ainsi que l'ensemble du rapport par la suite.
- Elle n'a pas divulgué de CI concernant le fait que Mme Clarke travaille pour le requérant et en tant qu'adjointe dans son bureau. Elle est d'avis que les rapports fournis par le CU sont préparés par le personnel de la DGPIDE de manière professionnelle et qu'il n'y a donc pas de CI. »

101 Le rapport de l'enquêteur présente le résumé suivant des réponses de la défenderesse aux questions concernant les conflits d'intérêts au cours de la période d'emploi de Mme Clarke à titre d'adjointe de la conseillère et lors des deux contrats de la défenderesse avec le Stirling Group.

« Lors de son entrevue, la conseillère Harder a déclaré ce qui suit :

- Mme Clarke n'a jamais eu accès à des renseignements qui auraient pu causer un CI avec TSG ou M. Stirling.
- Mme Clarke n'avait pas accès aux dossiers concernant des projets d'aménagement proposés par TSG ou M. Stirling.
- Mme Clarke avait accès aux rapports de la DGPIDE après qu'ils soient rendus publics. Ces rapports étaient consultés au moyen d'un portail Web de la Ville accessible au public (comme DemDam ou SIRE) 10 jours avant les réunions du CU.
- Recevoir des services du secteur privé ne constitue pas un CI selon la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux (« LCIM »).

- Elle ne sait pas si les consultants doivent signer une EC. »

102 Le rapport de l'enquêteur présente le résumé suivant des renseignements que la défenderesse, M. Stirling et Mme Clarke ont fournis lors de leurs entrevues en ce qui a trait aux conflits d'intérêts :

« Tout au long des entrevues, la conseillère Harder, Mme Clarke et M. Stirling soutiennent qu'il n'y avait pas de CI, réel ou perçu, au cours de la période d'emploi de Mme Clarke avec le bureau de la conseillère Harder (à titre d'employée et d'entrepreneure), conformément au [Code de conduite] à l'intention des membres du Conseil et au [Code de conduite] à l'intention des employés. »

### ***Preuve d'un avantage procuré à la défenderesse par le Stirling Group***

#### **La « période d'écart » entre les deux premiers contrats entre la défenderesse et le Stirling Group**

103 Le rapport de l'enquêteur a fourni la preuve suivante qu'un avantage a été procuré à la défenderesse par le Stirling Group :

« Nous notons qu'il y a eu une période de quatre mois entre le premier et le deuxième contrat, de novembre 2019 à février 2020 (la « période d'écart »), au cours de laquelle TSG n'était pas sous contrat avec le bureau de la conseillère Harder. »

. . .

« *Quatre mois de service sans contrat*

Mme Clarke a indiqué qu'en vertu du premier et du deuxième contrat, elle était chargée de préparer des notes d'information pour la conseillère Harder. . . Au cours de notre examen des notes d'information préparées par Mme Clarke, nous avons déterminé qu'elle avait préparé des notes d'information pour la conseillère Harder pour les réunions suivantes du CU [pendant la « période d'écart »] :

1. le 28 novembre 2019;

2. le 12 décembre 2019<sup>7</sup>; et
3. le 27 février 2020. »

104 Un examen des échanges de courriels entre la défenderesse et M. Stirling par l'enquêteur a révélé que TSG a continué de fournir des avis écrits sur des questions d'urbanisme à la défenderesse lors de la « période d'écart » aux dates suivantes :

1. le 9 novembre 2019;
2. le 30 décembre 2019; et
3. le 18 février 2020.

105 L'enquêteur a interrogé la défenderesse au sujet de la « période d'écart » :

« En réponse aux questions de suivi concernant la période d'écart, la conseillère Harder a fourni les renseignements supplémentaires suivants :

- Des discussions ont eu lieu concernant l'établissement d'un nouveau contrat immédiatement après la date d'échéance du premier.
- La conseillère Harder avait l'intention de parler à TSG durant la période des Fêtes et elle croit qu'ils ont seulement oublié . . .

La conseillère Harder a également indiqué lors de son entrevue qu'elle n'a jamais demandé de conseils ou de directives au BCI [Bureau du commissaire à l'intégrité] quant à savoir s'il y avait ou non un conflit d'intérêts potentiel ou perçu entre TSG et son bureau. »

106 L'enquêteur a également interrogé Mme Clarke au sujet de la « période d'écart » :

« Dans le cadre de l'entrevue et de la correspondance par écrit avec Mme Clarke, cette dernière a confirmé ce qui suit :

---

<sup>7</sup> La note d'information de Mme Clarke pour la réunion du Comité de l'urbanisme du 12 décembre 2019 comportait un résumé de la demande A, une demande de modification du Règlement de zonage soumise au cours de la période où Mme Clarke travaillait pour le bureau de la défenderesse. M. Stirling était le codemandeur. La demande A a été approuvée par le Comité de l'urbanisme le 12 décembre 2019 et par le Conseil le 29 janvier 2020. Cette question est abordée à la page 28 du présent rapport.

- Même si le premier contrat avait pris fin, elle continuait de fournir des notes d'information à la conseillère Harder.
- Elle était responsable des contrats de TSG avec le bureau de la conseillère Harder et elle pensait que la période d'écart entre les deux contrats provenait d'un problème administratif de son côté.
- Elle préparait toutes les factures pour le contrat de TSG avec le bureau de la conseillère Harder. S'il n'y avait pas [un] contrat en place lors de la période d'écart, elle n'a pas facturé les services fournis au cours de ces mois.
- TSG, M. Stirling et elle-même n'ont pas reçu de rémunération pour les services fournis pendant la période d'écart. »

### **Le Stirling Group a fourni des services non rémunérés à la défenderesse**

107 Le rapport de l'enquêteur inclut ce qui suit en ce qui concerne les services non rémunérés que TSG a fournis au cours de la période d'écart :

« Un examen des paiements effectués par le bureau de la conseillère Harder à TSG confirme qu'aucun paiement n'a été effectué à TSG pour les services rendus au cours de la période d'écart.

Au taux calculé de 3 000 \$ par mois (conformément aux modalités financières énoncées dans le premier et le deuxième contrat), TSG semble avoir fourni gratuitement des services au bureau de la conseillère Harder pour une somme évaluée à 12 000 \$. »

108 L'enquêteur a questionné la défenderesse au sujet de la constatation selon laquelle elle a reçu un avantage sous forme de travail non rémunéré de la part du Stirling Group durant la période d'écart. La défenderesse a répondu :

« Je reçois des services gratuits de Jack, et de quelques autres, quand je veux. C'est ça l'affaire. Avoir un contrat officialise la relation, c'est important pour moi d'avoir la qualité des notes d'information qu'Alison me donne, mais c'est l'étendue du rôle d'Alison. Jack, tout comme [nom de l'autre personne supprimé], je l'ai appelé pour des questions assez importantes et il a – parce qu'on a une relation, et il a vraiment raison sur la, la taille de, des poissons qui nagent dans la piscine de l'urbanisme, qui sont vraiment dans la Ville, OK? »

109 Le rapport de l'enquêteur indique ce qui suit :

« Après l'entrevue, la conseillère Harder a précisé que sa déclaration devrait refléter ce qui suit : « *Elle faisait parfois appel à Jack et à quelques autres experts, avec qui elle avait une relation d'amitié, pour obtenir gratuitement leur opinion et leurs connaissances.* » »

110 Le rapport de l'enquêteur comprend l'échange suivant entre l'enquêteur et l'avocat de la défenderesse concernant la question de la réception d'un avantage par la défenderesse :

« Le 28 janvier 2021, la question suivante a été posée par écrit à la conseillère Harder par l'entremise de son avocat :

« Nous vous écrivons pour solliciter la collaboration de votre cliente, la conseillère Harder, pour nous fournir une réponse à ce qui suit :

1. Est-ce que la conseillère Harder, ou tout membre de sa famille, a reçu des cadeaux, des avantages, des invitations ou des faveurs, directement ou indirectement, de la part d'Alison Clarke, de Jack Stirling ou du Stirling Group?
2. Si la réponse à la première question est oui, veuillez nous fournir tous les détails. »

Le 4 février 2021, l'avocat de la défenderesse a répondu ce qui suit :

« [...] La conseillère m'a demandé de vous informer que la réponse à votre première question ci-dessous est « non ». Par conséquent, il n'y a pas de réponse à votre deuxième question. » »

111 En réponse aux questions subséquentes envoyées par écrit par l'enquêteur à l'avocat de la défenderesse, le 26 mars 2021, ce dernier a répondu à l'enquêteur au nom de la défenderesse :

1. « Au cours de cette période, Mme Clarke a produit exactement six notes d'information aux dates suivantes : le 8 novembre 2019,

le 9 décembre 2019, le 12 décembre 2019, le 23 janvier 2020, le 13 février 2020 et le 7 février 2020<sup>8</sup>.

2. Des discussions ont eu lieu concernant l'établissement d'un nouveau contrat immédiatement après la date d'échéance du premier. Mon adjoint à ce moment-là allait m'en parler pendant la période des Fêtes et nous croyons qu'il s'agit simplement d'un oubli.
3. Mme Clarke continuait tout de même à faire le travail, en supposant qu'un nouveau contrat serait effectivement signé.
4. TSG a été payé pour la période commençant en mars, et étant donnée la relation d'affaires continue, n'a apparemment pas jugé nécessaire de revenir en arrière pour la « période d'écart » entre les contrats.
5. Ce travail ne relève pas de l'article 12 du Code de conduite, puisque Mme Clarke n'est pas une lobbyiste.
6. Ce travail ne constitue pas un avantage. En fait, compte tenu de la diminution de la quantité de travail réalisée par Mme Clarke, il semblerait que le fait de payer 12 000 \$ pour six notes d'information serait perçu par la plupart comme une rémunération excessive pour cette quantité de travail. Nous notons que l'interdiction vise les « cadeaux qui, aux yeux d'un membre raisonnable du public, semblent être remis en guise de remerciement pour une influence, pour entraîner une influence, ou pour surpasser les fonctions publiques nécessaires et appropriées en question. » Cela s'est produit dans le cours normal d'une relation d'affaires et l'interruption de la période contractuelle combinée à la petite quantité de travail effectuée, ce n'est pas chose inhabituelle dans le monde des affaires. »

---

<sup>8</sup> Le courriel de l'avocat de la défenderesse indique que Mme Clarke a produit six notes d'information durant la période d'écart. Le rapport de l'enquêteur indique qu'à l'exception des trois notes d'information produites pour les réunions du Comité de l'urbanisme des 28 novembre 2019, 12 décembre 2019 et 27 février 2020, l'enquêteur n'a pas été en mesure de trouver les autres notes d'information ni dans les dossiers de courriels de la défenderesse ni dans ceux de Mme Clarke.

112 Le rapport de l'enquêteur comprend un résumé des renseignements tirés de l'entrevue avec Mme Clarke au sujet des cadeaux et des dons :

« Lors de l'entrevue avec Mme Clarke, on lui a posé les questions suivantes :

- Avez-vous déjà offert des cadeaux ou des dons, directement ou indirectement, à la conseillère Harder?
- Avez-vous déjà été témoin de la réception ou de l'acceptation de cadeaux ou de dons, directement ou indirectement, par la conseillère Harder?
- Avez-vous déjà été témoin de la réception ou de l'acceptation de cadeaux ou de dons, directement ou indirectement, de TSG par la conseillère Harder?

Mme Clarke a répondu non aux trois questions susmentionnées, à l'exception d'un panier de bonbons qui a été livré au bureau de la conseillère Harder. »

113 L'enquêteur a soumis des questions supplémentaires à M. Stirling concernant le travail réalisé par le Stirling Group durant la période d'écart. M. Stirling a indiqué qu'il demandait un avis juridique et qu'il ne répondrait probablement pas aux questions. Au moment de la production du rapport final de l'enquêteur, M. Stirling n'avait pas répondu aux questions écrites.

### ***Le rôle de M. Stirling au sein du Comité consultatif sur l'aménagement du territoire***

114 Le Comité consultatif sur l'aménagement du territoire (CCAT) est un comité consultatif prescrit par la loi en vertu de la Loi sur l'aménagement du territoire. En vertu de l'article 8 de la Loi sur l'aménagement du territoire, les membres du comité « sont choisis par le conseil et comprennent au moins un résident de la municipalité qui n'est ni membre d'un conseil municipal ni employé de la municipalité. » La Loi sur l'aménagement du territoire n'énonce aucune autre exigence concernant la structure ou le mandat du Comité.

115 En novembre 2016, le rapport d'examen de mi-mandat de la structure de gestion publique de 2014-2018 de la Ville d'Ottawa proposait la création du Comité consultatif d'aménagement du territoire de la Ville et en recommandait sa

composition, ses modalités de fonctionnement et son mandat<sup>9</sup>. Cependant, à l'examen dudit rapport, le Conseil a choisi de reporter la création du CCAT afin de solliciter le point de vue et d'autres commentaires d'intervenants communautaires et d'acteurs de l'industrie de l'aménagement.

116 Le Conseil a mis sur pied un groupe de travail formé de la défenderesse à titre de présidente du Comité de l'urbanisme ainsi que des présidents du CAAR et du Sous-comité du patrimoine bâti qui, de concert avec le directeur général de la DGPIDE, formuleraient des recommandations pour la composition, les modalités de fonctionnement et le mandat du CCAT.

117 Le 13 décembre 2017, le Conseil municipal a approuvé la création du CCAT, y compris son mandat et sa composition, qui est la suivante :

- Trois membres du Conseil municipal, dont :
  - la présidente du Comité de l'urbanisme;
  - le président du Comité de l'agriculture et des affaires rurales;
  - le président du Sous-comité du patrimoine bâti.
- Deux citoyens résidant dans le secteur rural d'Ottawa.
- Deux citoyens résidant dans la Ceinture de verdure.
- Deux citoyens résidant dans le secteur urbain d'Ottawa, mais à l'extérieur de la Ceinture de verdure.
- Un représentant désigné par la Fédération des associations civiques d'Ottawa (FACO).
- Un représentant désigné par le Greater Ottawa Homebuilders' Association (GOHBA).
- Un représentant désigné par le Building Owners and Managers Association (BOMA).
- Un architecte en exercice, membre de l'Ordre des architectes de l'Ontario (OAO).

---

<sup>9</sup> Les renseignements présentés dans cette section sur le contexte législatif du CCAT proviennent du rapport du personnel de « l'examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal pour 2018-2022 ». Étudié par le Conseil municipal d'Ottawa le 5 décembre 2018.

- Un architecte-paysagiste en exercice, membre de l'Association des architectes-paysagistes de l'Ontario (AAPO).
- Un planificateur professionnel en exercice, membre de l'Ordre des planificateurs professionnels de l'Ontario (OPPO).

118 Peu de temps après l'approbation de la création du CCAT par le Conseil, et conformément à la Politique de nomination de résidents membres de comités consultatifs, de conseils, de commissions, de groupes de travail et d'autorités administratives approuvée par le Conseil, le Bureau du greffier municipal et avocat général a entrepris une campagne afin de recruter des candidats pour pourvoir aux douze postes de membres du public du CCAT.

119 Le comité de sélection du Comité consultatif sur l'aménagement du territoire était composé de la défenderesse, des conseillers Nussbaum et Moffatt et du maire Watson (ou de son représentant désigné).

120 Les candidats recommandés par le comité de sélection ont été soumis à l'examen du Conseil le 28 mars 2018. Le Conseil a examiné le rapport du personnel « Nominations – Comité consultatif d'aménagement du territoire » et a approuvé la nomination au CCAT des douze membres du public pour le reste du mandat de 2014-2018 du Conseil, y compris Jack Stirling.

121 M. Stirling a été nommé à titre de planificateur professionnel membre. Le Conseil a également approuvé la recommandation énoncée dans le rapport « Nominations – Comité consultatif d'aménagement du territoire » de :

« renoncer à la disposition prévue dans le mandat du Comité consultatif d'aménagement du territoire exigeant que le membre planificateur professionnel soit membre en exercice de l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario, comme il est décrit dans le présent rapport ».

122 Le rapport du personnel comprend l'explication suivante :

« Le comité de sélection demande également au Conseil de renoncer à la disposition prévue dans le mandat du Comité consultatif d'aménagement du territoire exigeant que le membre planificateur professionnel soit membre en exercice de l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario. Le candidat recommandé pour ce poste n'est pas actuellement un membre en exercice, mais son expérience lui

permettrait de contribuer d'une manière importante au CCAT grâce à son expertise dans l'industrie de l'urbanisme. La renonciation serait valide jusqu'à la fin du présent mandat du candidat. » [Traduction]

- 123 Durant l'étude du rapport de l'examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal pour 2018-2022, le Conseil a approuvé le renouvellement des nominations des membres du public siégeant au CCAT pour le mandat du Conseil de 2018-2022.
- 124 La défenderesse siège en tant qu'une des trois membres du Conseil municipal au CCAT depuis sa création le 13 décembre 2017.
- 125 L'enquêteur a demandé à la défenderesse si elle fait partie du CCAT. La défenderesse a répondu : « je n'y participe pas activement, mais j'en fais partie. »
- 126 Stirling a siégé au CCAT à partir de sa nomination le 28 mars 2018 jusqu'à sa démission du CCAT le 27 janvier 2021. Le poste était bénévole et non rémunéré.
- 127 Mon bureau a reçu la confirmation que M. Stirling a démissionné du CCAT le 27 janvier 2021, sa démission prenant effet immédiatement à la remise de son avis.
- 128 Au cours de la période de recrutement des membres du public pour le CCAT, Mme Clarke était à l'emploi à titre d'adjointe de la conseillère au bureau de la défenderesse<sup>10</sup>.
- 129 Depuis la création du CCAT, ses membres se sont réunis cinq fois :
- Deux fois au cours de la période du premier contrat entre la défenderesse et le Stirling Group :
    - le 18 mars 2019 – le procès-verbal indique que M. Stirling est présent et que la défenderesse est présente à titre de présidente de la séance;

---

<sup>10</sup> Mme Clarke était à l'emploi à titre d'adjointe de la conseillère au bureau de la défenderesse du 14 août 2017 au 20 juillet 2018. Tel qu'énoncé dans le rapport « Nominations – Comité consultatif d'aménagement du territoire », le Bureau du greffier a affiché les postes de membres du public à pourvoir au CCAT en janvier 2018, la date limite de soumission des candidatures étant le 31 janvier 2018. Le Conseil a approuvé les candidats recommandés par le comité de sélection le 28 mars 2018.

- le 25 septembre 2019 – le procès-verbal indique que M. Stirling est présent et que la défenderesse est absente.
- Une fois au cours de la « période d'écart » entre les deux contrats de la défenderesse avec le Stirling Group (le 5 février 2020).
- Deux fois au cours de la période du deuxième contrat entre la défenderesse et le Stirling Group :
  - le 7 octobre 2020 – le procès-verbal indique que M. Stirling est présent et que la défenderesse est absente;
  - le 3 février 2021 – l'ébauche du procès-verbal indique que la défenderesse est absente. M. Stirling a démissionné du CCAT avant la tenue de cette réunion.

130 L'enquêteur a questionné M. Stirling et la défenderesse au sujet des circonstances entourant la nomination de M. Stirling. Le rapport de l'enquêteur comprend ce qui suit :

« Entrevue avec M. Stirling »

- Il a soumis sa candidature pour siéger au CCAT après avoir vu une annonce dans le journal qui indiquait que des bénévoles étaient recherchés pour se joindre au comité.
- Au moment de poser sa candidature, il visait le poste de citoyen résidant dans le secteur rural, étant donné l'endroit où il vit.
- Il ne sait pas pourquoi on lui a proposé le poste de planificateur professionnel plutôt que celui de membre résidant dans un secteur rural.
- Le CCAT est un comité bénévole, mandaté en vertu de la Loi sur l'aménagement du territoire, sans véritable pouvoir décisionnel. Les membres du CCAT prennent connaissance des présentations des budgets et des programmes de travail de la DGPIDE.
- Le Comité ne discute pas des questions en lien avec le CU.
- Il n'est pas membre en exercice de l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario.

### Entrevue avec la conseillère Harder

- Les membres du comité de sélection sont les seuls à avoir reçu les curriculum vitæ des candidats. Ils recherchaient certains talents pour pourvoir les postes du comité.
- Les candidats ne savaient pas qui d'autre présentait une candidature.
- Elle n'a eu aucune discussion avec M. Stirling concernant le CCAT.
- Elle ne se rappelle pas des discussions au sein du comité de sélection en lien avec le poste de planificateur professionnel.
- Elle ne se souvient pas pourquoi la recommandation de renoncer à la disposition prévue dans le mandat du CCAT exigeant que le membre planificateur professionnel soit membre en exercice de l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario a été formulée.
- Elle ne se souvient pas si les autres membres du comité de sélection étaient d'accord pour renoncer à la disposition exigeant que le membre planificateur professionnel soit membre en exercice de l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario.
- En réponse à pourquoi un autre candidat au poste de planificateur professionnel qui possédait toutes les qualifications n'a pas été sélectionné, la conseillère Harder soutient que M. Stirling était un meilleur candidat et qu'il est l'un des meilleurs urbanistes de la Ville<sup>11</sup>. »

131 Il est important de noter que les membres du CCAT ont régulièrement reçu des séances d'information détaillée de la part du personnel de la DGPIDE, notamment des présentations sur :

- le bilan de l'année 2018 de la DGPIDE;
- l'ébauche du plan de travail annuel de 2019 de la DGPIDE;
- l'ébauche du plan de travail annuel de 2020 de la DGPIDE.

---

<sup>11</sup> Déclaration effectuée par l'avocat de la conseillère Harder lors de l'entrevue. La conseillère a accepté d'adopter la position de son avocat concernant les renseignements fournis.

132 À titre d'exemple, le procès-verbal de la réunion du CCAT du 5 février 2020 fait état de ce qui suit :

« Le Comité a posé des questions au personnel sur les sujets suivants :

- Droits de demande d'aménagement et recouvrement des coûts.
- Calendrier lié aux lignes directrices sur l'aménagement urbain.
- Cartographie des quartiers où tout est à 15 minutes de marche.
- Infrastructure sociale.
- Espaces publics, parcs et compensation tenant lieu de parcs.
- Plans d'améliorations communautaires.
- Installations de production et de vente au détail de cannabis.
- Calendrier associé à l'examen des politiques en matière de ressources en agrégats après l'adoption du nouveau Plan officiel.

**Suites à donner :**

- La DGPIDE étudiera les options qui s'offrent à elle pour informer les représentants du public (p. ex. transmission d'une note d'information avec l'ordre du jour, communications destinées aux représentants du public, hyperliens menant à des renseignements déjà présentés sur le site Web), et proposera une formule aux conseillers membres.
- La DGPIDE fournira de l'information aux membres sur le calendrier de l'examen du plan d'améliorations communautaires. Elle consultera les parties concernées. »

133 Les représentants du public qui font partie du CCAT sont assujettis au Code de conduite pour les membres des comités consultatifs. Le commissaire à l'intégrité n'exerce aucune surveillance du Code de conduite pour les membres des

comités consultatifs. Les membres du CCAT qui sont également membres du Conseil sont assujettis au Code de conduite des membres du Conseil.

134 En vertu de l'article 3 du Code de conduite pour les membres des comités consultatifs, certaines activités sont interdites aux membres, notamment :

- Participer à une activité ou à une transaction ou en tirer des avantages pécuniaires ou personnels incompatibles avec l'exercice de ses fonctions.
- Se mettre dans une situation dans laquelle il pourrait tirer des avantages directs ou indirects dans un dossier dans lequel il pourrait influencer les décisions.
- Tirer parti des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions officielles et qui ne sont normalement pas du domaine public.

135 Les articles 4 et 5 du Code de conduite pour les membres des comités consultatifs prévoient ce qui suit :

4.

- a) L'article 3 ne s'applique pas aux intérêts d'un membre du fait de son appartenance à un organisme donné auquel le Conseil municipal a expressément octroyé un siège en comité consultatif.
- b) Outre l'alinéa a), il est entendu que les membres du Comité consultatif d'aménagement du territoire comprennent à dessein des personnes appartenant à des groupes professionnels qui interviennent régulièrement dans le processus de planification de la Ville. Les intérêts de ces personnes liés à l'ensemble de l'industrie ne constituent donc pas une violation de l'article 3.

5. Tout membre d'un comité consultatif est tenu d'informer dans les plus brefs délais le greffier de la Ville ou ses mandataires qu'il pourrait être en situation réelle ou perçue de conflit d'intérêts interdite par le Code; il est tenu de respecter la décision rendue par le greffier de la Ville ou par son mandataire au sujet dudit conflit d'intérêts et n'a aucun recours.

136 L'article 6 du Code de conduite pour les membres des comités consultatifs énumère les mesures qu'un membre du Comité consultatif est tenu de prendre lorsqu'il estime ou est informé qu'il risque de se trouver en situation de conflit

d'intérêts au sujet d'une question donnée. Ces mesures comprennent la divulgation de l'intérêt avant de passer à l'étude de la question et le fait de quitter la pièce tant que dure l'étude de la question.

- 137 Le premier point aux ordres du jour du CCAT est « Déclarations d'intérêt ».
- 138 Dans les quatre procès-verbaux des réunions du CCAT qui sont accessibles au public, ni la défenderesse ni Jack Stirling n'a déclaré de conflit d'intérêts apparent<sup>12</sup>. M. Stirling a démissionné du CCAT avant la cinquième et plus récente réunion qui s'est tenue le 3 février 2021.
- 139 Une personne raisonnable observant de l'extérieur pourrait fort bien penser que TSG avait accès à de l'information privilégiée et que son responsable bénéficiait d'un accès privilégié grâce à son appartenance au CCAT. Mais ce serait également le cas pour les autres membres nommés du CCAT.
- 140 La différence est que TSG était sous contrat avec la présidente du Comité de l'urbanisme au même moment.

***Preuve que la défenderesse savait qu'il y avait apparence de conflit d'intérêts***

- 141 Tel qu'il a été mentionné précédemment, lors de l'entrevue du plaignant avec l'enquêteur, le plaignant s'est rappelé avoir pris conscience des problèmes qui ont mené aux allégations en lisant un article de l'édition du printemps 2019 du journal indépendant *The Leveller*. Entre autres, l'auteur de l'article indique que Mme Clarke (Stirling à cette époque) était une employée de la défenderesse et il émet des spéculations sur le fait que Mme Clarke est la fille de M. Stirling.
- 142 Le rapport de l'enquêteur contenait les citations suivantes tirées de l'article, telles qu'elles sont écrites par l'auteur de l'article en question [Traduction] :
- « *En septembre [2018], j'ai écrit à propos de Peter Hume qui travaille avec Jack Stirling comme conseiller en urbanisme qui aide les promoteurs à simplifier le processus de propositions d'aménagement par l'intermédiaire du gouvernement municipal.* »
  - « *Peter Hume et Jack Stirling sont également liés à la conseillère de Barrhaven, Jan Harder, qui est actuellement la présidente du Comité de l'urbanisme, en plus d'être membre du Comité des finances et du*

---

<sup>12</sup> Le procès-verbal de la réunion du 3 février 2021 n'a pas été adopté et, par conséquent, n'est pas accessible au public au moment de la rédaction du présent rapport.

développement économique et du Comité consultatif sur l'aménagement du territoire. »

- [Concernant le Jan Harder Charity Golf Tournament] : « Comme rapporté par la CBC, [...] la perspective de cet évènement est devenue plus inopportune après que Mme Harder eut été nommée présidente du Comité de l'urbanisme. Mais plutôt que d'annuler l'évènement, son nom a simplement été modifié pour Just Happy Golf Tournament et son organisation a été sous-traitée à M. Hume et M. Stirling. »
- « J'ai récemment appris qu'Alison Sterling [sic] travaille actuellement comme aide pour la conseillère Harder. Au même moment, la page LinkedIn d'Alison Stirling indique que son emploi actuel est gestionnaire de projets pour le Stirling Group, c'est-à-dire la firme d'experts-conseils de Jack Stirling. Le profil LinkedIn ne fait aucune mention de son travail pour la conseillère Harder. »
- « [...] j'ai posé ces deux questions au bureau de la conseillère Harder :
  - Pensez-vous qu'il y a quoi que ce soit d'inapproprié dans le fait que la fille de Jack Stirling, Alison Stirling, travaille à la fois comme aide pour vous et en même temps pour la firme d'experts-conseils de son père, le Stirling Group?
  - Pensez-vous que cela donne l'impression que les promoteurs ont trop d'influence à l'hôtel de ville? »

143 Lors de l'examen des preuves documentaires, l'enquêteur a trouvé le courriel du 12 mars 2019 envoyé par l'auteur de l'article à la défenderesse, dans lequel il pose les questions susmentionnées. L'enquêteur a découvert que, le même jour, la défenderesse a transmis le courriel à M. Stirling sans message ni commentaire. M. Stirling a répondu et la défenderesse lui a répondu :

« Je ne réponds pas. Je ne sais pas c'est qui. »

144 Après la réponse subséquente de M. Stirling, la défenderesse a répondu :

« Je ne réponds pas. »

145 En lien avec cette question, le rapport de l'enquêteur indique ceci :

« D'après la correspondance par courriel susmentionnée, il semble qu'en date du 12 mars 2019, la conseillère Harder et M. Stirling étaient au courant qu'il y avait un conflit d'intérêts perçu en lien avec Mme Clarke. »

## ANALYSE

### ***Conflit d'intérêts apparent en vertu du Code de conduite***

146 Les responsabilités des membres en ce qui concerne les conflits d'intérêts pécuniaires (financiers) sont énoncées dans la LCIM.

147 En vertu de la LCIM, si un membre d'un conseil municipal ou d'un conseil local de l'Ontario a un intérêt pécuniaire dans une question soumise à son conseil lors d'une réunion, il doit prendre des mesures telles que la divulgation de l'intérêt avant que la question ne soit examinée lors de la réunion et la non-participation à la discussion ou au vote. De plus, il ne doit pas tenter d'influencer le vote. Si un juge détermine que le membre a enfreint la LSIM, les sanctions possibles comprennent la réprimande, la suspension de la rémunération et la destitution<sup>13</sup>.

148 Dans son entrevue avec l'enquêteur, la défenderesse a confirmé qu'elle connaissait le processus de divulgation d'un conflit d'intérêts pécuniaire. Lorsque les budgets et les prélèvements spéciaux pour les zones d'amélioration commerciales ont été examinés par le Comité des finances et du développement économique et le Conseil municipal, la défenderesse a déclaré un conflit, puisque sa fille est la directrice générale de la Zone d'amélioration commerciale de Barrhaven<sup>14</sup>.

149 Le présent rapport ne présente aucune conclusion concernant les conflits d'intérêts pécuniaires en vertu de la LCIM. Comme susmentionné, au cours de mon analyse préliminaire, j'ai conclu que la LCIM ne s'applique pas à la situation, à la relation d'emploi ou aux allégations énoncées dans la plainte. M<sup>me</sup> Clarke

---

<sup>13</sup> Guide de la conseillère ou du conseiller municipal de l'Ontario : Questions concernant la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux <https://www.ontario.ca/document/ontario-municipal-councilors-guide/2-accountability-and-transparency#section-4>

<sup>14</sup> Conformément à l'article 6 de la LCIM, la Ville d'Ottawa a établi un registre en ligne de chaque déclaration d'intérêt faite en vertu de la LCIM. À ce jour, le registre comprend cinq déclarations faites par la défenderesse à l'égard de sa fille au cours du mandat du conseil de 2018-2022 <https://ottawa.ca/fr/hotel-de-ville/administration-ouverte-et-transparente-et-qui-rend-compte-de-ses-actes/conflit-dinterets-municipaux/registre-public-des-declarations-dinterets/mandat-du-conseil-2018-2022>

n'est pas une membre de la famille de la défenderesse à laquelle la LCIM s'applique et, par conséquent, il n'y avait aucun motif pour considérer une violation à la LCIM.

150 Toutefois, à la lumière des conclusions de l'enquêteur et des éléments de preuve présentés, il est nécessaire d'examiner les conditions de travail et les relations décrites dans ce rapport qui ont donné lieu à des allégations de conflit d'intérêts apparent et non pécuniaire.

151 Les règles régissant les fonctions des membres en ce qui concerne les conflits d'intérêts apparents et non pécuniaires ne sont pas énoncées dans la LCIM. La responsabilité des membres du Conseil municipal d'Ottawa d'« éviter les conflits d'intérêts, en apparence et en réalité » est énoncée à l'article 4 (Intégrité générale) du Code de conduite des membres du Conseil (Règlement N° 2018-400).

152 Dans la province de l'Ontario, la question des conflits d'intérêts (réels, potentiels, apparents, pécuniaires et non pécuniaires) a été abordée dans trois enquêtes judiciaires municipales.

153 Dans son rapport final sur l'enquête judiciaire de Mississauga, l'honorable J. Douglas Cunningham écrit que la LCIM :

« [...] ne constitue pas une codification complète de la loi régissant les conflits d'intérêts pour les membres des conseils municipaux. La common law s'applique également. La LCIM est limitée aux intérêts pécuniaires des membres du conseil dans les contextes délibératif et législatif, mais la common law est beaucoup plus vaste et reconnaît les conflits d'intérêts incluant des intérêts non pécuniaires. [...] Cette approche plus large des conflits d'intérêts a également été reconnue comme la norme dominante par les commissions d'enquête précédentes, y compris celles menées par les commissaires Denise Bellamy et W.D. Parker. Comme l'a souligné la Commission Parker, il existe diverses manifestations de conflit d'intérêts. Un conflit d'intérêts peut être réel ou apparent<sup>15</sup>. » [Traduction]

154 Dans le récent rapport de l'enquête judiciaire de Collingwood, le juge en chef adjoint Frank N. Marrocco formule des commentaires similaires sur « toutes les formes de conflits d'intérêts » et relie la question à la confiance du public :

---

<sup>15</sup> L'honorable juge J. Douglas Cunningham, « *Updating the Ethical Infrastructure: Report of the Mississauga Judicial Inquiry* », 3 octobre 2011, p. 146 à 148.

« Malgré son nom, la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux ne prévoit pas de code complet sur les conflits d'intérêts pour les intervenants municipaux. Il traite des intérêts pécuniaires d'un groupe de membres de la famille étroitement définis qui sont liés à un membre du Conseil et qui, en vertu de la Loi, sont considérés comme des intérêts pécuniaires du membre du Conseil. Les membres du Conseil sont tenus d'éviter tous les conflits d'intérêts ou, lorsque cela n'est pas possible, de divulguer et de régler ces conflits de façon appropriée.

Comme le chef du Conseil, les membres du Conseil sont des défenseurs de l'intérêt public. Les membres du Conseil doivent veiller à ce que cette confiance oriente toutes leurs actions et décisions<sup>16</sup>. » [Traduction]

155 L'incapacité des représentants élus à assumer leurs responsabilités en matière de conflits d'intérêts réels ou apparents peut miner la confiance du public envers le gouvernement. L'honorable juge Denise E. Bellamy offre une explication sur cette question dans son rapport final sur l'enquête relative à la location d'ordinateurs et à l'attribution de contrats externes à Toronto :

« Un conflit d'intérêts apparent existe lorsqu'une personne peut raisonnablement en arriver à cette conclusion. En d'autres termes, c'est une question de perception publique.

La perception du public à l'égard de l'éthique des fonctionnaires est d'une importance capitale. Si le public perçoit, même à tort, que les fonctionnaires sont contraires à l'éthique, les institutions démocratiques souffriront de la baisse de confiance de ce premier.

Il peut arriver qu'un fonctionnaire se soit comporté de manière éthique, mais qu'une autre personne ne le perçoive pas ainsi. Le problème, bien que réel, n'est pas le fonctionnaire. Améliorer, à l'aide de la communication et de l'éducation, la compréhension de ce qui constitue ou non un comportement contraire à l'éthique peut résoudre cette mauvaise interprétation.

D'autre part, les fonctionnaires ne devraient pas négliger l'importance des conflits d'intérêts apparents simplement parce qu'ils peuvent survenir même en l'absence d'actes répréhensibles. Ce faisant, le fonctionnaire risque d'éroder la

---

<sup>16</sup> Le juge en chef adjoint Frank N. Marrocco, « *Transparency and the Public Trust: Report of the Collingwood Judicial Inquiry* », 2 novembre 2020, p. 21.

confiance du public non seulement envers lui-même, mais aussi envers le gouvernement en général<sup>17</sup>. »

- 156 À la lumière des rapports de Bellamy, Cunningham et Marrocco et des faits rapportés par l'enquêteur, une série de questions doivent être résolues.
- 157 *Une personne raisonnablement bien informée aurait-elle la crainte raisonnable que l'emploi de Mme Clarke au bureau de la défenderesse, suivi d'une période au cours de laquelle cette dernière a retenu les services de TSG pour deux contrats, puisse procurer un avantage à ce groupe?*
- 158 Tel qu'il est indiqué ci-dessous, les activités de TSG, l'accès de Mme Clarke (alors qu'elle était adjointe de la conseillère) et l'accès de Mme Clarke et de M. Stirling pendant son contrat avec le bureau de la défenderesse, pourraient amener une personne raisonnable à formuler une telle appréhension.
- 159 *Le fait que l'intimée soit présidente du Comité de l'urbanisme et que l'activité principale de TSG consiste à présenter des demandes d'aménagement et de développement pour des clients crée-t-il un conflit d'intérêts apparent?*
- 160 M. Stirling a dit à l'enquêteur que, lorsque M<sup>me</sup> Clarke travaillait au bureau de la défenderesse, il n'aurait pas eu accès à des renseignements qui lui seraient autrement inaccessibles.
- 161 M. Stirling et M<sup>me</sup> Clarke ont également dit à l'enquêteur que la plupart des demandes auxquelles ils participent sont gérées et exécutées par le personnel de la Ville; elles n'ont pas à être soumises au Comité permanent ou au Conseil.
- 162 M<sup>me</sup> Clarke a déclaré à l'enquêteur :
- « Je ne peux même pas me rappeler d'une seule demande présentée au Comité de l'urbanisme par Jack pendant que j'y travaillais. Une grande partie de ce que nous faisons est approuvée par le personnel et passe par le Comité de dérogation. Nous n'allons pas souvent [...] au Comité de l'urbanisme [...] nos demandes ne nécessitent pas l'approbation du comité. Donc, je ne peux pas, de mémoire, penser à une demande sur laquelle aurait travaillé Jack pendant que je travaillais pour la conseillère Harder en tant qu'adjointe à l'urbanisme. » [Traduction]

---

<sup>17</sup> L'honorable juge Denise E. Bellamy, « *Report on the Toronto Computer Leasing Inquiry-Toronto External Contracts Inquiry* », volume 2, « *Good Government* », 2005, Toronto, p. 39-40.

- 163 M. Stirling a partagé à l'enquêteur que « ce qu'[il] fai[t] pour un client est rarement présenté au Conseil ». Il explique :
- « J'ai affaire à [le nom du membre du personnel de la Ville d'Ottawa a été supprimé] tous les jours au personnel de la Ville d'Ottawa, et c'est cette personne qui prend des décisions concernant mes demandes, et qui recommande habituellement l'approbation de celles-ci si elles sont présentées au comité, soit 5 % d'entre elles; les 90 % restants, [...] je les traite avec le personnel qui essaie de les faire approuver [...]. » [Traduction]
- 164 Je suis également conscient que, dans le cadre de la procédure pour soumettre une demande qui nécessite l'examen du Comité permanent et du Conseil, elle aurait été traitée par le personnel et fait aurait l'objet d'un processus de consultation habituel avant que le personnel n'ait préparé un rapport pour le Comité de l'urbanisme.
- 165 Malgré tout, l'enquête a conclu que M. Stirling était cocandidat d'une demande de modification du Règlement de zonage présentée pendant la période d'emploi de M<sup>me</sup> Clarke au bureau de la défenderesse à titre d'adjointe de la conseillère. Lors de l'examen du point par le Comité de l'urbanisme, M. Stirling semblait être une délégation.
- 166 L'enquête a également révélé la participation de TSG dans deux demandes de modification du Règlement de zonage pendant la période où les services de l'entreprise ont été retenus dans le cadre du premier contrat conclu avec la défenderesse. M<sup>me</sup> Clarke était la candidate d'une seule demande; TSG avait été embauché par le candidat de l'autre.
- 167 L'enquête a également révélé la participation de TSG dans trois demandes de modification du Règlement de zonage pendant la période où les services de l'entreprise ont été retenus dans le cadre du deuxième contrat conclu avec la défenderesse. TSG était le candidat des trois.
- 168 Compte tenu de ces questions, une personne raisonnablement bien informée pourrait avoir la crainte raisonnable que la participation de Mme Clarke et M. Stirling au processus de demande d'aménagement au nom de leurs clients, alors que Mme Clarke était adjointe de la conseillère et que TSG était embauché par contrat par le bureau de la défenderesse, crée un conflit d'intérêts apparent.

- 169 La présence d'un filtre anti-conflits d'intérêts exhaustif pour interdire l'accès de TSG à des renseignements susceptibles de leur donner un avantage sur le plan des affaires aurait pu atténuer cette perception. Comme nous le verrons ci-après, l'enquête n'a pas permis de conclure que la défenderesse avait mis en place un tel filtre ou une telle politique.
- 170 *En tant qu'adjointe de la conseillère, M<sup>me</sup> Clarke a-t-elle eu un accès préférentiel?*
- 171 M<sup>me</sup> Clarke a travaillé à titre d'adjointe de la défenderesse sur des questions d'aménagement. Comme susmentionné, elle était chargée de fournir des notes d'information à la défenderesse sur les points à l'ordre du jour du Comité de l'urbanisme.
- 172 La défenderesse et M<sup>me</sup> Clarke ont dit à l'enquêteur que, pour créer ces notes d'information, M<sup>me</sup> Clarke a consulté les rapports du personnel de la DGPIDE lorsqu'ils avaient été rendus publics dix jours avant la réunion du Comité de l'urbanisme. L'avocat de la défenderesse a expliqué que cette dernière reçoit les rapports à la même heure, et non plus tôt; M<sup>me</sup> Clarke n'avait donc aucun moyen d'accéder aux rapports à l'avance. La défenderesse et M<sup>me</sup> Clarke ont également précisé que les notes d'information préparées par M<sup>me</sup> Clarke étaient des résumés des rapports du personnel et ne comprenaient pas son opinion ni aucune recommandation.
- 173 Cependant, en tant qu'adjointe de la conseillère, M<sup>me</sup> Clarke avait accès à des renseignements, à des personnes-ressources et à des processus que d'autres n'auraient pas pu obtenir.
- 174 La défenderesse a confirmé le fait fondamental selon lequel M<sup>me</sup> Clarke avait accès à ses courriels et était en mesure d'y répondre.
- 175 En outre, dans son entrevue avec l'enquêteur, M<sup>me</sup> Clarke a décrit son accès aux demandes d'aménagement lorsqu'elle travaillait au bureau de la défenderesse : lorsqu'une demande est déposée, elle est affichée sur DevApps, l'outil de recherche de demandes d'aménagement de la Ville d'Ottawa. M<sup>me</sup> Clarke a affirmé qu'elle les verrait alors « tout comme le reste du public ». Elle poursuit :
- « Je n'aurais su qu'une demande serait présentée plus tôt que si elle était propre au quartier 3. [...] Vous savez, le candidat pourrait rencontrer Jan avant le dépôt de sa demande afin de la prévenir par courtoisie – « nous déposons

cette demande dans votre quartier, nous voulions vous en avertir » – et, à ce moment-là, j’aurais eu connaissance de cette demande avant ledit dépôt. Aujourd’hui, selon mon contrat, je ne serais pas au courant. » [Traduction]

- 176 Dans un autre exemple, M<sup>me</sup> Clarke a reçu la copie papier d’un rapport confidentiel de la Société d’aménagement des terrains communautaires d’Ottawa. Sur instruction de la défenderesse, M<sup>me</sup> Clarke a utilisé son téléphone pour photographier chaque page du rapport. Le rapport confidentiel portait sur les critères d’évaluation des offres concernant la vente de trois propriétés qu’avait transférés le Conseil municipal à la Société d’aménagement des terrains communautaires d’Ottawa.
- 177 L’enquêteur n’a trouvé aucun élément de preuve démontrant que M<sup>me</sup> Clarke ait envoyé à la défenderesse les photos du rapport au moyen de son courriel de réseau, ou que la défenderesse les ait reçues sur le sien. La défenderesse a également ajouté qu’il est probable que M<sup>me</sup> Clarke ait envoyé les photos « au compte de courriel privé de la conseillère, et non à celui de la Ville, ou même par texto ».
- 178 L’enquêteur n’a trouvé aucun élément de preuve démontrant que M<sup>me</sup> Clarke a utilisé les photos du rapport confidentiel à l’avantage de TSG ou de ses clients. Il n’en demeure pas moins qu’à titre d’adjointe de la conseillère, Mme Clarke était en mesure d’avoir accès à des renseignements confidentiels concernant des questions d’aménagement. Elle y avait accès alors qu’elle avait des liens passés, actuels et futurs avec TSG, une entreprise qui fournit de l’aide aux clients, notamment des promoteurs, dans leurs demandes d’aménagement avec la Ville d’Ottawa.
- 179 En tant qu’adjointe de la conseillère, M<sup>me</sup> Clarke a également assisté à des réunions avec la défenderesse et a communiqué avec le personnel de la DGPIDE. Par exemple, dans son entrevue avec l’enquêteur, M<sup>me</sup> Clarke se souvient avoir assisté à des réunions avec la défenderesse et d’autres membres du Conseil portant sur des questions liées à l’aménagement :
- « [...] Disons qu’il y a eu une demande controversée à Kanata; le conseiller de ce quartier et [la défenderesse] pouvaient tenir une réunion et me demander d’y participer simplement pour prendre des notes ou pour être au courant, vous savez, d’une demande potentielle [...]. » [Traduction]

180 En réponse à la question de l'enquêteur concernant les responsabilités de M<sup>me</sup> Clarke à titre d'adjointe de la conseillère, la défenderesse a répondu ce qui suit :

« Elle a parfois assisté à des réunions avec moi, au besoin. Elle ne s'est assise avec moi ou n'a écouté une conversation à aucun autre moment où la possibilité d'un conflit avec TSG existait. » [Traduction]

181 Lors de son entrevue avec l'enquêteur, la défenderesse a décrit qu'en tant qu'employée, M<sup>me</sup> Clarke n'avait pas eu un accès spécial aux documents ou aux systèmes [Traduction] :

*Enquêteur :*

« En ce qui a trait aux dossiers, à quoi [M<sup>me</sup> Clarke] avait-elle accès? »

*Défenderesse :*

« Eh bien, je ne garde pas vraiment de dossiers, donc j'ai... »

*Enquêteur :*

« ou aux documents, aux systèmes? À quoi avait-elle accès? »

*Défenderesse :*

« Rien, rien à *huis clos*. Aucun membre de mon personnel n'y a accès. »

182 Je n'accepte pas cette explication. L'enquête a établi que M<sup>me</sup> Clarke avait accès à des renseignements, à des personnes-ressources et à des processus que d'autres n'auraient pas pu obtenir.

183 L'accès de M<sup>me</sup> Clarke au rapport confidentiel de la Société d'aménagement des terrains communautaires d'Ottawa en est un exemple. Le rapport, qui recommandait des critères pour la commercialisation et l'évaluation des offres pour trois propriétés, contenait de l'information confidentielle de nature commerciale. M<sup>me</sup> Clarke a non seulement eu accès à la copie papier du document, mais elle a également pris des photos dudit rapport à l'aide de son téléphone.

184 Une personne raisonnablement bien informée pourrait avoir la crainte raisonnable que, en tant qu'adjointe de la conseillère du quartier 3 et présidente du Comité d'urbanisme de la Ville, M<sup>me</sup> Clarke soit mise au fait de

renseignements et de personnes-ressources dont pourrait profiter TSG. À tout le moins, elle était en mesure d'obtenir des renseignements sur les préférences et les valeurs institutionnelles du personnel de la Ville et des décideurs qui appuieraient les projets d'affaires de TSG.

185 Le lien de M<sup>me</sup> Clarke avec TSG, combiné à l'accès à l'information, aux personnes-ressources et aux processus à sa disposition en tant qu'adjointe de la conseillère, donne l'impression ou pourrait la créer, dans l'esprit d'une personne raisonnable, qu'elle avait accès à des décideurs et à de l'information qui n'étaient pas accessibles à d'autres professionnels du domaine de l'urbanisme et de l'aménagement à Ottawa.

186 *En tant que sous-traitant, TSG a-t-il eu un accès préférentiel?*

187 La défenderesse a confirmé que, du 1<sup>er</sup> août 2017 au 20 septembre 2020, M<sup>me</sup> Clarke avait accès à ses courriels et était en mesure d'y répondre. Ces dates couvrent la période d'emploi de M<sup>me</sup> Clarke au bureau de la défenderesse, ainsi que le premier contrat de cette dernière avec TSG, celle entre deux contrats, et une partie de celle du deuxième contrat de la défenderesse avec TSG.

188 L'enquête n'a pas permis de conclure que Mme Clarke a utilisé son accès au compte de courriels de la défenderesse à l'avantage direct de TSG sur le plan commercial. Des éléments de preuve ne sont toutefois pas nécessaires pour établir qu'un tel accès crée une crainte raisonnable d'accès préférentiel.

189 Au cours de son entrevue avec l'enquêteur, la défenderesse a également confirmé que Mme Clarke avait eu accès au personnel de la DGPIDE et interagissait avec ce dernier pendant la période où TSG avait conclu un contrat avec le bureau de la défenderesse :

*Enquêteur :*

« Maintenant, dans son rôle et dans les tâches qu'Alison devait accomplir, avait-elle des interactions ou des relations avec la DGPIDE à titre de consultante pour votre bureau? »

*Défenderesse :*

« Bien sûr. »

*Enquêteur :*

« Elle en avait. »

*Défenderesse :*

« Évidemment. »

- 190 D'autres professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement de la Ville d'Ottawa avaient également des interactions avec le personnel de la DGPIDE lors du dépôt de leurs demandes d'aménagement. Toutefois, le fait que Mme Clarke ait interagi avec le personnel de la DGPIDE à titre de consultante pour le bureau de la défenderesse contribue à la crainte raisonnable d'un accès préférentiel.
- 191 J'ai également tenu compte de la nature de l'accès de M. Stirling à la défenderesse pendant la période des contrats de TSG avec le bureau de celle-ci.
- 192 Elle a expliqué à l'enquêteur qu'en vertu des contrats conclus avec TSG, elle demande conseil à M. Stirling sur des questions importantes liées à l'urbanisme et à l'aménagement. La défenderesse a expliqué pourquoi elle demande l'avis de M. Stirling :

« Il a beaucoup d'expérience concernant de nombreux sujets en lien avec mon travail et ses connaissances sont inestimables, vraiment, pour moi, c'est tellement... je gagne énormément de temps et je n'ai jamais été mal conseillée. »

[...]

« Encore une fois, Jack, grâce à toutes ses connaissances, en tant que directeur général municipal, vice-président d'entreprises, en plus de ses connaissances lors des débuts de Kanata et à l'époque où ils décidaient si Barrhaven pouvait être construit, ou Orléans ou Kanata; les conseils qu'il prodigue sont inestimables. »

[...]

« Il dispose de cette connaissance, cette connaissance extrêmement précieuse à mes yeux, dans tout ce que je fais, particulièrement en tant que présidente du Comité de l'urbanisme. »

193 Toutefois, au cours du premier et du deuxième contrat, l'enquête a révélé des preuves que M. Stirling avait communiqué avec la défenderesse concernant ses propres affaires. Par exemple, le 6 août 2019, soit lors de la période couvrant le deuxième contrat de TSG avec la défenderesse, M<sup>me</sup> Clarke lui a envoyé un courriel au nom de M. Stirling. Ce courriel, qui a également été transmis à une personne d'une entreprise d'aménagement avec laquelle il « collabore », sollicitait une rencontre :

« Maintenant que nous approchons de la fin des « vacances du comité », j'espère trouver un moment avec vous au cours des prochains jours pour discuter d'un aménagement qui figurera à l'ordre du jour du Comité de l'urbanisme le 22 août.

Je travaille en collaboration avec [noms de l'entreprise de construction et de la firme d'urbanisme et de design] pour un projet situé aux [adresses municipales]. [L'entreprise de construction] a présenté une modification du Règlement de zonage afin de permettre la construction d'un immeuble de 140 unités de 20 étages à cet emplacement. L'établissement est situé [à une proximité précise de la station de transport en commun] et de la future station de train léger.

Nous aimerions discuter de ce projet avec vous et vous fournir de plus amples détails. Veuillez me communiquer quelques dates ou heures qui pourraient vous convenir. Si cela est plus facile, je serais heureux de travailler avec votre adjointe pour trouver un moment qui convient à tous. » [Traduction]

194 L'enquêteur a montré ce courriel à la défenderesse et a posé les questions suivantes :

*Enquêteur :*

« Est-il courant pour les candidats ou les consultants d'envoyer un courriel à la présidente du Comité de l'urbanisme? »

*Défenderesse :*

« Oui. »

*Enquêteur :*

« À quelle fréquence? »

*Défenderesse :*

« Ils ne le font pas toujours, mais [...] ça peut arriver. »

*Enquêteur :*

« D'accord, alors à quelle fréquence avez-vous reçu des courriels de la part de candidats? »

*Défenderesse :*

« Habituellement, je recevais un appel téléphonique, peut-être un courriel. »

[...]

*Enquêteur :*

« D'accord, alors vous souvenez-vous si vous avez eu ou non une réunion avec [...] »

*Défenderesse :*

« Non, je ne m'en souviens pas. Mais, mais je l'ai probablement fait, pourquoi ne le ferais-je pas? [...] »

*Enquêteur :*

« Maintenant, qu'en est-il des membres du Comité de l'urbanisme [...] Étaient-ils au courant de chaque dossier qui passait dans lequel TSG figurait? Savaient-ils que vous aviez également un contrat avec lui dans votre bureau? »

*Défenderesse :*

« Je n'en ai aucune idée. Je ne sais pas non plus [...] qui travaille pour les autres dans leur bureau. »

*Enquêteur :*

« Non, la question est : avez-vous révélé aux autres membres du comité de l'urbanisme chaque fois que TSG... »

*Défenderesse :*

« Pourquoi, pourquoi le ferais-je? »

*Enquêteur :*

« Eh bien, je vous le demande, est-ce que... »

*Défenderesse :*

« La réponse est non, car pourquoi le ferais-je? Cependant, encore une fois, [l'avocat de la défenderesse] a bien décrit Jack, il est très respecté et très connu, et je sais que certains, beaucoup de mes collègues s'informent auprès de lui, tout comme ils appelleraient [nom supprimé], mais ils iront voir Jack et lui demanderont « pouvez-vous m'aider? », « pouvez-vous me conseiller? » Alors... »

*Enquêteur :*

« Et vous ne trouvez pas... »

*Défenderesse :*

« Mais je n'ai jamais, jamais, pas une seconde, manqué de transparence quant aux personnes qui travaillent pour moi et concernant les raisons pour lesquelles elles sont là. »

*Enquêteur :*

« Et vous ne considérez pas cette situation comme un conflit d'intérêts, puisque TSG représente les candidats au comité de l'urbanisme et que vous avez un contrat avec lui. »

*Défenderesse :*

« Non. »

195 L'enquêteur a relevé une autre demande semblable par courriel qu'a envoyée M. Stirling à la défenderesse le 28 octobre 2019, ainsi que la réponse de la défenderesse. Cet échange s'est déroulé pendant la période couvrant le deuxième contrat de TSG avec la défenderesse :

« Conseillère Harder,

J'espère que vous profitez bien de ce bel automne.

J'espère trouver un moment avec vous au cours des prochains jours pour discuter d'un aménagement qui figurera à l'ordre du jour du Comité de l'urbanisme le 14 novembre.

Je travaille en collaboration avec [une entreprise privée et une firme d'urbanisme et de design] pour un projet situé au [adresse et description]. [L'entreprise privée] a présenté une modification du Règlement de zonage afin de rezoner la propriété de [emplacements spécifiés]. Un mélange d'industries légères, de bureaux et de commerces de détail entoure la région.

Nous aimerions [sic] discuter de ce projet avec vous et vous fournir de plus amples détails. Veuillez me communiquer quelques dates ou heures qui pourraient vous convenir. Si cela est plus facile, je serais heureux de travailler avec votre adjointe pour trouver un moment qui convient à tous.

Merci » [Traduction]

196 Le rapport de l'enquêteur indique que la défenderesse a répondu ce qui suit :

« Oh Jack, vous n'avez pas à me rencontrer. Je connais tous les détails, et pourquoi m'appelez-vous conseillère Harder? » [Traduction]

197 Dans les courriels du 6 août 2019 et du 28 octobre 2019 cités ci-dessus, M. Stirling agit au nom de ses propres intérêts professionnels.

198 La défenderesse a indiqué qu'il est courant pour les candidats ou les consultants de téléphoner ou de transmettre par courriel leur demande à la présidente du Comité de l'urbanisme. Toutefois, au moment où M. Stirling a demandé de rencontrer la défenderesse concernant des questions d'aménagement à l'extérieur de son quartier, TSG a conclu son premier contrat avec elle. Il s'agit d'un élément important dans l'évaluation de la notion d'accès préférentiel.

199 J'ai également examiné la façon dont la position de M. Stirling au sein du Comité consultatif sur l'aménagement du territoire de la Ville (CCAT) contribue, le cas échéant, au conflit d'intérêts apparent.

200 La défenderesse faisait partie du Groupe de travail qui a recommandé au Conseil le mandat du CCAT. La défenderesse faisait également partie du Comité de sélection des membres du CCAT. Ce comité a recommandé au Conseil de ne pas exiger que l'urbaniste professionnel membre du CCAT soit un membre

praticien de l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario, et a également recommandé que ce membre soit M. Stirling.

201 Comme susmentionné, le rapport du personnel « Nominations – Comité consultatif d'aménagement du territoire » explique la recommandation de renoncer à cette exigence comme suit :

« Le candidat recommandé pour ce poste n'est pas actuellement un membre praticien, mais son expérience lui permettrait d'apporter au CCAT une expertise considérable de la profession et en matière d'aménagement. »

[Traduction]

202 La défenderesse ne se souvenait pas pourquoi il avait été recommandé de renoncer à ce critère de qualification. L'avocat de la défenderesse a désigné M. Stirling comme le « meilleur urbaniste de la ville », et la défenderesse était d'accord.

203 Au moment où le comité de sélection a examiné les candidats, M<sup>me</sup> Clarke était une employée du bureau de la défenderesse.

204 La défenderesse est membre du CCAT. Stirling a également siégé au CCAT à partir de sa nomination le 28 mars 2018, jusqu'à sa démission le 27 janvier 2021.

205 En tant que membre du public du CCAT, M. Stirling y a travaillé bénévolement. Il a confirmé à l'enquêteur que le CCAT n'a aucun réel pouvoir décisionnel. Cependant, lorsqu'on tient compte des circonstances entourant l'emploi de Mme Clarke au bureau de la défenderesse et des contrats de TSG avec cette dernière, le rôle de M. Stirling au sein du CCAT contribue à la crainte raisonnable de l'accès préférentiel de TSG.

206 La défenderesse n'est pas seulement la conseillère de quartier d'une grande banlieue en plein essor de la Ville d'Ottawa, mais elle est également la présidente du Comité d'urbanisme de la Ville. Une personne raisonnablement bien informée pourrait-elle avoir la crainte raisonnable que TSG, retenu en vertu de deux contrats distincts conclus avec le bureau de la défenderesse, comme le décrit le présent rapport, puisse bénéficier d'un accès préférentiel à la défenderesse qui ne serait pas accessible à d'autres membres de l'industrie de l'urbanisme et de l'aménagement?

207 Compte tenu des éléments de preuve décrits ci-dessus, il me semble évident qu'une personne raisonnablement bien informée pourrait avoir la crainte

raisonnable que TSG, en tant qu'entrepreneur, ait un accès préférentiel à la défenderesse.

### ***Gestion par la défenderesse du conflit d'intérêts apparent***

208 En ce qui concerne les actions d'un membre du conseil face à un conflit apparent, la juge Bellamy écrit :

« Avoir un conflit d'intérêts n'est pas en soi un signe de malhonnêteté. Des gens honnêtes peuvent se trouver et se retrouvent en conflits d'intérêts [...] Ce qui importe, ce sont les gestes de la personne qui y fait face<sup>18</sup>. » [Traduction]

209 La juge Bellamy ajoute également :

« Les représentants élus expérimentés connaissent tout de la perception du public. Ils ont tendance à avoir de bonnes antennes, et ils utilisent le « test du journal ». Comme l'a dit l'honorable Coulter A. Osborne, le commissaire à l'intégrité de l'Ontario, lors des audiences gouvernementales : « Si vous vous réveillez demain matin et que vous voyez cette question abordée à la une d'un des journaux de Toronto, en quoi cela vous touchera-t-il politiquement? Comment cela va-t-il paraître? ». Voici un conseil judicieux. Avant d'agir, les fonctionnaires devraient considérer de quoi aurait l'air, à la une, l'action ou l'inaction envisagée.

En bref, au moindre doute, divulguez. Une divulgation inutile n'entraîne pas de conséquences néfastes. Cependant, le contraire peut être désastreux<sup>19</sup>. » [Traduction]

210 J'ai examiné deux questions relatives aux actions de la défenderesse face au conflit d'intérêts apparent :

- Quels filtres anti-conflits ou autres politiques étaient en place au bureau de la défenderesse pour éviter les conflits et le partage accidentel de renseignements confidentiels?
- Avec la confirmation de la perception, de la part d'un membre des médias, que l'embauche de M<sup>me</sup> Clarke et de TSG constituait un conflit d'intérêts apparent, quelles mesures la défenderesse a-t-elle prises?

---

<sup>18</sup> Ibid., p. 39.

<sup>19</sup> Ibid., p. 40.

## **Aucun filtre anti-conflits d'intérêts officiel**

211 Dans son témoignage sans serment, la défenderesse a fait plusieurs déclarations selon lesquelles un mécanisme pour tenir M<sup>me</sup> Clarke à l'écart des demandes d'aménagement auxquelles a participé TSG était en place.

212 Dans sa réponse du 17 août 2020 à l'avis d'enquête, la défenderesse a écrit :

« Je veillais toujours à ce qu'Alison Stirling n'ait non seulement aucune influence sur les demandes avec lesquelles son père Jack était associé, mais qu'elle ne les voit tout simplement pas non plus. Son emploi a toujours été connu du public, et était entièrement transparent. » [Traduction]

213 Lors de son entrevue avec l'enquêteur, elle a également déclaré ce qui suit :

« [M<sup>me</sup> Clarke] a parfois assisté à des réunions avec moi, au besoin. Elle ne s'est assise avec moi ou n'a écouté une conversation à aucun autre moment où la possibilité d'un conflit avec TSG existait. » [Traduction]

214 La défenderesse se rappelle avoir abordé le potentiel conflit de M<sup>me</sup> Clarke lors d'une ou plusieurs réunions :

« Donc, par exemple, si à un certain moment, une personne travaille pour [nom du promoteur] et une autre travaille pour quelqu'un d'autre et qu'elles collaborent sur un projet, elles tiendront une réunion avec moi. J'ai déjà eu à demander, y a-t-il une raison pour laquelle Alison ne devrait pas être présente à cette réunion? Et s'il y en avait une [...], ils répondaient, « ce serait préférable qu'elle n'y assiste pas », et elle n'y assistait pas, sans aucun problème. Ou alors elle me prévenait et me disait, « Jan, je ne vais pas assister à cette réunion, car TSG travaille sur quelque chose qui peut ou non y être liée ». » [Traduction]

215 Toutefois, lors de son entrevue, M<sup>me</sup> Clarke s'est souvenue d'un appel téléphonique avec la défenderesse au cours duquel elle a réalisé que la personne en question était un client de son père :

« Et pendant l'appel, j'ai réalisé que cette personne avait déjà été un client de mon père – ce n'est plus son client aujourd'hui, et ce ne l'était pas non plus à ce moment-là – alors j'ai envoyé ce texto à Jan : « Cette personne est un client de mon père » et elle a immédiatement répondu : « Interromps l'appel » et c'est ce que j'ai fait. »

216 Dans ce cas, il semble que M<sup>me</sup> Clarke ait pu écouter une conversation où la possibilité d'un conflit avec TSG existait. Cet exemple ne démontre pas qu'un filtre anti-conflits officiel était en place. Il démontre que c'est la mesure prise par M<sup>me</sup> Clarke face à un conflit d'intérêts potentiel, et non celle de la défenderesse, qui a atténué le problème.

217 Lors de son entrevue avec l'enquêteur, la défenderesse a répondu comme suit à la question [Traduction] : « [M<sup>me</sup> Clarke] avait-elle accès à des dossiers concernant des aménagements proposés par TSG ou Jack Stirling? »

*Défenderesse :*

« Non, bien sûr que non. »

*Enquêteur :*

« Et comment le savez-vous? »

*Défenderesse :*

« Car je suis la conseillère et, encore une fois, depuis 23 ans, j'ai connu et travaillé avec Jack et de nombreuses autres personnes. Je le sais bien et, ce que je trouve intéressant, au sujet de l'intégrité... Je fais preuve de beaucoup d'intégrité. Devinez quoi, Jack Stirling aussi. Tout comme les autres personnes que j'ai mentionnées dans cette conversation; nous n'avons jamais, jamais franchi cette ligne. Nous ne nous mettrions jamais dans une telle position. »

218 Cependant, la défenderesse n'a fourni aucune preuve à l'enquêteur selon laquelle un filtre anti-conflits officiel (ou tout autre politique ou processus délibéré ou appliqué de façon uniforme en ce qui concerne la gestion de l'accès à l'information) était en place pendant la période d'emploi de M<sup>me</sup> Clarke à titre d'adjointe de la conseillère ou pendant les périodes subséquentes où la défenderesse a embauché TSG sous contrat.

219 Au cours de l'entrevue, l'enquêteur a demandé à la défenderesse de lui faire part de la note d'information de septembre 2019 que M<sup>me</sup> Clarke avait préparée pour elle, dans laquelle il était indiqué ce qui suit : « Nous, TSG, avons été embauchés par le candidat de (adresse supprimée) ». L'enquêteur a demandé à la défenderesse si elle avait déjà demandé à M<sup>me</sup> Clarke de divulguer de cette façon la participation de TSG, question à laquelle elle a répondu : « C'est ce dont

nous avons toujours convenu dès le début ». La défenderesse a expliqué que M<sup>me</sup> Clarke saurait divulguer la participation de TSG.

220 M<sup>me</sup> Clarke se souvient avoir ajouté, au haut de la note d'information, la déclaration suivante : « Nous, TSG, avons été embauchés par le candidat de (adresse supprimée). » Elle a décrit comme suit la raison pour laquelle elle a ajouté cet élément d'information :

« J'ai vu, au Comité de l'urbanisme et au Conseil, des situations dans lesquelles des conseillers déclarent un conflit d'intérêts, et ils diraient [...] que j'en ai un et l'auraient déclaré, j'ai donc estimé qu'il était préférable de le préciser. » [Traduction]

221 Les réponses supplémentaires de M<sup>me</sup> Clarke ont également indiqué que la défenderesse n'a pas mis en place un filtre anti-conflits officiel [Traduction] :

*Enquêteur :*

« [...] avez-vous discuté ou avez-vous conclu une entente avec [la défenderesse] où vous divulgueriez ces demandes pour lesquelles TSG a été embauché? »

*Mme Clarke :*

« Non, ça ne m'est jamais arrivé. J'ai senti que c'était la bonne chose, et j'ai continué de le faire. »

222 Ce dernier point relève une contradiction évidente entre le témoignage de M<sup>me</sup> Clarke et celui de la défenderesse.

223 En ce qui concerne le contenu des notes d'information produites par M<sup>me</sup> Clarke, la défenderesse a déclaré, lors de son entrevue avec l'enquêteur, qu'elles comprenaient des recommandations. Même si elle ne formule pas de recommandation ni d'opinion, la personne qui résume le rapport de la DGPIDE peut avoir une influence considérable sur le lecteur. Ce qui est inclus ou non et ce qui est résumé ou mis de l'avant peuvent amener le lecteur à tirer certaines conclusions. Il aurait été plus judicieux pour Mme Clarke de refuser de rédiger des notes d'information sur les demandes des clients de TSG.

- 224 Lorsque l'enquêteur a demandé à la défenderesse si elle avait déjà demandé des directives ou des conseils quant à l'existence d'un conflit d'intérêts potentiel ou apparent entre TSG et son bureau, elle a répondu :
- « Je n'ai pas eu à le faire. Encore une fois, je reviens à l'éthique, à l'intégrité et aux personnes avec lesquelles je travaille en étroite collaboration, que ce soit [l'avocat de la défenderesse] ou Jack Stirling, ou n'importe qui d'autre, ils connaissent la mesure de mon éthique et de mon intégrité, tout comme je connais la leur. Alors cela n'a jamais été nécessaire. » [Traduction]
- 225 En outre, l'enquêteur n'a trouvé aucune preuve d'une entente de non-divulgence en place pendant l'un ou l'autre des deux premiers contrats de la défenderesse avec TSG.
- 226 Tel qu'il a été mentionné précédemment, le contrat de travail des adjoints de conseillers comporte une clause de confidentialité. Toutefois, le Manuel administratif des conseillers énonce une exigence supplémentaire selon laquelle les fournisseurs contractuels doivent signer une entente de non-divulgence avec le bureau du conseiller une fois les services retenus.

### **Mesure prise par la défenderesse face à l'allégation d'un conflit apparent**

- 227 Cette enquête a révélé que, lorsqu'elle a été informée de l'existence d'un conflit d'intérêts, la défenderesse n'a pris aucune mesure pour y remédier.
- 228 Comme indiqué ci-dessus, au printemps 2019, *The Leveller* a publié l'article « *Below Grade: Herongate Residents Contend with Broken Heating, Broken Pipes and a Rent Increase, while Councilor (sic) Jan Harder and Development Consultant Jack Stirling Keep it in the Family* » (Sous le niveau : Les résidents d'Herongate doivent vivre avec un chauffage défectueux, des tuyaux brisés et une augmentation de loyer, alors que la conseillère Jan Harder et le consultant en aménagement Jack Stirling gardent ça dans la famille). Le 12 mars 2019, l'auteur de l'article a envoyé un courriel directement à la défenderesse, lui demandant [Traduction] :
- « Pensez-vous qu'il soit inapproprié que la fille de Jack Stirling, Alison Stirling, soit votre adjointe et travaille également pour TSG, le cabinet d'experts-conseils de son père? »
- « Pensez-vous que cela donne l'impression que les promoteurs ont trop d'influence à l'hôtel de ville? »

- 229 Après la réception de ce courriel, la défenderesse en a envoyé deux à M. Stirling pour lui dire qu'elle n'avait pas l'intention de répondre.
- 230 En mars 2019, la défenderesse occupait le poste de présidente du Comité de l'urbanisme de la Ville et M. Stirling, celui d'urbaniste professionnel au sein du CCAT de la Ville. L'emploi direct de M<sup>me</sup> Clarke à titre d'adjointe de la conseillère a pris fin environ huit mois plus tôt. M. Stirling et M<sup>me</sup> Clarke ont été embauchés par la défenderesse dans le cadre du premier de deux contrats conclus avec TSG. Elle a ensuite retenu les services de TSG dans le cadre du deuxième contrat un an plus tard. [Consulter l'annexe B : « Chronologie des évènements clés ».]
- 231 En mars 2019, la défenderesse a, face à l'idée qu'elle se trouvait dans une situation de conflit d'intérêts apparent, refusé de profiter de l'occasion pour le clarifier ou l'expliquer au journaliste. L'enquête n'a trouvé aucune preuve qu'une fois consciente de l'allégation, elle ait pris des mesures concrètes dans son bureau pour minimiser tout conflit d'intérêts réel ou apparent, ou pour accomplir ses tâches d'une autre manière.
- 232 La question est devenue publique et la défenderesse a eu l'occasion de régler le problème; cependant, elle a délibérément choisi de ne pas le faire.
- 233 En réponse au point 6 de la lettre de la défenderesse et de son avocat (annexe C), je note que l'analyse et les conclusions en lien avec un conflit d'intérêts apparent contenues dans le présent rapport ne sont pas « fondées sur l'article dans le journal *The Leveller* ». En outre, ni les tendances politiques de la publication ni le contenu de ses articles n'ont d'incidence sur mon analyse et mes conclusions. Aux fins de la présente enquête, l'article ne constitue qu'un seul élément de preuve qu'un membre raisonnable du public pourrait prendre en considération. Les éléments pertinents sont les questions que le journaliste a posées à la défenderesse et l'absence de réponse de la part de la défenderesse. Combinés, ils fournissent un élément de preuve public et publié démontrant que la défenderesse a été informée qu'il existait un conflit d'intérêts apparent.

### ***Devoir de la défenderesse***

- 234 En vertu du paragraphe 4(5) du Code de conduite des membres du Conseil, la défenderesse a le devoir d'« éviter les conflits d'intérêts, en apparence et en réalité ».

235 En ce qui concerne l'importance des conflits d'intérêts apparents, Valerie Jepson, l'ancienne commissaire à l'intégrité de la Ville de Toronto, stipule que « dans le domaine de l'éthique du secteur public, il est depuis longtemps établi qu'il peut être aussi important d'éviter l'apparence d'irrégularité que l'irrégularité même<sup>20</sup>. » [Traduction]

236 Selon M<sup>me</sup> Jepson, la « source la plus souvent citée pour ce principe » figure dans le rapport du juge Parker à propos de l'enquête sur les allégations de conflit d'intérêts concernant le ministre du Cabinet fédéral Sinclair Stevens :

« La préoccupation au sujet de l'apparence de conflit comme postulat important des normes de conduite dans un gouvernement moderne est parfaitement motivée, et pour des raisons évidentes. La confiance dans un gouvernement ne peut être maintenue et accrue que si les cas de conflit apparent sont réduits au minimum. La façon dont les choses sont perçues par le public est importante; s'il pense que les affaires de l'État sont menées de façon impartiale et équitable, il croira d'autant plus à l'intégrité du gouvernement<sup>21</sup>. »

237 Depuis le début de la période d'emploi de M<sup>me</sup> Clarke et tout au long des deux contrats avec TSG, l'enquête n'a trouvé aucune preuve démontrant que la défenderesse a déployé des efforts pour mettre en place des mesures qui auraient pu reconnaître et atténuer l'apparence de conflit d'intérêts, notamment un filtre anti-conflits ou un pare-feu efficace. Lorsqu'elle a eu l'occasion de reconnaître et d'expliquer publiquement la situation de l'emploi, la défenderesse n'a pas répondu. Par ailleurs, elle n'a apporté aucune modification à l'entente lorsqu'elle a appris que, d'un point de vue extérieur, il semblait y avoir un conflit d'intérêts réel ou apparent.

238 À mon avis, de telles mesures auraient pu réduire ou éliminer le risque qu'un observateur raisonnable puisse conclure que les actions de la défenderesse étaient fondées sur un intérêt privé, comme l'a exprimé le plaignant :

« Dans ce cas, il est allégué qu'il existait une relation mutuelle et de longue date entre la conseillère Harder et le promoteur, bien avant que sa fille ne soit concernée [...] et le fait d'avoir embauché la fille de Jack Stirling, même pour

---

<sup>20</sup> Commissaire à l'intégrité de la Ville de Toronto, Valerie Jepson : « *Investigation Report Regarding Conduct of Mayor John Tory* », Tory (Re), OMMIC 1, 28 janvier 2016.

<sup>21</sup> Commissaire l'honorable W.D. Parker, « Commission d'enquête sur les allégations de conflit d'intérêts concernant l'honorable Sinclair M. Stevens », 1987, Ottawa, p. 31, comme mentionné dans le rapport de Jepson, « *Investigation Report Regarding Conduct of Mayor John Tory* ».

quelques années seulement, dépasse la limite... du « conflit d'intérêts »... pour « une personne, raisonnablement bien informée »... en créant un lien triangulaire d'intérêts personnels et commerciaux entre ces trois personnes. »  
[Traduction]

- 239 La défenderesse a maintenu fermement son point de vue selon lequel il n'y a aucun conflit d'intérêts réel ou apparent.
- 240 En toute déférence, je ne peux pas accepter son argument ou son explication. Son témoignage et sa réponse écrite aux questions de l'enquêteur quant à l'accès de M<sup>me</sup> Clarke à des renseignements confidentiels comportent des contradictions.
- 241 Le plaignant est une personne raisonnablement bien informée. Il est membre du public et n'a aucun lien avec la défenderesse, M<sup>me</sup> Clarke, M. Stirling ou les détails de cette enquête. À la lecture d'un article qui soulevait des questions sur la relation entre les trois personnes, le plaignant a consulté le profil de M<sup>me</sup> Clarke sur LinkedIn et a eu l'appréhension raisonnable de l'existence d'un conflit d'intérêts.
- 242 Les circonstances et les conditions qui ont mené à la plainte corroborent elles-mêmes qu'un conflit d'intérêts apparent et un accès préférentiel subsistent toujours au moment de la rédaction du présent rapport.
- 243 Les faits rapportés par l'enquêteur étayent pleinement cette conclusion.

***Avantage qu'offre TSG à la défenderesse***

- 244 L'enquêteur a constaté une « période d'interruption » de quatre mois entre les deux contrats de la défenderesse avec TSG : novembre 2019, décembre 2019, janvier 2020 et février 2020.
- 245 Malgré l'absence d'un contrat, l'enquêteur a découvert que M<sup>me</sup> Clarke fournissait toujours des notes d'information à la défenderesse pendant cette période.
- 246 En réponse écrite aux questions écrites de l'enquêteur, l'avocat de la défenderesse, au nom de celle-ci, a déclaré que le travail accompli pendant cette période ne constitue pas un avantage :

« Cela s'est produit dans le cours normal d'une relation de travail, et la période d'interruption entre les deux contrats, combinée à la petite quantité de travail effectué, n'est pas une situation inhabituelle dans le monde des affaires. »

[Traduction]

- 247 Je n'accepte pas cette explication ou cet argument. Le mandat d'un conseiller repose sur la confiance de la population. Les conseillers ne sont pas dans les affaires et leurs bureaux ne sont pas gérés comme des petites entreprises. De même, le président du Comité de l'urbanisme n'est pas dans le « monde des affaires ». Le Comité de l'urbanisme est chargé par le Conseil du mandat de surveillance de l'ensemble des activités d'urbanisme et d'aménagement.
- 248 Dans le « monde des affaires », les services gratuits et les stratégies de produits d'appel sont courants. Bien que légaux, ils ne sont pas considérés universellement comme de bonnes pratiques éthiques. Un service gratuit ou à prix réduit va de pair avec un rendement escompté, tout comme la perception d'un observateur raisonnablement bien informé que certains avantages sont probables.
- 249 L'enquêteur a calculé la valeur des services fournis pendant la période d'interruption à 12 000 \$, conformément aux paiements mensuels de 3 000 \$ indiqués dans le premier et le deuxième contrat.
- 250 La défenderesse a expliqué son intention de parler à TSG après la fin du premier contrat, mais elle en avait « perdu le fil ». Lors de son entrevue avec l'enquêteur, elle a indiqué ne pas savoir si M<sup>me</sup> Clarke était payée pour avoir fourni des notes d'information en dehors du contrat.
- 251 Il peut être vrai que le travail non rémunéré fourni par TSG pendant la période d'interruption était attribuable à un oubli ou à une mauvaise administration. Néanmoins, le travail non rémunéré d'une valeur de 12 000 \$ qu'a offert TSG à la défenderesse sur une période de 4 mois constitue un avantage évident; même qu'il a soutenu son budget de fonctionnement.
- 252 Les membres du Conseil sont élus pour prendre des décisions impartiales et objectives. Les dispositions du Code de conduite relatives aux cadeaux et aux avantages visent à dissiper la perception négative selon laquelle l'acceptation par un membre d'un cadeau provenant d'une source externe pourrait influencer (ou être perçue comme influençant) ses décisions. En tant qu'expert de l'enquête judiciaire de Mississauga, le doyen Lorne Sossin (maintenant juge de la Cour

d'appel de l'Ontario) a décrit comme suit ce qu'il considère comme inapproprié en matière de cadeaux :

« de[s] cadeau[x] qui, aux yeux d'un membre raisonnable du public, s'apparenterait à un remerciement pour avoir exercé une influence ou à une incitation en ce sens, ou irait au-delà des fonctions publiques nécessaires et appropriées en question<sup>22</sup>. »

- 253 Compte tenu de la relation d'emploi et de la relation contractuelle décrites dans le présent rapport, il est clair que l'avantage reçu par la défenderesse dans le cas présent pourrait, aux yeux d'un membre raisonnable du public, lui donner la possibilité de choisir entre des loyautés conflictuelles et divisées.
- 254 Au premier point de la lettre de la défenderesse et de son avocat (annexe C), il est indiqué qu'aucun avantage n'existe et l'accent est mis sur les économies réalisées par la Ville, sans aucun avantage financier personnel pour la défenderesse.
- 255 Selon moi, cet argument n'est pas convaincant. Bien que le terme « avantage » ne soit pas défini dans le Code de conduite, il est déraisonnable de prétendre qu'il s'agit d'une « économie » pour la Ville.
- 256 L'« avantage » s'apparente à une subvention. Ceci n'est pas inhabituel dans le « monde politique ». Par exemple, si, dans le cadre d'une campagne électorale municipale, un professionnel, qui normalement facturerait un montant à ses clients pour un service, offrait ce même service gratuitement à un candidat, le montant correspondant à la valeur de ce service (c.-à-d. ce qu'une personne moyenne paierait pour le service) serait considéré comme une contribution à la campagne du candidat dont la déclaration serait obligatoire.
- 257 Je suis d'avis qu'un membre raisonnable du public – même si cette personne était au courant que la défenderesse utilise une allocation budgétaire de la Ville pour payer le Stirling Group – considérerait la prestation de ces services sans rémunération à un titulaire d'une charge publique élu comme un avantage qui pourrait créer une attente de traitement de faveur à l'avenir, ou être perçu comme l'établissement d'une certaine influence.
- 258 En vertu du paragraphe 13(3) du Code de conduite, les membres du Conseil doivent produire chaque trimestre une divulgation de tous cadeaux et avantages

---

<sup>22</sup> Transcription de l'enquête judiciaire de Mississauga (15 décembre 2010); 5608-5609.

reçus d'une même source et dont la valeur individuelle dépasse 100 \$ au cours d'une année civile. Ces déclarations sont ensuite publiées dans le Registre des cadeaux public en ligne.

259 L'avantage qu'a reçu la défenderesse de TSG n'a pas été divulgué, car, de toute évidence, elle ne l'a pas accepté comme tel. Néanmoins, afin d'accroître la transparence en ce qui concerne la réception par la défenderesse de cet avantage d'une valeur de 12 000 \$, le Registre des cadeaux devrait être mis à jour pour l'inclure.

### ***Analyse de la crédibilité, de la fiabilité, des incohérences et de la collusion***

260 La crédibilité et la fiabilité sont des principes fondamentaux lors de l'évaluation d'un témoignage. « La crédibilité fait référence à la sincérité du témoin et à sa volonté de dire la vérité parce qu'il ou elle croit que c'est la vérité. La fiabilité fait référence à la capacité du témoin à observer les événements en cause avec attention, à s'en souvenir avec précision et à les relater fidèlement<sup>23</sup>. » Je suis conscient qu'un « témoin honnête peut malgré tout faire erreur, ce qui suppose qu'on ne peut ajouter foi à son témoignage, bien qu'il soit donné en toute sincérité.<sup>24</sup> »

261 Pour évaluer la crédibilité et la fiabilité, je tiens compte de l'ensemble de la preuve et j'essaie de repérer toute incohérence (et, le cas échéant, l'incidence de celle-ci).

262 Aucune assignation à comparaître n'a été requise; tous les témoins se sont présentés de leur plein gré.

### **Témoignage du plaignant**

263 Le témoignage sous serment du plaignant a simplement détaillé l'affidavit qu'il a déposé avec sa plainte officielle. Les documents diffusés publiquement fournis à l'appui de sa perception démontrent qu'il avait fait preuve de diligence raisonnable avant de soulever ses préoccupations. J'en conclus que le plaignant est une personne raisonnable agissant dans l'intérêt public par souci de partialité et d'accès préférentiel possible dans le processus d'approbation des demandes d'aménagement de la Ville d'Ottawa.

---

<sup>23</sup> *Ontario (Ordre des médecins et des chirurgiens de l'Ontario) c. Phipps*, 2018 ONCPSD 48.

<sup>24</sup> *Ibid.*

264 En tirant cette conclusion, j'ai examiné spécifiquement les possibilités de motifs politiques ou malveillants et je n'en ai trouvé aucun. Dans l'ensemble, je considère le plaignant crédible, honnête et ouvert.

### **Témoignage de M<sup>me</sup> Clarke**

265 M<sup>me</sup> Clarke a déclaré avoir formulé une affirmation solennelle. Elle a participé deux fois à des entrevues virtuelles et a répondu sans hésitation aux questions de l'enquêteur. Elle a également répondu aux questions écrites en temps opportun. Toutefois, dans sa réponse écrite du 23 février 2021, M<sup>me</sup> Clarke a informé l'enquêteur de la fin de sa participation à l'enquête. Par conséquent, la collaboration relativement aux renseignements supplémentaires qu'elle lui fournissait s'est terminée.

266 Bien qu'il y ait certaines incohérences entre son témoignage sous serment et celui de la défenderesse, je suis d'avis qu'elle s'est rappelé les événements au meilleur de ses capacités.

267 Notamment, son souvenir des faits relatifs au renouvellement retardé du contrat et les tâches accomplies pendant la période d'interruption correspondent à l'explication de la défenderesse concernant ledit renouvellement.

268 Dans le cadre de ses fonctions, ses divulgations proactives à la défenderesse au sujet des demandes liées aux clients de TSG constituent un élément positif.

269 Je n'ai aucune raison de croire que M<sup>me</sup> Clarke n'a pas été honnête. Aucun élément de preuve n'indique une possible collusion avec M. Stirling ou avec la défenderesse pendant l'enquête.

### **Témoignage de M. Stirling**

270 M. Stirling a également témoigné après avoir formulé une affirmation solennelle. Il a répondu aux questions de l'enquêteur de manière franche. Sa seule entrevue a eu lieu le 2 décembre 2020.

271 Le rapport de l'enquêteur comprend les renseignements suivants sur les questions de suivi envoyées à M. Stirling après l'entrevue :

« Le 22 mars 2021, nous avons posé à M. Stirling des questions supplémentaires relatives au potentiel avantage non déclaré lié au travail effectué par TSG et M<sup>me</sup> Clarke pendant la période d'interruption. Le

22 avril 2021, M. Stirling nous a informés qu'il demandait un avis juridique et qu'il ne répondrait probablement pas à ces questions. Nous notons également que M. Stirling n'a pas respecté la date limite du 15 avril 2021; en date de ce rapport, il n'a toujours pas fourni une réponse. »

272 Il est regrettable que M. Stirling ait refusé de fournir de plus amples renseignements sur ses contrats avec la défenderesse.

273 M. Stirling a confirmé avoir brièvement parlé à la défenderesse au sujet de la plainte « quelques mois » avant l'entrevue. Toutefois, l'examen de son témoignage ne révèle aucune preuve tangible de collusion avec les autres témoins.

### **Le témoignage de la défenderesse**

274 Au début de l'entrevue de l'enquêteur avec la défenderesse, l'avocat de cette dernière s'est opposé à ce qu'elle prête serment ou fasse une affirmation solennelle selon laquelle les renseignements qu'elle était sur le point de fournir étaient vrais. La défenderesse n'a pas prêté serment ni fait d'affirmation solennelle.

275 De plus, le témoignage de la défenderesse et celui de M<sup>me</sup> Clarke présentent des incohérences. Par exemple, la défenderesse a déclaré, au cours de son témoignage, que M<sup>me</sup> Clarke n'a jamais eu accès à une conversation où il pourrait y avoir un conflit avec TSG. Toutefois, M<sup>me</sup> Clarke s'est souvenue d'une fois où elle était au téléphone avec la défenderesse et l'un des clients de son père. Elle a alerté la défenderesse de la situation, qui lui a demandé d'interrompre l'appel.

276 Cet exemple montre que, sans sa propre initiative, M<sup>me</sup> Clarke aurait pu avoir accès à une conversation où la possibilité d'un conflit avec TSG existe.

277 De même, en faisant référence à la divulgation par M<sup>me</sup> Clarke concernant une note d'information, sur la relation de TSG avec le demandeur dans une demande d'aménagement, la défenderesse a affirmé qu'elle et M<sup>me</sup> Clarke avaient toujours convenu que cette dernière divulguerait ainsi la participation de TSG. Toutefois, lors de son témoignage, M<sup>me</sup> Clarke a déclaré qu'elle n'avait jamais discuté de la question avec la défenderesse et qu'elle avait divulgué ces relations, car c'est ce qu'il fallait faire.

278 Ces incohérences et le fait que la défenderesse ait refusé de témoigner sous serment affaiblissent sa crédibilité et sa fiabilité quant à cette enquête.

## **CONCLUSIONS**

### ***Au sujet de la conduite de M<sup>me</sup> Clarke***

279 Le présent rapport ne formule pas de conclusion sur la conduite de M<sup>me</sup> Clarke.

280 M<sup>me</sup> Clarke n'a pas postulé pour le poste d'adjointe de la conseillère; la défenderesse l'a recrutée directement. Elle n'avait aucune expérience en aménagement municipal et considérait cette expérience comme un apprentissage en vue de son retour à TSG. En outre, elle agissait selon les directives de la défenderesse.

281 Bien qu'elle ne soit pas bien au fait du Code de conduite des employés, Mme Clarke a senti la responsabilité de divulguer de façon proactive à la défenderesse les fois où elle devait résumer un rapport d'urbanisme lié à un dossier de TSG.

282 Ce Code de conduite ne relève pas de ma compétence; par conséquent, je ne tire aucune conclusion à ce sujet. Toutefois, de sérieuses questions doivent être abordées quant au statut des adjoints au conseiller relativement au Code de conduite des membres du Conseil. *Ces questions sont soulevées dans la section « Directives » qui suit le présent rapport avec mes recommandations supplémentaires.*

### ***Au sujet de la conduite de TSG***

283 Le présent rapport ne formule également aucune conclusion sur la conduite de M. Stirling. Cependant, il est important de noter, comme susmentionné, qu'il est un lobbyiste inscrit; par conséquent, il est assujéti au Code de conduite des lobbyistes.

284 Sa conduite en tant que lobbyiste relève du registraire des lobbyistes. Il incombera au Bureau du registraire des lobbyistes d'examiner les faits décrits dans le présent rapport et de déterminer si des mesures de suivi sont nécessaires en vertu du Règlement sur le registre des lobbyistes (Règlement n° 2012-309) et de l'article 223.12 de la Loi de 2001 sur les municipalités.

285 En outre, des questions relatives à l'embauche par les membres du Conseil de consultants qui sont des lobbyistes inscrits nécessitent un examen sérieux, des modalités des ententes de non-divulgateion à l'exigence de transparence dans la divulgation des relations entre les titulaires de charge publique, les lobbyistes et leurs clients.

286 Je crois qu'un examen simultané du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des lobbyistes est justifié. *Cette question est abordée dans la section « Directives » qui suit le présent rapport.*

### **Au sujet de la conduite de la défenderesse**

287 Mes conclusions portent strictement sur la conduite de la défenderesse, conformément au Code de conduite des membres du Conseil (Règlement n° 2018-400), en fonction des points ci-dessous.

#### **1. Prépondérance des probabilités**

288 La prépondérance des probabilités est la norme de preuve pour déterminer les conclusions des commissaires à l'intégrité de l'Ontario.

« La question dans toutes les affaires civiles est de savoir quelle preuve il faut apporter et quel poids lui accorder pour que la cour conclue qu'on a fait la preuve suivant la prépondérance des probabilités<sup>25</sup>. »

289 Pour ce faire, le commissaire à l'intégrité « doit examiner la preuve pertinente attentivement pour déterminer si, selon toute vraisemblance, le fait allégué a eu lieu<sup>26</sup> ». Les conclusions de ce rapport ont été tirées grâce à une analyse de la prépondérance des probabilités.

#### **2. Preuve pour déterminer un conflit d'intérêts**

290 Bien que les conclusions soient tirées selon la prépondérance des probabilités, il est important de noter que la Cour divisionnaire de l'Ontario, dans l'affaire *Cox c. l'Ordre des optométristes de l'Ontario*, en 1988, a déclaré que la preuve d'un conflit réel n'est pas une nécessité :

---

<sup>25</sup> F.H. c. McDougall, [2008] 3 RSC 41, 2008 CSC 53

<sup>26</sup> F.H. c. McDougall, [2008] 3 RSC 41, 61; 2008 CSC 53 (CSC) 61

« Dans ce contexte, on entend par conflit d'intérêts un intérêt personnel si lié à un devoir professionnel qu'il peut raisonnablement être appréhendé comme un danger d'influencer réellement l'exercice de ce devoir [...].

[...] Le conflit d'intérêts n'exige pas la preuve d'une véritable influence de l'intérêt personnel sur le devoir professionnel, pas plus qu'il ne nécessite de preuve de l'obtention réelle d'un avantage [...].

[...] Le critère est le suivant : peut-on dire qu'aucune personne raisonnable ne pourrait conclure que l'intérêt personnel proscrit pourrait influencer la conduite professionnelle de l'optométriste? » [Traduction]

291 L'avis d'enquête envoyé à la défenderesse fait référence à l'article 4 du Code de conduite. Lors de l'analyse préliminaire, j'ai exclu l'article 12 relatif à la « *Conduite à l'égard du lobbying* ».

292 Toutefois, l'enquêteur a signalé des éléments de preuve qui indiquent une possible violation du paragraphe 12(4) :

4. « *Sauf sur approbation du commissaire à l'intégrité, il est interdit aux membres du Conseil d'accepter tout cadeau, avantage ou toute invitation de lobbyistes dont l'inscription au registre est active, ou de leurs clients inscrits ou de leurs employés.* »

293 M. Stirling est un lobbyiste inscrit et a une demande active au registre des lobbyistes de la Ville d'Ottawa. Les éléments de preuve indiquent que M. Stirling a fourni à la défenderesse un avantage, soit environ quatre mois de travail non rémunéré. L'activité au dossier de lobbying est antérieure à la période de travail non rémunéré.

294 Je ne tire aucune conclusion sur la violation possible de l'article 12 mentionnée dans ce présent rapport. Le dossier sera soumis au registraire des lobbyistes aux fins d'examen.

295 L'alinéa 9e) du Règlement sur le registre des lobbyistes stipule que le commissaire à l'intégrité est responsable de l'application du Règlement, tandis que l'alinéa 9c) prévoit qu'il est également chargé de :

« mener des enquêtes ou présenter des demandes de renseignements de façon privée, pour déterminer s'il y a eu contravention au présent règlement

municipal, comme le prévoit l'article 223.12 de la Loi de 2001 sur les municipalités. »

296 De plus, en raison des faits recueillis au cours de l'enquête, on a considéré une possible contravention à la lumière des paragraphes 13(1), (2) et (3) :

« *Article 13 – Cadeaux, avantages et invitations*

1. *Les membres du Conseil doivent représenter le public et les intérêts de la municipalité en toute impartialité et objectivité. L'acceptation de cadeaux, d'avantages ou d'invitations peut insinuer un favoritisme, un penchant ou une influence de la part du membre. À certains moments, l'acceptation d'un cadeau, d'un avantage ou d'une invitation se déroule dans le cadre d'un protocole social ou d'événements communautaires connexes aux tâches d'un représentant élu et à son rôle à représenter la municipalité.*
2. *Les membres du Conseil ne doivent pas accepter des cadeaux qui, aux yeux d'un membre raisonnable du public, semblent être remis en guise de remerciement pour une influence, pour entraîner une influence, ou pour surpasser les fonctions publiques nécessaires et appropriées en question. À ces fins, un cadeau, un avantage ou une invitation offert à la connaissance du membre au conjoint, à l'enfant, ou au parent du membre, ou à un employé, qui est directement ou indirectement lié à l'exécution des tâches du membre est jugé comme étant un cadeau offert au membre.*
3. *Pour améliorer la transparence et la responsabilisation en ce qui concerne les cadeaux, les avantages et les invitations, les membres du Conseil déposeront une déclaration de divulgation trimestrielle qui sera ajoutée à un registre public des cadeaux. Les membres du Conseil doivent divulguer tous les cadeaux, les avantages, les déplacements commandités et toutes les invitations reçus, supérieurs à 100 \$ individuellement, d'une même source, par année civile. »*

**Au sujet du paragraphe 4(1) :**

« *Les membres du Conseil s'engagent à s'acquitter de leurs tâches avec intégrité, responsabilité et transparence. »*

297 La preuve démontre que la défenderesse a eu l'occasion de régler la situation de conflit d'intérêts apparent lorsque la journaliste de *The Leveller* a communiqué avec son bureau.

298 Cependant, elle a choisi d'ignorer ses questions et ses requêtes; elle a ainsi perdu une possibilité de faire preuve de transparence.

299 En outre, la défenderesse a eu plusieurs occasions de divulguer la relation entre elle, M<sup>me</sup> Clarke et TSG au comité et au conseil.

300 Ces occasions d'accroître la transparence ont également été perdues.

301 À mon avis, la défenderesse a démontré un manque d'engagement à l'égard de la transparence.

302 Je conclus que la défenderesse a enfreint le paragraphe 4(1) du Code de conduite.

**Au sujet du paragraphe 4(3) :**

*« Les membres du Conseil reconnaissent que le public a droit à une ouverture gouvernementale et à des prises de décisions transparentes. »*

303 Rien dans le rapport de l'enquêteur ne démontre que la défenderesse n'apprécie pas le droit du public à une ouverture gouvernementale. Bien qu'elle n'ait pas divulgué de façon proactive son affiliation à TSG, rien n'indique qu'elle ait vraiment tenté de la cacher. Selon son témoignage, elle croit avoir agi de manière ouverte et transparente en tout temps et juge qu'il n'y avait aucune raison de divulguer cette affiliation. Bien que je ne puisse pas accepter son jugement concernant la divulgation, je ne le considère pas comme un déni d'un droit public.

304 Je conclus que la défenderesse n'a pas enfreint le paragraphe 4(3) du Code de conduite.

**Au sujet du paragraphe 4(4) :**

*« 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. »*

305 L'enquête n'a révélé aucun élément de preuve selon lequel la défenderesse a délibérément cherché à prendre une décision partielle en faveur d'un intérêt personnel. Bien qu'une personne raisonnable puisse en conclure ainsi, je ne peux faire de même.

306 Je conclus que la défenderesse n'a pas enfreint le paragraphe 4(4).

**Au sujet du paragraphe 4(5) :**

*« Les membres éviteront l'utilisation inappropriée de l'influence que leur confère leur position ainsi que tout conflit d'intérêts, apparent et réel. »*

307 Pour résumer les faits dans le rapport de l'enquêteur, la défenderesse a recruté la fille d'un ami avec lequel elle entretenait une relation personnelle et professionnelle de longue date. Puis, lorsque cette période d'emploi a pris fin, elle a réembauché le père et la fille sous deux contrats à fournisseur unique sans clauses de confidentialité ni ententes de non-divulgaration.

308 Lorsque le premier contrat a pris fin, TSG a continué de fournir, sans frais, des services à la défenderesse pendant plusieurs mois (la « période d'interruption ») avant la signature du deuxième. Au cours des périodes de contrat et de celle d'interruption, la défenderesse a reçu des services de TSG liés aux dossiers de clients de ce dernier, dont certains ont été soumis à la décision du Comité et du Conseil. La défenderesse n'a divulgué aucun de ces renseignements lorsqu'elle a dû approuver lesdits dossiers. Pendant toute la période, la défenderesse a été présidente du Comité de l'urbanisme; de plus, M. Stirling et elle ont siégé en même temps en tant que membres du CCAT.

309 Si le critère énoncé dans *Cox c. l'Ordre des optométristes de l'Ontario* (Cour divisionnaire de l'Ontario)<sup>27</sup> doit être appliqué, la question est alors la suivante : peut-on dire qu'aucune personne raisonnable ne pourrait conclure que l'intérêt personnel proscrit pourrait influencer la conduite professionnelle de la conseillère?

310 Il n'y a aucune preuve d'abus de pouvoir ni d'une réelle influence de la relation dans la décision de la défenderesse concernant les dossiers présentés à son comité ou à son conseil.

311 Toutefois, comme l'a déclaré la Cour divisionnaire de l'Ontario mentionnée ci-dessus<sup>28</sup>, aucune preuve n'est nécessaire.

312 Tout est une question de perception.

---

<sup>27</sup> *Cox c. l'Ordre des optométristes de l'Ontario* (Cour divisionnaire de l'Ontario, 1988) [1988] O.J. n° 1347 (Cour divisionnaire de l'Ontario)

<sup>28</sup> Idem.

- 313 De nombreux codes de conduite ne mentionnent pas les conflits d'intérêts apparents, contrairement au Code de conduite des membres du Conseil de la Ville d'Ottawa. Ce dernier utilise expressément les termes « doivent éviter » et le terme « apparent ».
- 314 La défenderesse a été informée de la perception d'un conflit d'intérêts dès mars 2019, tout comme M. Stirling. Aucun d'eux n'a agi pour y remédier.
- 315 TSG a continué de fournir ses services jusqu'à la fin du premier contrat, tout au long de la « période d'interruption », et le deuxième a été signé en sachant pourtant que la perception circulait dans la collectivité.
- 316 Il ne fait aucun doute, à mon avis, que le plaignant, en tant que personne raisonnable, a eu à juste titre l'appréhension d'un conflit d'intérêts dans le cas présent.
- 317 Je conclus que la défenderesse a enfreint le paragraphe 4(5).

**Au sujet du paragraphe 4(6) :**

*« 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. »*

- 318 Ce paragraphe du Code de conduite utilise les termes « traitement de faveur » et « uniquement » lorsqu'il s'agit de « servir [un] intérêt personnel ».
- 319 Y a-t-il eu un traitement de faveur dans l'octroi de contrats à TSG? L'attribution d'un contrat à fournisseur unique à un ami, aussi qualifié soit-il, constitue essentiellement un choix préférentiel. À mon avis, les faits résumés au paragraphe 4(5) ci-dessus s'appliquent également ici. Toutefois, le passage « *uniquement pour servir leurs intérêts personnels* » est important. Bien que la défenderesse aurait pu prendre des mesures pour minimiser le conflit d'intérêts apparent, les éléments de preuve et le témoignage n'indiquent pas que son intention de conclure un contrat avec TSG visait uniquement et exclusivement à servir un intérêt personnel. Les deux parties bénéficiaient clairement d'un avantage, mais je ne peux conclure que la mauvaise administration et l'insouciance à l'égard des perceptions sont synonymes de corruption municipale intentionnelle.

320 Je conclus que la défenderesse n'a pas enfreint le paragraphe 4(6).

***Au sujet de l'article 13***

321 Voici le contenu des paragraphes 13(2) et (3) :

(2) Les membres du Conseil ne doivent pas accepter des cadeaux qui, aux yeux d'un membre raisonnable du public, semblent être remis en guise de remerciement pour une influence, pour entraîner une influence, ou pour surpasser les fonctions publiques nécessaires et appropriées en question. À ces fins, un cadeau, un avantage ou une invitation offert à la connaissance du membre au conjoint, à l'enfant, ou au parent du membre, ou à un employé, qui est directement ou indirectement lié à l'exécution des tâches du membre est jugé comme étant un cadeau offert au membre.

(3) Pour améliorer la transparence et la responsabilisation en ce qui concerne les cadeaux, les avantages et les invitations, les membres du Conseil déposeront une déclaration de divulgation trimestrielle qui sera ajoutée à un registre public des cadeaux. Les membres du Conseil doivent divulguer tous les cadeaux, les avantages, les déplacements commandités et toutes les invitations reçus, supérieurs à 100 \$ individuellement, d'une même source, par année civile.

322 Lorsqu'elle a été interrogée par écrit par l'enquêteur, la défenderesse a nié avoir reçu un avantage et TSG, d'en avoir offert un. La défenderesse et TSG peuvent sincèrement croire qu'aucun avantage n'a été offert ou accepté par la prestation de services gratuits au cours de la « période d'interruption » entre les deux contrats. Cependant, les faits confèrent une interprétation différente.

323 Fait : TSG a fourni des services continus pendant la « période d'interruption » de quatre mois qui n'ont été ni facturés ni payés.

324 Fait : La défenderesse a continué de confier des tâches à M<sup>me</sup> Clarke et a accepté ses services.

325 Fait : La valeur du mandat de représentation mensuel dans les deux contrats est la même, soit 3 000 \$.

326 La seule façon de calculer la valeur de l'avantage reçu par la défenderesse de la part de TSG est la suivante :  $4 \times 3 = 12$ .

327 La somme de 12 000 \$ n'est pas banale.

328 Cette valeur dépasse le seuil de 100 \$ des avantages qui doivent être inscrits chaque trimestre dans le Registre public des cadeaux. L'avantage n'a pas été divulgué, et ce, peut-être en raison d'une mauvaise administration ou d'une insouciance. Quoi qu'il en soit, le public détient le droit de savoir si son conseiller est influencé par des faveurs de la part d'entrepreneurs.

329 Je conclus que la défenderesse a enfreint les paragraphes 13(2) et 13(3).

## **RECOMMANDATIONS**

### ***Troisième contrat***

330 Le contrat actuel signé en mars 2021 avec TSG n'est pas conforme à la politique de la Ville, particulièrement en ce qui concerne la confidentialité. Il serait judicieux pour la défenderesse de travailler avec le Bureau du greffier afin de corriger toute lacune.

331 Il serait également judicieux de la part de M. Stirling de demander conseil au registrateur des lobbyistes quant à son statut et à ses responsabilités relativement au Règlement sur le registre des lobbyistes.

### ***Remboursement des frais juridiques par la défenderesse***

332 L'alinéa 9(2)a) du protocole de plaintes joint au Code de conduite prévoit ce qui suit :

*« Le membre qui fait l'objet de l'enquête peut consulter un avocat et en porter les frais au budget de son bureau. Si on juge que la plainte est fondée, le commissaire à l'intégrité peut obliger le membre à rembourser ces frais à la Ville. »*

333 La défenderesse a retenu les services d'un avocat, elle a été reconnue coupable d'infraction au Code de conduite et la plainte a été jugée fondée; ainsi, je recommande ci-dessous que tous les frais juridiques liés à l'enquête qui pourraient avoir été imputés au budget de bureau de la défenderesse soient remboursés à la Ville.

334 Comme le prévoit le paragraphe 223.4(5) de la Loi de 2001 sur les municipalités et l'article 15 du Code de conduite auxquels sont assujettis les membres du Conseil, le commissaire à l'intégrité peut formuler des recommandations au

Conseil de la Ville en ce qui a trait aux sanctions et autres mesures disciplinaires lorsqu'une infraction au Code de conduite a été relevée.

335 L'article 15 du Code de conduite se lit comme suit :

(1) Les membres du Conseil doivent respecter les dispositions du Code de conduite. La Loi de 2001 sur les municipalités autorise le Conseil, dans les cas où ce dernier a reçu un rapport du commissaire à l'intégrité dans lequel, à son avis, il y a eu une infraction au Code de conduite, à imposer une des sanctions suivantes :

- (a) une réprimande;
- (b) une suspension de paye du membre en ce qui concerne ses services à titre de membre du Conseil ou d'un conseil local, selon le cas, pendant une période pouvant aller jusqu'à 90 jours.

(2) Le commissaire à l'intégrité peut également recommander que le Conseil impose une des sanctions suivantes :

- (a) la formulation d'excuses publiques de vive voix ou par écrit;
- (b) une restitution des biens ou un remboursement de leur valeur ou des sommes d'argent dépensées;
- (c) la destitution du membre d'un comité;
- (d) la démission comme président d'un comité.

(3) Le commissaire à l'intégrité a l'autorité finale de recommander une des sanctions susmentionnées ou une autre mesure corrective à sa discrétion.

336 Il m'incombe donc de recommander des sanctions quand les conclusions, après une enquête en bonne et due forme, établissent qu'il y a eu violation des dispositions du Code de conduite.

337 La sanction la plus sévère est la suspension de la rémunération versée à la conseillère pour une période de tout au plus 90 jours. Comme je l'ai dit dans mon rapport précédent au Conseil, cette sanction devrait normalement être utilisée de manière progressive, soit de 30/60/90 jours, en fonction de l'expérience de la conseillère, du caractère plus ou moins flagrant du comportement et s'il y a eu reconnaissance de l'écart de conduite, et expression de remords ou de regrets.

Cette sanction devrait être réservée aux pires violations du Code de conduite. Elle devrait aussi s'appliquer uniquement quand il n'y a aucune voie acceptable de réparation ou aucune circonstance atténuante qui pourrait en partie expliquer le comportement offensant.

338 Il convient de noter que conformément au paragraphe 5(2.1) de la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux, le défendeur aura la possibilité de répondre au présent rapport en participant au débat lorsque le Conseil examinera mes recommandations :

*(2.1) Les règles suivantes s'appliquent si l'affaire discutée lors d'une réunion ou d'une partie de réunion vise à décider s'il y a lieu de suspendre la rémunération versée au membre en vertu du paragraphe 223.4(5) ou (6) de la Loi de 2001 sur les municipalités, ou en vertu du paragraphe 160(5) ou (6) de la Loi de 2006 sur la cité de Toronto :*

*1. Malgré les alinéas (1) b) et c), le membre peut prendre part à la discussion relative à l'affaire, notamment présenter des observations au conseil ou au conseil local, selon le cas, et peut tenter d'influencer le vote sur une question relative à l'affaire, et ce, avant, pendant ou après la réunion. Toutefois, il ne lui est pas permis de voter sur une question relative à l'affaire.*

339 Après avoir tenu compte des principes susmentionnés relatifs aux sanctions, du fait que la défenderesse est une membre haut placée et chevronnée du Conseil, et que sa mauvaise administration de la relation avec TSG a entaché le processus d'urbanisme et d'aménagement de la Ville, je détermine que des sanctions sévères s'imposent en l'espèce.

340 Par conséquent, je recommande que le Conseil municipal :

1. prenne connaissance du présent rapport ainsi que de la conclusion selon laquelle la conseillère Harder a enfreint les articles 4 et 13 du Code de conduite;
2. réprimande la conseillère Harder pour lesdites infractions;
3. destitue la conseillère Harder de la présidence et la retire du Comité de l'urbanisme, du Comité consultatif sur l'aménagement du territoire et du conseil d'administration de la Société d'aménagement des terrains

communautaires d'Ottawa pour le reste du mandat du Conseil de 2018-2022;

4. suspende pendant 15 jours la rémunération versée à la conseillère Harder pour ses services à titre de membre du Conseil;
5. demande au commissaire à l'intégrité de modifier les divulgations du Registre des cadeaux de la conseillère Harder pour les années 2019 et 2020 afin de refléter l'avantage qui lui a été conféré par le Stirling Group;
6. demande au greffier municipal d'obtenir le remboursement des frais juridiques liés à l'enquête facturés par la conseillère Harder au budget de son bureau;
7. adopte les recommandations supplémentaires dans la section « Directives » jointe au présent rapport.

341 Le présent rapport est rédigé conformément à l'article 11 de la partie II du protocole régissant les plaintes.

Le tout respectueusement soumis,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Robert Marleau". The signature is fluid and cursive, with the first letter of each word being significantly larger and more stylized.

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

## **Annexe A : Directives**

### ***Cadre éthique pour le personnel des membres***

Le Code de conduite des membres du Conseil comprend des dispositions relatives aux questions au cœur de la présente enquête, comme les conflits d'intérêts apparents et l'acceptation par les membres d'avantages de la part de lobbyistes. Le Code de conduite des employés définit également les valeurs fondamentales qui doivent orienter les employés dans leurs décisions et leurs interactions, notamment la transparence et l'impartialité.

Toutefois, les conclusions de cette enquête ont mis en lumière la nécessité d'un cadre éthique consolidé pour aider les employés des membres dans la gestion des questions pratiques en lien à la fois avec le Code des membres et celui des employés. De plus, ce cadre aiderait les membres du Conseil à gérer le personnel sur lequel ils ont autorité et améliorerait le Manuel administratif des conseillers à cet égard.

Par exemple, l'enquête a révélé qu'une adjointe d'un conseiller avait élaboré sa propre pratique pour déclarer les conflits d'intérêts potentiels au membre du Conseil dont elle relevait. Toutefois, il y avait des divergences entre les souvenirs du membre et ceux de l'employée à propos d'une entente sur la façon de gérer les conflits.

Le Code de conduite de l'employé fournit des exemples de comportements qui incarnent les valeurs de transparence et d'impartialité, telle la divulgation de conflits entre les intérêts personnels et ceux de la Ville. Un cadre éthique sur les responsabilités propres au membre, à l'employé et à toute autre partie concernée pourrait compléter le Code des employés. Il fournirait des directives supplémentaires précises sur un éventail de questions, y compris la gestion des conflits d'intérêts apparents, réels et potentiels.

Afin de servir de ressource pratique pour les membres du Conseil et les adjoints des conseillers, le cadre éthique devrait :

- (a) aborder des questions clés comme les conflits d'intérêts, y compris la divulgation des intérêts financiers, la confidentialité, la non-divulgation et la participation à des activités professionnelles extérieures, y compris toute activité en lien avec des comités quasi judiciaires, comme le Comité de dérogation.
- (b) définir clairement les rôles et les responsabilités de toutes les parties en ce qui a trait à ces questions clés, y compris les membres du Conseil en tant que

gestionnaires des employés de la Ville sous leur autorité, les adjoints des conseillers, le greffier municipal et les ressources humaines;

(c) confirmer les exigences de la politique des ressources humaines applicables au personnel des membres;

(d) faire l'objet d'un examen par le greffier municipal, le commissaire à l'intégrité, l'avocat général de la Ville et le directeur municipal dans le cadre du cycle régulier de l'examen de la structure de gestion, tout comme le Manuel administratif des conseillers.

Le cadre éthique compléterait les procédures et les politiques en matière d'administration des bureaux des membres qui figurent dans le Manuel administratif des conseillers.

Il compléterait également les recommandations approuvées par le Conseil dans le rapport « Examen des procédures de recrutement et d'embauche des adjoints des conseillers ». Entre autres, le commissaire à l'intégrité et le personnel de la Ville doivent fournir aux adjoints des conseillers une formation obligatoire dès leur entrée en fonction (suivie d'une formation continue tout au long d'un mandat du Conseil) sur le Code de conduite des employés, le Code de conduite des membres du Conseil et le registre des lobbyistes.

Le *Human Resources Management and Ethical Framework for Members' Staff* (le Cadre de gestion des ressources humaines et d'éthique à l'intention du personnel des membres) de la Ville de Toronto pourrait servir de modèle utile pour le cadre éthique. Le document contient des éléments abordés dans le Manuel administratif des conseillers qui ont été récemment modifiés dans le cadre de l'examen de mi-mandat de la structure de gestion publique de 2018-2022, par exemple, le recrutement et l'embauche du personnel des membres. Il décrit également les rôles et les responsabilités des membres, du personnel des membres, du Bureau du greffier municipal et de la Ville en tant qu'employeur. De plus, il définit les responsabilités du personnel des membres en ce qui a trait aux conflits d'intérêts, et comprend des directives précises sur les traitements de faveur, les cadeaux, l'utilisation ou la divulgation de renseignements confidentiels, la divulgation des intérêts financiers, la comparution devant les comités de la Ville et la participation à des activités professionnelles extérieures.

### ***Embauche de consultants par les membres***

Comme décrit dans le présent rapport, le Manuel administratif des conseillers exige des fournisseurs contractuels la signature d'une entente de non-divulgence avec le bureau du conseiller une fois les services retenus.

L'enquête n'a trouvé aucune preuve d'une telle entente ni d'une clause de confidentialité pendant deux contrats entre un membre du Conseil et un consultant.

Les résultats de cette enquête démontrent la nécessité de ce qui suit :

- (a) l'élaboration de critères qui, en vertu du Code de conduite des membres du Conseil, doivent être pris en considération avant la signature d'un contrat avec un consultant;
- (b) un examen de la procédure d'embauche de consultants par les membres du Conseil. Il pourrait notamment porter sur le contenu d'une entente de non-divulgence pour les consultants et sur les procédures qui assurent la signature de cette entente avec chaque contrat et avant le début des travaux.

### ***Examen simultané du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des lobbyistes***

Un membre du Conseil a retenu, à titre de consultant et sous trois contrats distincts, les services d'un lobbyiste inscrit ayant un dossier actif au registre des lobbyistes de la Ville d'Ottawa. L'un de ces contrats est toujours en cours au moment de la rédaction du présent rapport. L'activité dans le dossier de lobbying est antérieure au premier contrat du consultant avec la conseillère.

J'ai conclu que le consultant a bénéficié d'un accès préférentiel à la conseillère pendant la durée des deux premiers contrats. L'examen de la nature de la relation entre la conseillère et le consultant lors du troisième contrat était hors de la portée de l'enquête.

Cette enquête souligne la nécessité d'examiner la pratique des membres du Conseil lorsqu'ils embauchent des consultants qui sont également des lobbyistes inscrits et qui pourraient continuer de faire du lobbying pendant et après la période du contrat.

Je recommande un examen simultané du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des lobbyistes. Cet examen devrait porter sur les questions suivantes :

- (a) les modalités des ententes de non-divulgence pour les consultants qui sont des lobbyistes inscrits, y compris des restrictions spécifiques quant à l'utilisation par les lobbyistes des renseignements reçus d'un titulaire de charge publique;
- (b) l'obligation des lobbyistes de divulguer, dans le cadre de tout contrat avec un membre du Conseil, leurs activités de lobbying, y compris les clients pour lesquels ils travaillent;
- (c) le bien-fondé de l'interdiction de faire du lobbying dans le cadre d'un contrat de consultation de la Ville;
- (d) le bien-fondé d'une période de « réflexion » au cours de laquelle un consultant ne doit pas faire de lobbying pendant un délai déterminé après la fin d'un contrat;
- (e) les considérations relatives aux conflits d'intérêts apparents, réels et potentiels.

Le Code de conduite des lobbyistes élaboré par le commissaire au lobbying du Canada peut servir de référence utile. Bien que le Commissariat au lobbying mène actuellement des consultations sur les modifications à apporter au Code de conduite des lobbyistes, la version actuelle contient des dispositions sur les conflits d'intérêts, l'accès préférentiel et l'utilisation par les lobbyistes des renseignements reçus d'un titulaire de charge publique.

## **RECOMMANDATIONS SUPPLÉMENTAIRES**

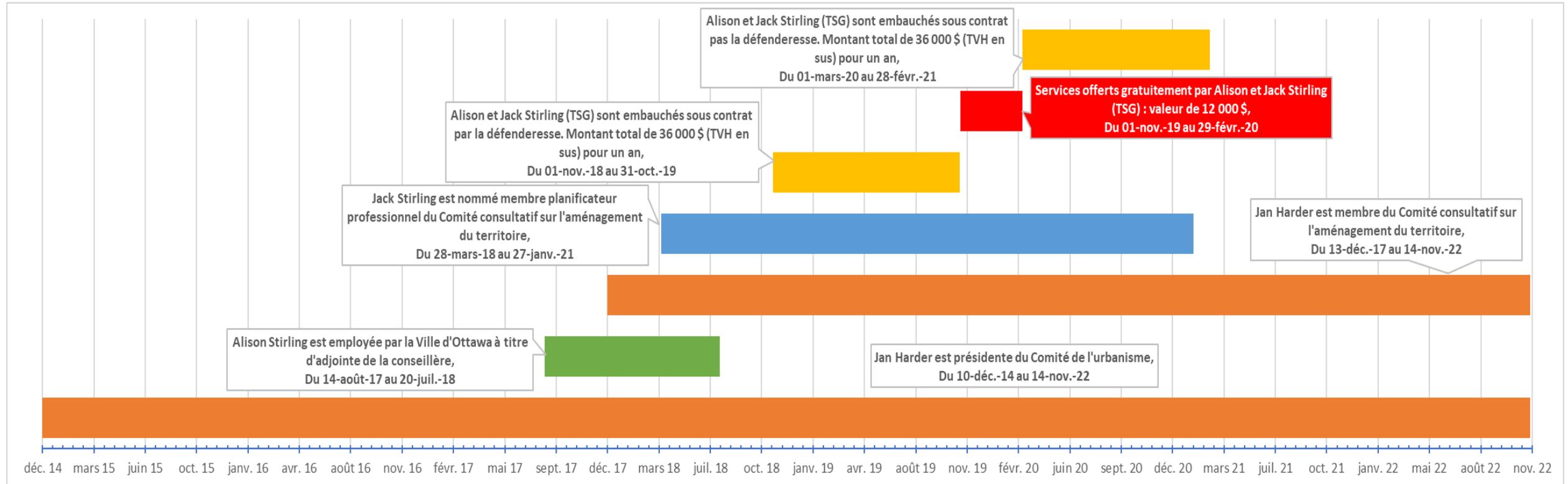
Que le Conseil ordonne au greffier municipal, au commissaire à l'intégrité, à l'avocat général et au directeur municipal de procéder comme suit :

- (a) élaborer un cadre éthique à l'intention du personnel des membres, tel qu'il est décrit dans les présentes directives;
- (b) examiner la procédure d'embauche de consultants par les membres du Conseil et formuler des recommandations en vue de l'améliorer, notamment l'élaboration de critères dont les membres doivent tenir compte avant la signature d'un contrat avec un consultant, et l'application de l'exigence selon laquelle les consultants doivent, dans le cadre de chaque contrat, signer une entente de non-divulgence avant le début des travaux;
- (c) mener un examen simultané du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des lobbyistes et formuler des recommandations

relatives à la pratique d'embauche de consultants qui sont également des lobbyistes inscrits et aux questions connexes décrites dans les présentes directives;

- (d) rendre compte du cadre éthique recommandé à l'intention du personnel des membres; de la procédure améliorée pour l'embauche de consultants par les membres; et des résultats de l'examen simultané du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des lobbyistes. Présenter le tout au Conseil dans le cadre de l'examen de la structure de gestion publique de 2022-2026.

## Annexe B : Chronologie des événements clés



## Annexe C



Le 10 juin 2021

Par courriel

**Michael S. Polowin**  
Ligne directe : +1-613-786-0158  
N° de télécopieur direct :  
+1-613-788-3485  
michael.polowin@gowlingwlg.com

Ville d'Ottawa  
110, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (Ontario) K1P 1J1

**Destinataire : Robert Marleau, B.A., D. Université  
Commissaire à l'intégrité**

**Objet : Rapport au Conseil sur une enquête concernant la conduite de la conseillère Jan Harder**

Cher Monsieur,

Comme vous le savez, nous sommes les conseillers juridiques de la conseillère Harder pour cette affaire. Nous vous écrivons aujourd'hui pour vous faire part de commentaires au sujet de votre rapport provisoire (le « rapport ») qui nous a été remis aux fins d'examen.

Une grande partie de cette lettre est rédigée par nous au nom de la conseillère. Vous trouverez plus bas les remarques personnelles de la conseillère adressées à vous et au Conseil. Pour ces raisons, la conseillère Harder demande à ce que cette lettre, dans son intégralité, soit jointe au rapport final.

La perception est un thème qui est abordé dans le rapport. La perception, bien sûr, est subjective. La personne qui perçoit doit atteindre un niveau de connaissance approprié avant que sa perception puisse être jugée comme ayant une réelle valeur. Il faut aussi réfléchir à la source de la plainte et aux motifs entourant celle-ci.

Plusieurs autres thèmes sont abordés dans le rapport. Voici ceux que nous avons cernés et nos commentaires à leur sujet :

1. **Avantage procuré à la conseillère** – Le rapport fait référence à maintes reprises à la notion selon laquelle la « période d'écart » entre le deuxième et le troisième contrat aurait constitué un avantage pour la conseillère. Le problème avec cette notion est que tous les paiements, en vertu des trois contrats avec le Stirling Group (TSG), provenaient de la Ville d'Ottawa. Par conséquent, tous les avantages qui pouvaient être retirés sont revenus à la Ville, et non à la conseillère.

**Gowling WLG (Canada)**  
**S.E.N.C.R.L., s.r.l.**  
160 rue Elgin, bureau 2600  
Ottawa (Ontario) K1P 1C3  
Canada

**Téléphone :**  
1-613-233-1781  
**Télécopieur :**  
1-613-563-9869  
**gowlingwlg.com**

Gowling WLG (Canada) S.E.N.C.R.L., s.r.l. est membre de Gowling WLG, un cabinet juridique international qui est composé d'entités indépendantes et autonomes offrant des services partout dans le monde. Notre structure est expliquée plus en détail sur le site <https://gowlingwlg.com/fr/footer/legal-information/>

ACTIVE\_CA\45695342\2

Le Code de conduite fait référence aux « cadeaux, avantages et invitations ». Ces termes ne sont pas définis. Bien que, comme il est indiqué dans le rapport, la Loi sur les conflits d'intérêts municipaux (LCIM) ne s'applique pas, nous notons que le rapport y réfère souvent pour appuyer des arguments. Il n'est pas question d'avantages dans la LCIM, mais plutôt d'intérêt pécuniaire. Il suffit de dire qu'un scénario dans lequel une personne permet à la Ville de réaliser des économies de 12 000 \$ sur des paiements en raison de la non-conclusion d'un contrat ne répond en aucune circonstance à la définition d'intérêt pécuniaire direct ou indirect en vertu de la LCIM.

Le Code de conduite prévoit ceci : « À ces fins, un cadeau, un avantage ou une invitation offert à la connaissance du membre au conjoint, à l'enfant, ou au parent du membre, ou à un employé, qui est directement ou indirectement lié à l'exécution des tâches du membre est jugé comme étant un cadeau offert au membre ». Aucune de ces situations ne s'applique dans ce cas. Nous concluons donc qu'il n'existe aucun avantage de ce genre et que toute affirmation selon laquelle TSG a « fourni des services non rémunérés » à la conseillère est tout simplement erronée.

Tout au plus, le fait que TSG n'ait pas facturé ses frais mensuels pourrait être considéré comme une réduction des dépenses du bureau de la conseillère. Il s'agit du seul avantage potentiel qui a été obtenu. La solution à cela est simple, le Conseil pourrait décider d'attribuer les coûts, même si le paiement n'a pas eu lieu.

Toutefois, un examen du budget du bureau de la conseillère indique que son excédent budgétaire était de 59 000 \$ en 2020 et de 29 000 \$ en 2019. Elle n'avait aucune raison d'« accepter un cadeau » et aurait pu facilement couvrir l'allocation qui était convenue.

2. Certains faits énoncés dans le rapport sont tout simplement inexacts ou trompeurs. En voici certains :
  - a. Paragraphe 27, premier et deuxième point – La conseillère et M. Stirling (à l'exception des contrats) n'ont jamais eu de relation d'affaires. Ils sont amis depuis l'époque où la conseillère était au conseil de l'ancienne Ville de Nepean et que M. Stirling y était commissaire de l'urbanisme.
  - b. Aux paragraphes 73 et 93 à 98, la mention des demandes de dérogations mineures présentées au Comité de dérogation est trompeuse et fallacieuse. Les conseillers reçoivent les avis de demande dans le cadre normal de la diffusion interne de ces demandes par la Ville. Les conseillers n'ont aucun rôle à jouer au sein du Comité de dérogation qui, comme il est noté dans le rapport, est indépendant et quasi judiciaire. La mention de ces demandes n'a rien à voir avec cette affaire et porte préjudice à la conseillère.
3. L'absence d'une entente de confidentialité avec TSG ou Mme Clarke – Le rapport, à partir du paragraphe 99, traite de l'absence d'une entente de confidentialité. L'analyse de cet aspect en elle-même démontre clairement qu'une telle entente est produite et gérée par les Services de soutien au Conseil municipal (« SSCM »). Le fait que les SSCM n'aient pas effectué de suivi sur cette question après l'envoi du courriel initial ne relève pas de la responsabilité de la conseillère. De toute évidence, la Ville a besoin de meilleures mesures de contrôle à cet égard. Aucun conseiller ne devrait être tenu responsable de l'absence d'une entente de confidentialité gérée par les SSCM.

4. Le rôle de M. Stirling au sein du Comité consultatif sur l'aménagement du territoire (« CCAT ») – On peut lire ce qui suit sur le site Web de la Ville :

« Le Comité consultatif sur l'aménagement du territoire a pour mandat de conseiller le Conseil municipal d'Ottawa sur les questions d'aménagement, en particulier en ce qui concerne le plan de travail annuel de la Direction générale de la planification, de l'infrastructure et du développement économique (DGPIDE) et toute autre question qui lui est soumise par le Comité de l'urbanisme, le Comité de l'agriculture et des affaires rurales ou le Conseil municipal. »

Le CCAT n'a absolument aucun rôle à jouer dans l'approbation des demandes d'aménagement. Il prodigue uniquement des conseils généraux. Aucun renseignement obtenu en siégeant au CCAT ne serait profitable pour quiconque dans le dépôt des demandes d'approbation d'aménagement. De plus, la nomination de M. Stirling a été faite par le Conseil, et non par la conseillère. La conclusion du paragraphe 141 selon laquelle TSG avait accès à de l'information privilégiée est tout simplement incorrecte. Tel que susmentionné, on ne s'attend pas à ce que la personne raisonnable soit complètement mal informée. Pour se forger une telle opinion, on s'attendrait à ce que la personne raisonnable comprenne le mandat du CCAT. Une fois renseignée, la personne raisonnable ne peut en aucun cas tirer une telle conclusion.

Le débat reprend au paragraphe 200. Le ton de l'argument suggère que la conseillère était d'une certaine manière responsable de la nomination de M. Stirling au CCAT. Il est important de réitérer que la nomination a été faite par le Conseil. M. Stirling est bien connu du Conseil.

5. Apparence d'un conflit d'intérêts – Tel que susmentionné, il faut considérer la source de la plainte. Le paragraphe 143 fait référence à un article du journal *The Leveler*. Voici la description du journal sur son site Web :

*The Leveler* est un journal de gauche qui couvre l'actualité de l'Université Carleton, de l'Université d'Ottawa, de la Ville d'Ottawa et du reste du monde. Notre objectif est de fournir des nouvelles et des analyses afin de soutenir les gens de partout qui luttent contre toutes les formes d'oppression, notamment le **capitalisme**.  
[Traduction]

Le rapport tente de présenter deux arguments contradictoires, soit que la LCIM ne s'applique pas, mais qu'il y a quand même apparence de conflit. Nous sommes d'accord pour dire que la LCIM ne s'applique pas. Il n'y a pas de conflit. À notre avis, c'est ici que l'analyse doit se terminer. La conclusion du paragraphe 169 est infondée. Depuis longtemps, la Ville déclare des conflits d'intérêts entre les membres de son personnel, principalement des femmes, là où il n'y en a pas. Le rapport lui-même indique que les renseignements qui étaient accessibles à Mme Clarke étaient les mêmes que ceux accessibles au public. Ainsi, quel est l'avantage pour TSG? Au paragraphe 183 du rapport, une conclusion est tirée à propos des renseignements accessibles à partir d'un seul exemple. Dans cet exemple, le rapport conclut que TSG n'avait aucun intérêt. De plus, si les SSCM avaient fait leur travail et exigé une entente de confidentialité, cela n'aurait alors jamais été un problème.

Quant à la conclusion du paragraphe 185 concernant l'obtention de renseignements sur « les préférences et les valeurs institutionnelles du personnel de la Ville et des décideurs », elle est tout simplement erronée. Quiconque travaillant avec le personnel de la Ville et les décideurs

pendant un certain temps obtient ce type de renseignements. De plus, le personnel et les politiciens quittent régulièrement la Ville avec cette information.

L'analyse qui commence au paragraphe 193 est simplement infondée. Les communications décrites ont lieu régulièrement. Les promoteurs et leurs consultants sollicitent des rencontres avec les membres du Conseil et le maire au sujet d'éléments qui pourraient être plus difficiles à faire approuver.

6. La gestion du conflit « apparent » par la conseillère – Tel que susmentionné, l'absence d'un conflit réel, de notre point de vue, met fin à l'analyse. Toutefois, le « conflit apparent », tel qu'il est énoncé dans le rapport, est fondé sur l'article du journal *The Leveler*. Il suffit de consulter les pages du site Web du journal pour constater qu'il a un problème avec tous les aspects du processus d'aménagement. Un article de ce genre, aussi tendancieux et biaisé, n'offre pas de possibilité de victoire pour quiconque voudrait y répondre. Il est tout à fait compréhensible que la conseillère et M. Stirling aient choisi de ne pas répondre ou de changer d'approche. Le simple fait d'avoir un site Web n'élève pas les opinions qu'il contient à un niveau qui mérite une réponse ou une modification du comportement d'une personne.
7. Filtre anti-conflits d'intérêts officiel – Il s'agit d'un élément qui devrait être prescrit dans le Code de conduite de la Ville. Ce n'est pas le cas.
8. Mesure prise par la conseillère face à l'allégation d'un conflit apparent – Tel que susmentionné, l'absence d'un conflit réel, de notre point de vue, met fin à l'analyse. Toutefois, le « conflit apparent » tel qu'il est énoncé dans le rapport, est fondé sur l'article du journal *The Leveler*. Il suffit de consulter les pages du site Web du journal pour constater qu'il a un problème avec tous les aspects du processus d'aménagement. Un article de ce genre, aussi tendancieux et biaisé, n'offre pas de possibilité de victoire pour quiconque voudrait y répondre. Il est tout à fait compréhensible que la conseillère et M. Stirling aient choisi de ne pas répondre ou de changer d'approche. Le simple fait d'avoir un site Web n'élève pas les opinions qu'il contient à un niveau qui mérite une réponse ou une modification du comportement d'une personne.
9. Le devoir de la conseillère – Tel que susmentionné, l'absence d'un conflit réel, de notre point de vue, met fin à l'analyse. Toutefois, le « conflit apparent » tel qu'il est énoncé dans le rapport, est fondé sur l'article du journal *The Leveler*. Il suffit de consulter les pages du site Web du journal pour constater qu'il a un problème avec tous les aspects du processus d'aménagement. Un article de ce genre, aussi tendancieux et biaisé, n'offre pas de possibilité de victoire pour quiconque voudrait y répondre. Il est tout à fait compréhensible que la conseillère et M. Stirling aient choisi de ne pas répondre ou de changer d'approche. Le simple fait d'avoir un site Web n'élève pas les opinions qu'il contient à un niveau qui mérite une réponse ou une modification du comportement d'une personne.

Dans une ville de 1 000 000 habitants, plusieurs allégations de conflit d'intérêts surviendront. On retrouve actuellement sur le même site Web un article intitulé « Les dons des promoteurs motivent-ils l'expansion de la Ville? Le Conseil approuve le projet XXXX après avoir reçu de généreux dons de la part de YYYY. » [Traduction] L'auteur déclare qu'il y a un conflit d'intérêts. Est-ce que cela signifie que tous les conseillers qui acceptent des dons sont en situation de conflit d'intérêts? Le rapport lui-même n'arrive pas à cette conclusion. Il faut tenir compte de la source de l'allégation lorsqu'on tire une telle conclusion.

10. Avantage pour la conseillère – Veuillez consulter l'argument présenté au paragraphe 1 ci-dessus. La conclusion du paragraphe 248 est infondée. Il ne s'agit pas du « monde des

affaires » et la conseillère n'a reçu aucun avantage direct ou indirect. La conclusion du paragraphe 255 est tout simplement incorrecte. La conseillère n'a reçu aucun cadeau. Le cadeau, s'il y en avait un, était pour la Ville.

11. Sur les questions de crédibilité – Les affirmations au paragraphe 270 sont injustes. L'enquêteur n'est pas autorisé par la loi à exiger qu'un serment soit prêté. La loi prévoit qu'un serment peut être exigé si un témoin témoigne en vertu d'une assignation à comparaître. Par conséquent, notre conseil était de ne pas prêter serment. La conseillère n'a pas refusé. La demande ne reposait sur aucun fondement juridique.
12. Le paragraphe 271 prouve en fait que la mesure appropriée a été prise. Un conflit a été divulgué et évité. Comme indiqué au paragraphe 272, « Mme Clarke aurait pu avoir [...] ». Mais ça n'a pas été le cas. La conseillère ne pouvait pas savoir qui sont les clients de TSG et, une fois prévenue, elle a pris la mesure adéquate.
13. Concernant la conduite de la conseillère – Nous réitérons qu'aucun cadeau ou avantage n'a été procuré à la conseillère. Par conséquent, les paragraphes 286 à 292 sont tout simplement inexacts.
14. Les paragraphes 293 à 298 concernant la nécessité de transparence. La plainte elle-même porte sur des documents accessibles au public. La transparence était totale. Si le rapport suggère que des réponses doivent être données à chaque demande provenant des médias ou d'un site Web, une grande partie des membres du Conseil seront en infraction. Il n'y avait rien de secret dans la relation entre les parties. Elle était largement connue, y compris du journal *The Leveler*.
15. Violation du paragraphe 4(5) – Notre position à ce sujet a été bien énoncée, tout au long de la présente lettre.
16. Violation de l'article 13 – Encore une fois, il n'y a eu aucun avantage ou cadeau. Par conséquent, la conseillère n'a pas enfreint cet article.

Nous vous remercions de tenir compte de ces commentaires. Commentaires de la conseillère :

*« En 24 années de carrière en politique municipale, je suis très fière d'avoir toujours pris des décisions en fonction de ce qui était le mieux pour les résidents de Barrhaven et les résidents d'Ottawa, ainsi que pour la prospérité et le succès à long terme de la Ville que j'aime.*

*Cela comprend la prise de décisions qui sont, selon toute vraisemblance, parmi les décisions les plus complexes en matière d'urbanisme de l'histoire de notre Ville.*

*J'ai toujours démontré, et je continue de démontrer, un engagement à 100 % à l'égard de l'intégrité dans tous mes processus décisionnels.*

*Occuper le poste de présidente de l'urbanisme a été l'un des plus beaux moments de ma carrière. Il s'agit, de loin, du rôle le plus complexe et le plus difficile qu'on m'ait jamais demandé de jouer. Un rôle dans lequel on doit jongler avec les différentes visions politiques en matière de croissance, les besoins des communautés et le développement économique qui sont constamment en concurrence.*

*Je suis très fière des décisions que j'ai prises en tant que leader politique de longue date, y compris celle de m'entourer de personnes exceptionnellement compétentes qui sont en mesure d'apporter une*

Page 5

*fonction de remise en question stratégique à mon propre processus décisionnel. Souvent, ces personnes hautement compétentes m'aident à voir l'autre côté de la médaille ou un angle politique que je n'avais pas envisagé auparavant.*

*De plus, je suis extrêmement fière de ma relation de longue date avec Jack Stirling, qui est nommé dans le présent rapport, qui m'a apporté de précieux conseils en matière d'urbanisme. Jack a une excellente réputation en tant que bâtisseur de la Ville, il a occupé le poste de directeur municipal adjoint de l'urbanisme et des travaux publics pour l'ancienne Ville de Nepean, et il a supervisé un éventail remarquable de dossiers et d'enjeux dans sa vie. J'ai compté sur Jack pour qu'il me prodigue ses meilleurs conseils concernant toute une gamme de questions complexes et pluri-gouvernementales, mais ne vous méprenez pas, au bout du compte, c'est moi qui prends les décisions finales ayant trait aux appuis et aux conseils à donner. Je ne prends jamais de décisions complexes en me fondant sur les conseils d'une seule personne ou sur un point de vue unique. Tout le monde sait que ma porte est toujours ouverte et que je suis toujours à l'écoute. Je crois sincèrement que tous les membres du Conseil devraient continuer de demander des conseils à un large éventail de conseillers sur des questions complexes liées à l'urbanisme.*

*Je suis également très fière du fait que les membres du Conseil peuvent embaucher de manière indépendante des personnes à l'extérieur de l'hôtel de ville pour obtenir des conseils politiques, professionnels en matière d'urbanisme et de stratégie sur des questions propres à leur quartier ou à l'échelle de la Ville, et je crois que cette capacité d'embaucher des personnes de manière indépendante doit être conservée et protégée.*

*Je suis attristée qu'il soit suggéré qu'une personne ne devrait pas être embauchée à titre de conseillère « parce qu'elle est la fille de quelqu'un ». Il s'agit d'une suggestion qui limiterait la carrière de beaucoup d'entre nous qui luttons pour l'égalité de traitement depuis de nombreuses années. J'ai pris soin de présenter Alison Stirling ouvertement et avec transparence lors de réunions et je n'ai certainement jamais hésité à mentionner son lien de parenté avec Jack et la contribution de longue date de Jack à l'urbanisme de la Ville, afin que toutes les personnes qui étaient présentes aux réunions soient au courant de cette relation.*

*De plus, les décisions d'aménagement de la Ville d'Ottawa sont encadrées par deux mesures de protection très importantes : la Loi sur l'aménagement du territoire et les recommandations indépendantes du personnel professionnel et hautement compétent dans le domaine de l'urbanisme. Les membres du Conseil et le public ont la possibilité de contester les recommandations du personnel dans le cadre d'un processus public hautement structuré, qui est régulièrement utilisé, qui comprend la procédure législative d'appel, disponible lorsque des personnes ou des groupes communautaires sont en désaccord avec une recommandation faite par le personnel ou avec une décision prise par le Conseil.*

*Je suis attristée par le fait que cette enquête semble être une attaque politique contre moi personnellement, en tant que présidente de l'urbanisme. Ces allégations ne font pas état d'un acte répréhensible précis qui pourrait être traité de manière entièrement publique et transparente. En ce sens, le plaignant anonyme cherche à salir et à ternir les contributions communautaires et politiques d'une vie entière, à l'aide d'une allégation générale qui ne donne aucune idée précise de la façon dont le plaignant aurait pu être lésé.*

*Personnellement, je crois qu'il s'agit d'une attaque politique travestie en plainte concernant l'intégrité, parce que le plaignant n'est pas en mesure d'indiquer une décision précise qui lui aurait porté préjudice.*

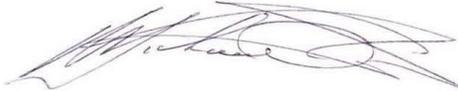
*Bien que je respecte le fait que le commissaire à l'intégrité doive se conformer aux règles de confidentialité de son bureau, je crois qu'une personne accusée devrait connaître l'identité de son accusateur, selon le principe de justice naturelle, en particulier dans le cas d'une attaque politique personnelle.*

*Pour terminer, je suis en désaccord avec les conclusions du commissaire à l'intégrité.*

*Je crois que les mesures de protection qui sont en place pour protéger l'intégrité du processus décisionnel à l'hôtel de ville sont efficaces et que les représentants élus devraient continuer d'avoir la liberté d'utiliser leurs budgets discrétionnaires pour embaucher des personnes qu'ils considèrent comme étant dignes de confiance et comme étant en mesure de fournir les meilleurs conseils, les meilleures idées et la meilleure fonction de remise en question, en fonction de leur expérience personnelle, de leurs qualifications et de leurs contributions antérieures.*

*En outre, je continuerai toujours à défendre les principes de la Loi sur l'aménagement du territoire, à appuyer et à respecter la position indépendante et professionnelle du personnel, et à considérer ses recommandations de manière objective, en combinaison avec ma propre expérience et mon jugement personnel concernant ce qui est le mieux pour les résidents de ma communauté et de notre merveilleuse Ville. » [Traduction]*

Recevez mes salutations distinguées,



Michael S. Polowin  
Partenaire

MSP  
Pièces jointes :

c. c. : Client

## Annexe D



Tony E. Fleming  
Ligne directe : 613-546-8096  
Courriel : [tfleming@cswan.com](mailto:tfleming@cswan.com)

Le 15 juin 2020

*Par courriel* : [Robert.Marleau@ottawa.ca](mailto:Robert.Marleau@ottawa.ca)

Robert Marleau  
Commissaire à l'intégrité  
Ville d'Ottawa  
110, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (Ontario) K1P 1J1

**Objet :       Plainte contre Jan Harder**  
**N° de référence : 16048-5**

Cher Monsieur,

Vous avez demandé notre avis concernant deux questions précises soulevées dans la lettre datée du 10 juin 2021 de l'avocat de la conseillère Harder. Nous comprenons que les commentaires ont été formulés après une lecture de votre rapport provisoire. Nous avons lu votre rapport provisoire ainsi que la lettre du 10 juin afin d'émettre cette opinion.

Les questions sont les suivantes : i) étiez-vous dans l'obligation de divulguer l'identité du plaignant à la conseillère? et ii) est-ce qu'il était « juste » de révéler dans le rapport que la conseillère a refusé de témoigner sous serment (sur la recommandation de son avocat)?

Les faits et les résultats de l'enquête, ainsi que vos conclusions, sont bien documentés dans le rapport provisoire et ne seront pas répétés ici.

### **Identité du plaignant**

La conseillère Harder a qualifié la plainte d'« attaque politique » et conteste le fait que l'identité du plaignant n'a pas été divulguée. L'argument, bien qu'il ait été énoncé en moins de mots, est qu'il est injuste ou préjudiciable pour la conseillère de ne pas connaître l'identité du plaignant.

La Loi sur les municipalités prévoit ce qui suit :

**223.5** (1) Le commissaire et les personnes agissant sous ses directives sont tenus de garder le secret sur toutes les questions dont ils prennent connaissance dans l'exercice des fonctions que leur attribue la présente partie.

[...]

**223.6** (2) Si le commissaire, dans un rapport présenté à la municipalité ou à un conseil local, donne son avis sur la question de savoir si un membre du conseil ou du conseil local a contrevenu au code de déontologie applicable, il peut divulguer dans son rapport les questions qu'il estime nécessaires aux fins de celui-ci.

(3) La municipalité et chaque conseil local veillent à ce que les rapports qu'ils reçoivent du commissaire soient mis à la disposition du public.

Ainsi, les renseignements divulgués dans le cadre de l'enquête ou du rapport documentant l'enquête et des recommandations formulées, le cas échéant, sont à la discrétion du commissaire à l'intégrité. Le commissaire à l'intégrité est régi par l'exigence de la Loi de « garder le secret » et de seulement divulguer dans son rapport au Conseil les faits qu'il estime nécessaires « aux fins de celui-ci ».

La Cour divisionnaire a clairement confirmé que les commissaires à l'intégrité doivent conserver la confidentialité de l'identité des plaignants et qu'ils ne sont pas dans l'obligation de la divulguer, à moins que le fait de ne pas le faire empêche le défendeur de présenter une réponse et une défense entière aux allégations. Dans la toute récente décision de la Cour divisionnaire dans l'affaire *Dhillon c. Brampton* (2021 ONSC 4165) le défendeur a demandé un contrôle judiciaire de la décision du commissaire à l'intégrité et du Conseil d'imposer des sanctions en lien avec une violation au Code de conduite de la Ville. La Cour a notamment statué sur la question de savoir si le commissaire à l'intégrité avait divulgué les renseignements adéquats. Dans le contexte d'une enquête du commissaire à l'intégrité, la Cour divisionnaire a toujours statué qu'il y a une obligation d'équité procédurale relativement faible. La Cour reconnaît que la Loi sur les municipalités privilégie la confidentialité.

Dans l'affaire *Di Biase c. Vaughan* (2016 ONSC 5620) de la Cour divisionnaire, la Cour a confirmé que la divulgation se limite à fournir suffisamment de renseignements pour permettre la compréhension des allégations et donner une chance équitable de répondre à celles-ci. La divulgation du nom des plaignants n'est pas requise.

L'identité du plaignant dans ce cas n'est pas, puisque je comprends les allégations et les faits tels qu'ils ont été divulgués, pertinente à la capacité de la défenderesse de fournir une réponse et une défense entière. Il n'y a aucune allégation selon laquelle de quelconques renseignements, autres que le nom du plaignant, qui étaient pertinents auraient été gardés

secrets. Je n'ai aucune raison d'affirmer que le nom du plaignant est nécessaire pour répondre à la plainte et, par conséquent, l'enquête était juste.

### **Refus de témoigner sous serment**

Le point 11 de la lettre de l'avocat de la défenderesse porte sur la crédibilité et affirme qu'il est injuste de mentionner que la conseillère n'a pas prêté serment ni fait d'affirmation solennelle lors de son entrevue. Nous comprenons que la conseillère a refusé de prêter serment ou de faire une affirmation solennelle en raison des conseils juridiques qu'elle a reçus lors de l'entrevue.

La Loi sur les municipalités n'établit pas l'autorité légale de faire prêter serment. Le paragraphe 223.4 (2) permet toutefois à un commissaire à l'intégrité de recourir aux articles 33 et 34 de la Loi sur les enquêtes publiques s'il le souhaite. L'avocat de la conseillère a souligné, à juste titre, qu'en vertu de la Loi sur les enquêtes publiques, un commissaire à l'intégrité pourrait, en vertu d'une sommation, exiger qu'une personne témoigne sous serment ou par affirmation solennelle. La Loi sur les municipalités et la Loi sur les enquêtes publiques sont discrétionnaires et le choix de la façon d'entreprendre une enquête est entièrement à la discrétion du commissaire à l'intégrité, sous la seule réserve de toute exigence énoncée dans le Code de conduite.

Le fait que le recours à la Loi sur les enquêtes publiques soit discrétionnaire signifie que tout commissaire à l'intégrité peut, s'il ou elle le décide, utiliser les pouvoirs conférés par cette Loi, ou simplement s'appuyer sur le pouvoir conféré par la Loi sur les municipalités pour entreprendre l'enquête. Aucune interdiction n'empêche le commissaire à l'intégrité ou la personne qui entreprend une enquête en son nom de demander à un témoin de prêter serment ou de faire une affirmation solennelle avant de témoigner.

Bien que, techniquement, vous n'aviez aucune autorisation légale en vertu de la Loi sur les enquêtes publiques dans cette enquête, ni vous ni l'enquêteur ne prétendiez utiliser ces pouvoirs. À mon avis, un commissaire à l'intégrité a le droit de demander à un témoin de témoigner sous serment ou par affirmation solennelle. Il s'agit d'une pratique courante pour de nombreux commissaires à l'intégrité, y compris moi-même, et je ne suis pas au courant d'une interdiction visant cette pratique.

La Loi sur les municipalités confère un pouvoir très vaste permettant d'entreprendre une enquête, mais ne précise pas les mesures que cette enquête peut comprendre. Rien n'indique qu'un commissaire à l'intégrité n'a pas l'autorisation légale de mener une entrevue, nonobstant le fait qu'il n'est pas expressément mentionné dans la Loi qu'il s'agit d'un pouvoir qui est conféré à un commissaire à l'intégrité. Il en va de même pour le droit de demander à un témoin de témoigner sous serment ou par affirmation solennelle.

La Loi confère aux commissaires à l'intégrité le pouvoir de recourir aux articles 33 et 34 de la Loi sur les enquêtes publiques afin d'assurer qu'un témoin réticent puisse être obligé de

participer. Il n'y a pas d'autorité légale à ma connaissance qui empêche un commissaire à l'intégrité de faire prêter un serment ou de faire faire une affirmation solennelle lorsqu'il a choisi de ne pas délivrer une assignation. Dans l'éventualité où vous choisissez de ne pas recourir aux pouvoirs prévus aux articles 33 et 34 de la Loi sur les enquêtes publiques, vous n'êtes tout simplement pas autorisé à obliger un témoin à être présent ou à témoigner sous serment. Vous pouvez, comme cela a été fait ici, choisir de mener l'entrevue sans affirmation solennelle et exercer votre jugement quant à la crédibilité ou au poids de l'entrevue à la fin du processus.

La conseillère a choisi de suivre les conseils de son avocat de ne pas témoigner sous serment ou par affirmation solennelle. Il s'agissait de son choix. Il s'agit néanmoins d'un fait sur lequel vous avez le droit de vous appuyer pour évaluer la crédibilité de la conseillère. Compte tenu des incohérences entre les deux témoins, il relève de votre mandat de préférer la preuve présentée par un témoin qui a prêté serment à celle d'un témoin qui n'a pas prêté serment. Il n'est pas injuste de le mentionner dans votre rapport, puisqu'il s'agit d'un fait.

J'espère que mes explications vous seront utiles. Si vous avez des questions à ce sujet ou si vous souhaitez en discuter, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Cordialement,

**Cunningham, Swan, Carty, Little & Bonham LLP**

Tony E. Fleming, spécialiste agréé  
Spécialiste agréé en droit municipal par le Barreau de l'Ontario  
(Administration municipale/aménagement du territoire)  
Anthony Fleming Professional Corporation

TEF/am