

Rapport annuel du commissaire à l'intégrité de 2018

Observations du commissaire

Je suis heureux de présenter mon rapport annuel de 2018 au Conseil municipal.

Il s'agit du sixième rapport annuel que je lui remets à titre de commissaire à l'intégrité, registraire des lobbyistes et enquêteur pour les réunions à la Ville d'Ottawa. Portant sur les activités menées par le Bureau du commissaire à l'intégrité dans la période allant du 1^{er} octobre 2017 au 30 septembre 2018, il met en contexte mes recommandations sur la révision du Cadre de responsabilisation du Conseil, la plus importante étant celle sur l'établissement d'un code de conduite pour les membres des conseils locaux.

Lorsque les derniers éléments du Cadre de responsabilisation du Conseil municipal ont été instaurés en 2013, il était entendu que le Cadre, ainsi composé de pièces individuelles, serait un document évolutif, qui serait régulièrement revu et mis à jour lors des examens réguliers de la gouvernance. Avec les années, le Conseil municipal d'Ottawa s'est imposé comme un leader provincial, appliquant proactivement plusieurs des mesures discrétionnaires en matière de responsabilité et de transparence prévues par la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Pendant cinq ans, la responsabilisation et la transparence des administrations municipales ont été au cœur des discussions sur les réformes législatives; dans toute la province, l'heure est maintenant venue de commencer un nouveau chapitre. Lors du dernier mandat de leur Conseil, plusieurs municipalités de l'Ontario ont fait l'objet d'enquêtes et de rapports mettant en lumière des scandales et toutes sortes de manquements en matière d'éthique. Entre-temps, la province a apporté des changements majeurs au cadre législatif. En 2016, le projet de loi 8 élargissait le mandat de l'Ombudsman de l'Ontario pour y inclure la surveillance des municipalités et le pouvoir d'examiner les plaintes formulées à l'égard de décisions rendues par les commissaires à l'intégrité locaux. De plus, avec le récent projet de loi 68, le pouvoir discrétionnaire d'adopter un code de conduite et de nommer un commissaire à l'intégrité deviendra une obligation pour les municipalités de l'Ontario, et les commissaires à l'intégrité auront des responsabilités plus étendues. Ces derniers seront maintenant tenus par la loi de fournir des conseils et de l'information aux membres du Conseil, à ceux des conseils locaux, aux employés municipaux et au public. Ils chapeauteront aussi un nouveau processus pour les plaintes relevant de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*.

Dans la dernière année, mon objectif principal fut la mise en œuvre du projet de loi 68. J'ai accordé une attention particulière à l'élaboration d'un code de conduite pour les membres des conseils locaux et à la mise à jour du Cadre de responsabilisation du Conseil. En 2019, je poursuivrai ce travail en vue de l'entrée en vigueur, le 1^{er} mars 2019, des modifications législatives qu'entraînera l'adoption du projet de loi 68. Je continuerai également à collaborer avec mes collègues de la province pour venir à bout des difficultés et résoudre les problèmes liés à la mise en œuvre des nouvelles dispositions.

En 2018, j'ai mené ma première enquête en tant qu'enquêteur pour les réunions de la Ville depuis que j'ai endossé ce rôle en 2012. Mon enquête à propos des pratiques de tenue de réunions du Comité d'étude du budget n'a révélé aucune infraction aux règles de la *Loi de 2001 sur les municipalités* en matière de réunions publiques. J'ai néanmoins jugé prudent de déposer un rapport auprès du Conseil municipal, à la fois pour clarifier mes pouvoirs en tant qu'enquêteur pour les réunions et pour attirer l'attention sur l'évolution de ces règles.

En ma qualité de commissaire à l'intégrité, mon travail consiste principalement à orienter les membres du Conseil dans les obligations que leur impose le Code de conduite des membres du Conseil et les politiques connexes dans le cadre des élections municipales. Dans la dernière année, les demandes d'intervention et de résolution de plaintes ont continué d'affluer à mon Bureau. En plus des plaintes déposées selon les processus officiel et non officiel prévus dans le protocole établi en lien avec le Code de conduite, j'ai reçu plusieurs plaintes relevant de questions hors de mon ressort ou non conformes aux processus de plainte établis. Dans ces cas-là, mon Bureau renseigne les auteurs des plaintes sur le bon processus à suivre ou sur les démarches à entreprendre pour déposer leur plainte selon le processus officiel ou non officiel.

En tant que registraire des lobbyistes, je poursuis mon approche progressive pour faire connaître et appliquer le *Règlement sur le registre des lobbyistes* de la Ville, en me servant notamment de lettres d'instructions et d'interventions ciblées. Si je prends soin d'éviter toute forme d'ingérence indue dans la sphère politique municipale, je veille toutefois à promouvoir la transparence, principe fondateur du registre des lobbyistes. Dans la prochaine année, j'entends continuer ma mission d'éducation en tant que registraire, particulièrement auprès des membres du Conseil nouvellement élus et de leurs employés. Je me servirai aussi de nouveaux outils pour surveiller la conformité au *Règlement sur le registre des lobbyistes* d'Ottawa.

Je manquerais à mes devoirs si j'omettais de souligner le soutien administratif très efficace et professionnel que nous avons reçu du Bureau du greffier municipal et de l'avocat général. Malgré une charge de travail accrue au cours de cette année électorale, l'engagement du personnel à satisfaire les exigences du Cadre de responsabilisation fut exemplaire et continue de l'être.

L'éducation sera une priorité qui guidera tous les aspects de mon travail dans l'année à venir. Je préparerai également la mise en œuvre des nouveaux éléments du Cadre de responsabilisation du Conseil. Enfin, je suis enthousiaste à l'idée de rencontrer les nouveaux membres du Conseil 2018-2022 de la Ville d'Ottawa et de continuer à offrir mon aide aux membres réélus.

Le tout respectueusement soumis,

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

Commissaire à l'intégrité

MANDAT

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

Commissaire à l'intégrité

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

- (a) soit de l'application du code de déontologie applicable aux membres du conseil ou aux membres des conseils locaux, ou aux deux catégories de membres;
- (b) soit de l'application des modalités, règles et politiques de la municipalité et des conseils locaux régissant le comportement éthique des membres du conseil ou des membres des conseils locaux, ou des deux catégories de membres;
- (c) soit des alinéas a) et b).

À partir du 1^{er} mars 2019, mon rôle de commissaire à l'intégrité en vertu de la loi sera plus vaste. L'article 223.3 de la *Loi de 2001 sur les municipalités* sera modifié comme suit :

Commissaire à l'intégrité

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

1. l'application du code de déontologie établi à l'intention des membres du conseil et de celui établi à l'intention des membres des conseils locaux.

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

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

- Je relève directement du Conseil relativement aux problèmes liés au Code de conduite et aux autres politiques, règles ou procédures éthiques du Conseil, de la Commission du transport en commun et du Sous-comité du patrimoine bâti.
- À partir du 1^{er} mars 2019, je rendrai également compte, au Conseil, des questions se rapportant au code de conduite des conseils locaux, notamment les conseils d'arbitrage.
- Je suis tenu, ainsi que les personnes agissant selon mes directives, de garder le secret sur toutes les questions portées à mon attention.

- J'ai le pouvoir de mener des enquêtes sur les plaintes liées à des infractions au code de conduite applicable, en respectant le caractère confidentiel de l'information;
- Mes rapports sont à la disposition du public, et je peux divulguer, tout en en préservant la confidentialité, les renseignements nécessaires liés à mes constatations. Je peux adresser des recommandations au Conseil municipal à propos des contraventions au Code de conduite; or, seul le Conseil peut sanctionner ses membres.

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

APERÇU

En décembre 2010, le Conseil municipal a entériné l'élaboration du Cadre de responsabilisation pour les membres du Conseil. Les passages du Cadre de responsabilisation qui relèvent de mon mandat de commissaire à l'intégrité comprennent le Code de conduite des membres du Conseil et les politiques connexes (soit la Politique sur les dépenses du Conseil et la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement), qui sont tous entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2013. J'exerce également la surveillance du Code de conduite des membres résidents du Sous-comité du patrimoine bâti.

Outre le rôle de commissaire à l'intégrité prévu à l'article 223.3 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le Conseil a attribué au titulaire du poste, lorsque ce poste a été constitué en juillet 2012, une fonction consultative et éducative. À mon avis, il s'agit de fonctions essentielles du Bureau et je suis favorable à l'idée de les intégrer dans le mandat officiel étendu de tous les commissaires à l'intégrité municipaux de l'Ontario à partir du 1^{er} mars 2019.

Pendant le cycle de compte rendu de 2018 (du 1^{er} octobre 2017 au 30 septembre 2018), la charge de travail de commissaire à l'intégrité a été plus importante qu'au cours des années précédentes. Cette situation s'explique essentiellement par la consultation menée auprès des membres du Conseil et des conseils locaux et par les travaux se rapportant à l'élaboration d'un code de conduite pour les membres des conseils locaux. Comme dans le cas de la mise en œuvre du Code de conduite des membres du Conseil, je m'attends à ce que le volume de travail se stabilise après une période initiale d'éducation et d'adaptation. Or, je constate que le grand public est de plus en plus sensible et porte de plus en plus d'intérêt au Cadre de responsabilisation, et le Conseil

ne devrait pas s'étonner d'un éventuel accroissement significatif de la mobilisation des citoyens.

ENQUÊTES SUR LES PLAINTES ET VERDICTS

Toute personne qui est témoin d'un comportement ou d'une activité qui semble aller à l'encontre du Code de conduite peut faire appel à la procédure de plaintes officielles ou non officielles pour y donner suite. Toutes les plaintes reçues sont traitées selon le Protocole de plaintes. On ne compte pas de frais pour le dépôt des plaintes.

Pendant la période de compte rendu de 2017-2018, mon bureau a reçu deux plaintes officielles et trois plaintes non officielles sur des questions relevant de mes compétences de commissaire à l'intégrité. J'ai aussi continué de me consacrer à deux plaintes non officielles qui sont restées en suspens à la fin de la période de compte rendu du Rapport annuel de 2017.

Cette année, une élection municipale s'est tenue dans la Ville d'Ottawa. Il est essentiel de signaler que le Protocole de plaintes prévoit des paramètres précis à propos des plaintes et des rapports d'enquête dans les années d'élections municipales. Les articles 8 et 12 du Protocole prévoient les restrictions suivantes :

Aucune plainte avant une élection municipale

8. Indépendamment des autres dispositions du présent protocole, aucune plainte ne peut être présentée au commissaire à l'intégrité, ni transférée par le greffier municipal aux fins d'examen et d'enquête après la dernière réunion du Conseil municipal en juillet, les années où se tiennent les élections municipales régulières.

Aucun rapport avant une élection municipale

12. Nonobstant l'article 8 ou toute autre disposition du présent protocole, le commissaire à l'intégrité ne doit présenter aucun rapport au Conseil ni à toute autre personne entre la dernière réunion de juin du Conseil municipal d'une année au cours de laquelle se tiendra une élection municipale, et la première réunion officielle du Conseil suivant l'élection.

En plus des plaintes déposées dans le cadre du processus de traitement des plaintes officielles et non officielles, mon bureau a reçu un certain nombre de demandes de renseignements liées à des questions hors de mon ressort ou qui ne respectaient pas les processus établis pour le traitement des plaintes. Dans de nombreux cas, ces

plaintes portaient sur des questions liées au personnel de la Ville ou aux services municipaux. Dans la mesure du possible, nous donnons aux plaignants les coordonnées d'une personne-ressource compétente avec laquelle ils doivent communiquer pour régler leur grief.

Plaintes officielles

Comme l'exige le Protocole de plaintes, pour déposer une plainte officielle, il faut remplir le formulaire approprié et produire une déclaration sous serment, puis soumettre le tout au greffier municipal et avocat général. Les plaintes doivent comprendre l'information sur laquelle se fondent les allégations formulées contre un membre, dont la date, le lieu, les autres personnes présentes et tout autre renseignement pertinent.

Mon bureau mène une analyse préliminaire de chaque plainte officielle afin de savoir si la question est, à première vue, une plainte portant sur le non-respect du Code de conduite des membres du Conseil et non visée par d'autres lois ou d'autres politiques du Conseil. Je me penche aussi sur la question de savoir si la plainte est futile ou vexatoire ou si elle n'est pas déposée de bonne foi, ou encore s'il existe des motifs suffisants pour justifier une enquête.

La première plainte officielle déposée pendant ce cycle de compte rendu était d'abord non officielle, comme nous le verrons plus tard, et concernait l'intervention d'un membre du Conseil dans un dossier soumis au Conseil municipal. Dans la plainte officielle, le plaignant alléguait expressément que le membre du Conseil avait contrevenu aux articles I (Intégrité) et V (Abus de pouvoir). Dans la plainte officielle, on alléguait également que d'autres politiques du Conseil et des lois qui débordent le cadre de mes compétences n'avaient pas été respectées.

Après avoir mené une analyse préliminaire rigoureuse, j'ai conclu que les pièces justificatives ne permettaient pas d'établir une contravention *prima facie* du Code de conduite des membres du Conseil et qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour mener une enquête. J'ai adressé une réponse au plaignant pour lui faire connaître ma conclusion et je lui ai fait savoir que s'il avait d'autres pièces justificatives (comme l'indiquait la plainte officielle), je serais favorable à l'idée de procéder à une deuxième analyse préliminaire de la plainte officielle.

Peu de temps après, le plaignant a communiqué avec mon bureau pour me soumettre des renseignements et des documents complémentaires. Le plaignant s'est opposé à certaines de mes constatations suivant l'analyse préliminaire initiale et a déposé de nouveaux arguments pour étayer les allégations reproduites dans la plainte officielle.

J'ai donc procédé à une deuxième analyse préliminaire pour maintenir la position selon laquelle il n'y avait pas de motifs suffisants pour mener une enquête sur la question. Je l'ai fait savoir au plaignant et j'ai fermé le dossier.

À la fin du cycle de compte rendu de 2018, la deuxième plainte officielle, déposée avant la période d'interdiction, est toujours en suspens.

Plaintes non officielles

Les plaintes non officielles sont généralement déposées par courriel ou par téléphone et sont adressées à un haut fonctionnaire, sans faire de recherche en bonne et due forme. Dans une première étape, mon bureau essaie de faire la distinction entre les plaintes à caractère général et celles qui nécessitent une certaine intervention de ma part.

Dans la période comprise entre le 1^{er} octobre 2017 et le 30 septembre 2018, j'ai reçu trois plaintes non officielles sur des questions relevant de ma compétence de commissaire à l'intégrité et j'ai continué de me pencher sur deux plaintes non officielles qui étaient restées en suspens à la fin de la période de compte rendu du Rapport annuel 2017 :

1. Des représentants d'une association communautaire ont communiqué avec mon bureau à propos d'une rupture de leur relation avec un membre du Conseil et ont demandé de l'aide dans l'application de la procédure de règlement des plaintes non officielles. Les deux parties ont accepté de se soumettre à la médiation et ont apporté leur entière collaboration dans ce processus. Même si elles n'ont pu s'entendre parfaitement sur toutes les questions, la communication a été rétablie, et désormais, ce membre du Conseil et les représentants de l'association communautaire pourraient continuer de connaître une collaboration fructueuse.
2. Un membre du public a communiqué avec mon bureau à propos de différentes questions, dont la plupart ne relevaient pas de ma compétence. Toutefois, dans l'un des griefs déposés, le plaignant affirmait qu'un membre du Conseil et son personnel n'avaient pas donné suite à ses nombreux appels téléphoniques et courriels. Ce membre du public a décidé de faire appel à la procédure de règlement des plaintes non officielles. Je me suis réuni avec le membre du Conseil visé, qui a fait savoir, et démontré à ma satisfaction, que le plaignant avait été irrévérencieux et abusif dans ses échanges avec lui et son personnel, à l'exception d'un employé. Afin d'assurer un environnement de travail sans harcèlement ni violence, le membre du Conseil

avait donné à ses employés l'assurance qu'ils n'étaient pas tenus de répondre aux appels du plaignant.

Après m'être réuni avec le membre du Conseil et le plaignant, j'étais d'avis que la médiation ne constituerait pas une option viable. Or, le membre du Conseil a effectivement répondu officiellement au plaignant, a fait état du comportement du plaignant qui avait donné lieu à des restrictions dans l'accès au personnel de son bureau, a précisé que la plupart des problèmes soulevés par le plaignant ne relevaient pas de la compétence du membre du Conseil et a fait savoir au plaignant qu'il pourrait s'adresser directement au membre du Conseil sur toutes les autres questions éventuellement. C'est pourquoi j'ai fait savoir au plaignant que je considérais que la question était réglée et que le dossier était clos.

3. Un membre du public a déposé une plainte non officielle à l'encontre d'un membre du Conseil qui avait, à ses yeux, un conflit d'intérêts dans un dossier soumis au Conseil. Le plaignant l'a fait officiellement savoir au membre du Conseil. Ce dernier a accusé réception de la plainte non officielle et lui a fait savoir qu'à son avis, sa conduite était conforme à ses responsabilités et obligations en vertu des lois. À la lumière de la position déclarée du plaignant, selon laquelle le membre du Conseil devait cesser de participer au dossier et s'abstenir d'exercer son droit de vote, je n'ai pas cru que la médiation constituait une option viable pour résoudre la plainte à la satisfaction du plaignant. J'ai fait savoir au plaignant qu'il pouvait, à son gré, soumettre une plainte officielle et indiquer les articles précis du Code de conduite des membres du Conseil auxquels le membre du Conseil avait présumément contrevenu. Le plaignant a décidé de soumettre une plainte officielle, comme je l'ai précisé ci-dessus.
4. Un membre du Conseil a déposé une plainte non officielle contre un autre membre du Conseil. Après m'avoir consulté, le plaignant a adressé un avis officiel à l'intimé de la plainte non officielle et a précisé les comportements qui contrevenaient, à son avis, au Code de conduite des membres du Conseil. La médiation n'a pas été nécessaire, puisque les deux membres du Conseil ont pu s'entendre sans que j'aie à intervenir.
5. Un membre du public s'est adressé à mon bureau pour exposer ses griefs en ce qui a trait aux activités d'un membre du Conseil et pour demander de l'information sur la ligne de conduite à tenir. Je lui ai donné de l'information sur les procédures de dépôt des plaintes non officielles et officielles en vertu du Protocole de plaintes. Le plaignant a décidé de faire appel à la procédure de dépôt d'une plainte non officielle,

ce qu'il a fait officiellement savoir au membre du Conseil. Ce dernier a accusé réception de la plainte non officielle et a réagi aux allégations du plaignant. Puisque les parties ne se sont pas entendues pour recourir à la médiation, le plaignant a décidé de faire appel à la procédure de dépôt des plaintes officielles.

À la fin du cycle de compte rendu de 2018, il n'y avait pas de plaintes non officielles en suspens.

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS ET AVIS

Une fonction essentielle du mandat du commissaire à l'intégrité consiste à donner par écrit des avis et des interprétations pour donner suite aux demandes de renseignements des membres du Conseil et de leurs employés, ce qui fera bientôt partie du rôle du Bureau en vertu des lois.

Comme je l'indique dans mon Rapport annuel 2017, le Projet de loi 68 institue de nouvelles règles à propos des avis rendus par les commissaires à l'intégrité :

- **Toutes les demandes d'avis et tous les avis fournis en réponse à ces demandes doivent être présentés par écrit** – En vertu du nouveau paragraphe 223.3 (2.1) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, toutes les demandes d'avis doivent être déposées par écrit. À l'heure actuelle, les demandes d'avis sont déposées par courriel, par téléphone ou en personne. Par conséquent, tous les avis officiels rendus devront dorénavant l'être également par écrit. Afin de respecter une norme de ponctualité dans les avis rendus tout en m'acquittant de mon obligation en ce qui a trait à cette nouvelle exigence, les demandes urgentes déposées par téléphone ou en personne seront rapidement consignées par le commissaire à l'intégrité sur le site integrite@ottawa.ca et une copie du document sera adressée au membre du Conseil. J'encourage les membres et leurs employés à continuer de communiquer avec moi officieusement, en cas de besoin.
- **Divulgarion d'avis par un membre du Conseil ou par le commissaire à l'intégrité** – Un commissaire à l'intégrité pourra désormais divulguer des avis confidentiels avec la permission écrite du membre. En outre, lorsqu'un membre décide de communiquer une partie de l'avis transmis par le commissaire à l'intégrité, ce dernier pourra divulguer une partie ou la totalité de cet avis sans le consentement du membre. Le principe de ces nouvelles dispositions veut qu'il soit dans l'intérêt du public que le commissaire à l'intégrité donne de l'information plus complète au grand public. Puisque je crois fermement au respect de la confidentialité des avis que je donne aux membres du Conseil, j'ai l'intention de me pencher attentivement sur

l'exercice de mes pouvoirs en vertu de cet article. En outre, les membres du Conseil doivent faire preuve de prudence dans leurs propres activités de divulgation de l'information et doivent consulter mon bureau avant de divulguer cette information.

Exemples de demandes de renseignements

Le lecteur trouvera ci-après des exemples des demandes de renseignements que j'ai reçues et de l'interprétation ou des avis que j'ai donnés. Ces résumés anonymisés visent à s'assurer que le Code est appliqué uniformément et à aider les membres à l'appliquer dans des situations concrètes.

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

Cette année, la majorité des demandes de renseignements ont consisté à préciser les conditions de l'acceptation de billets de spectacles ou de la participation à des événements et à donner des lignes directrices sur les restrictions de la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement en ce qui a trait aux événements communautaires pendant une année d'élections municipales. Puisque ces demandes de renseignements sont relativement courantes, je donne ci-après un aperçu des lignes directrices et des restrictions, au lieu de donner des exemples de demandes de renseignements :

Acceptation de billets

Voici les lignes directrices établies dans le Code à propos de l'acceptation des billets de spectacles :

- Il est interdit d'accepter les billets de spectacles, les invitations et les avantages offerts par des lobbyistes dont l'inscription au Registre est active ou par leurs clients ou leurs employés.
- Il est permis d'accepter un maximum de deux billets, pour au plus deux activités, offerts par une même source par année civile, et les billets doivent être inscrits chaque trimestre dans le Registre de cadeaux.
- Il faut déclarer les billets dont la valeur estimative dépasse 30 \$ et qui ne sont pas liés au rôle de représentant municipal du membre, en précisant ce qu'on en a fait (par exemple, lorsque le membre a invité quelqu'un ou qu'il a donné les billets à quelqu'un d'autre ou à un organisme).

Il est essentiel de noter que dans les cas où un membre du Conseil participe à un événement dans le cadre de ses fonctions officielles, les billets peuvent être exemptés de l'obligation de divulgation. Chaque exemption est consentie dans le contexte précis de l'événement et du lien entre cet événement et le rôle du membre à titre de représentant élu.

La participation à certains événements peut très bien comporter des risques politiques et susciter la controverse. La décision définitive d'accepter des billets pour des événements continue d'appartenir au membre du Conseil. Mon bureau ne peut pas donner d'avis débordant le cadre des répercussions éthiques de cette décision.

Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement

Les activités communautaires organisées par un membre du Conseil, qui est appuyé par des commandites et des dons, doivent respecter la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement. Dans les cas où l'on me consulte, je donne aux membres des lignes directrices sur les exigences de la politique et sur la façon de gérer certains aspects de l'activité afin de respecter les conditions de cette politique. Des conditions générales sont adressées au membre pour préciser par écrit les attentes à l'égard de la sollicitation des commandites et des dons, de la consignation des dépenses et des débours et de la divulgation publique de l'information à la fin de l'année. Les membres sont invités à transmettre le document à leurs partenaires communautaires. (Cf. l'annexe 1 pour le modèle de document sur les Conditions générales.)

En vertu de la politique, il y a des règles précises à respecter dans une année d'élections municipales. En particulier, les membres du Conseil doivent s'abstenir de solliciter des dons et des commandites pour un événement qui n'a pas été présenté au cours des deux années précédentes, en plus de s'abstenir d'accepter les dons ou de présenter un nouvel événement financé au moyen de dons ou de commandites après avoir déposé leur dossier de candidature pour se faire élire à un poste, quel qu'il soit, à la Ville d'Ottawa.

En guise de précision, on considère qu'une activité a été présentée au cours des deux années précédentes si elle répond aux critères suivants :

- elle porte un nom ou un titre très comparable, voire identique;
- elle se déroule à peu près en même temps;
- elle vise le même objectif général.

Demande de renseignements

Un membre du Conseil a été pressenti par une entreprise associée à des dossiers de lobbying actifs, qui offrait à ce membre l'occasion d'organiser une activité de financement communautaire dans l'établissement de cette entreprise. Le membre du Conseil a demandé si cette collaboration avec l'entreprise pour les besoins de l'organisation d'une activité de bienfaisance constituait un conflit.

Interprétation

En vertu du Code de conduite des membres du Conseil, on s'attend à ce que les membres du Conseil s'abstiennent de se livrer à des abus de pouvoir et évitent les conflits d'intérêts apparents ou réels. La Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement reprend ces principes et exige que les activités appuyées ou organisées par des membres se déroulent de manière à favoriser la confiance du public.

Dans le contexte de cette situation précise, en raison de l'importance des dossiers de lobbying actifs auxquels l'entreprise était associée, le risque qu'une tentative de collaborer avec l'entreprise pour organiser une activité de financement communautaire crée une perception d'abus de pouvoir ou de conflit d'intérêts était énorme. C'est pourquoi j'ai alors fortement conseillé au membre de s'abstenir d'organiser un événement en collaboration avec cette entreprise.

Demande de renseignements

Un membre du Conseil a demandé des directives sur la mesure dans laquelle il convenait de participer à un processus de demande de permis d'alcool encadré par la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario.

Interprétation

Dans les cas portant sur des processus de demande établis, les membres du Conseil devraient réfléchir aux motifs de leur participation et à l'importance de cette intervention.

L'article V (Abus de pouvoir) du Code de conduite des membres du Conseil précise ce qui suit :

À titre de représentants élus, les membres du Conseil doivent s'acquitter de leurs tâches avec intégrité, responsabilité et transparence. Les membres du Conseil éviteront d'utiliser leur position pour influencer la décision d'une autre personne à

leur propre avantage, ou à celui de leurs parents, enfants, conjoint, membres du personnel, amis, associés, ou autres.

De la même manière, et comme le décrit la *Loi sur les infractions provinciales* — Politique sur les conflits d'intérêts, les membres du Conseil ne doivent pas tenter d'influencer ou d'entraver, directement ou indirectement, par des moyens financiers ou politiques ou de quelque autre façon, les employés, les agents ou d'autres personnes exerçant des fonctions prévues par la *Loi sur les infractions provinciales*.

Selon la position que j'ai adoptée, dans les cas où un membre du Conseil n'intervient pas dans l'intérêt particulier d'une personne physique ou morale précise, la participation officielle à un processus établi ne constitue pas un abus de pouvoir, et le Code de conduite n'impose pas au membre de restrictions dans sa capacité d'y participer.

Exprimer un avis défavorable ou favorable à la demande, dans l'intérêt général de la collectivité et dans le respect des processus établis, ne serait pas considéré comme une contravention au Code de conduite.

Figure n°1 – Nombre total de points de contact par source

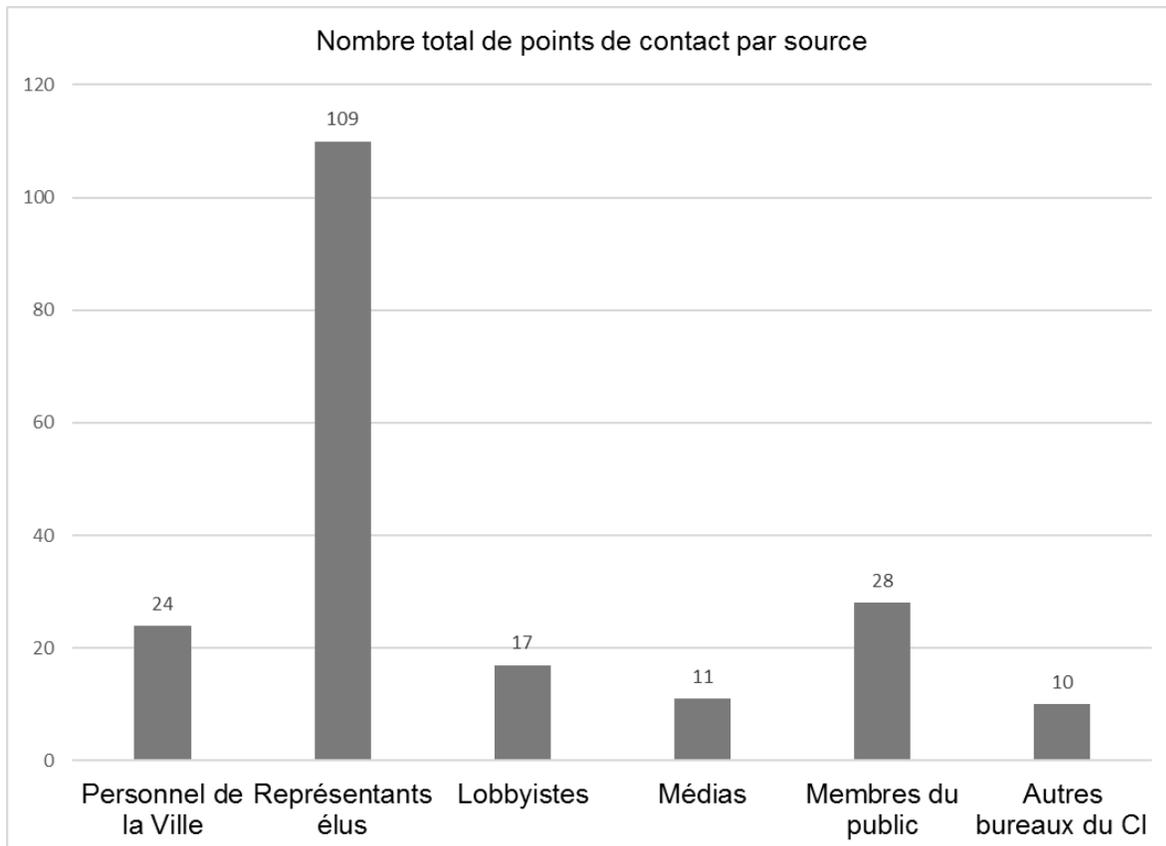


Figure n°2 – Points de contact des représentants élus par type

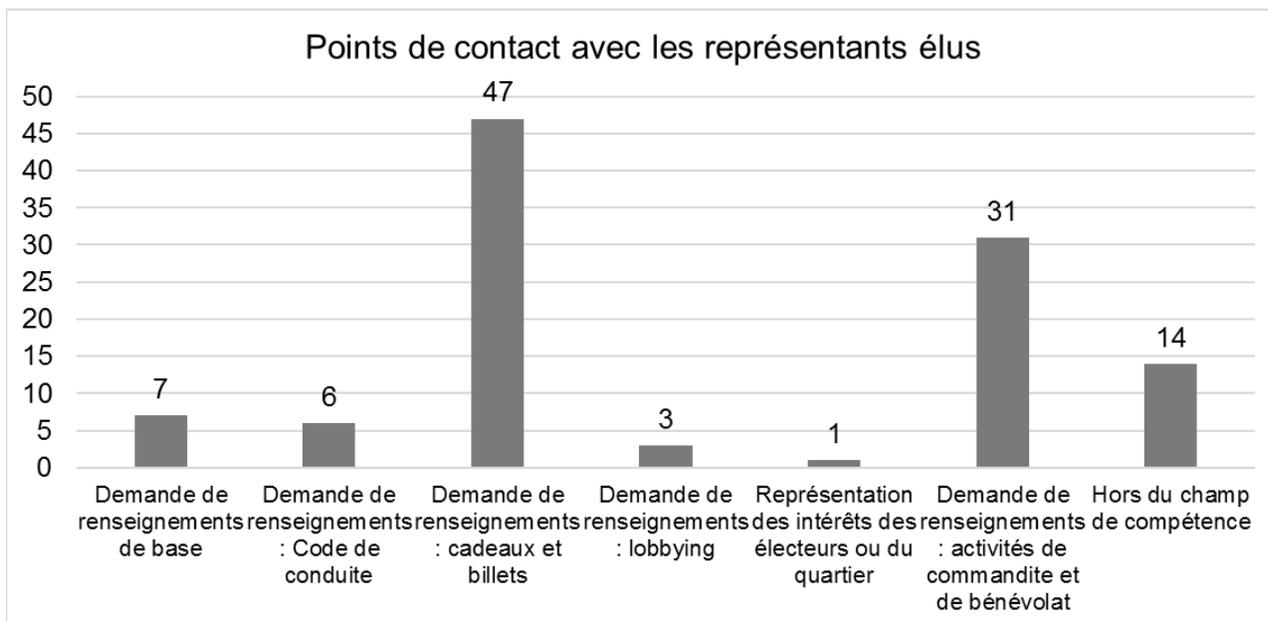
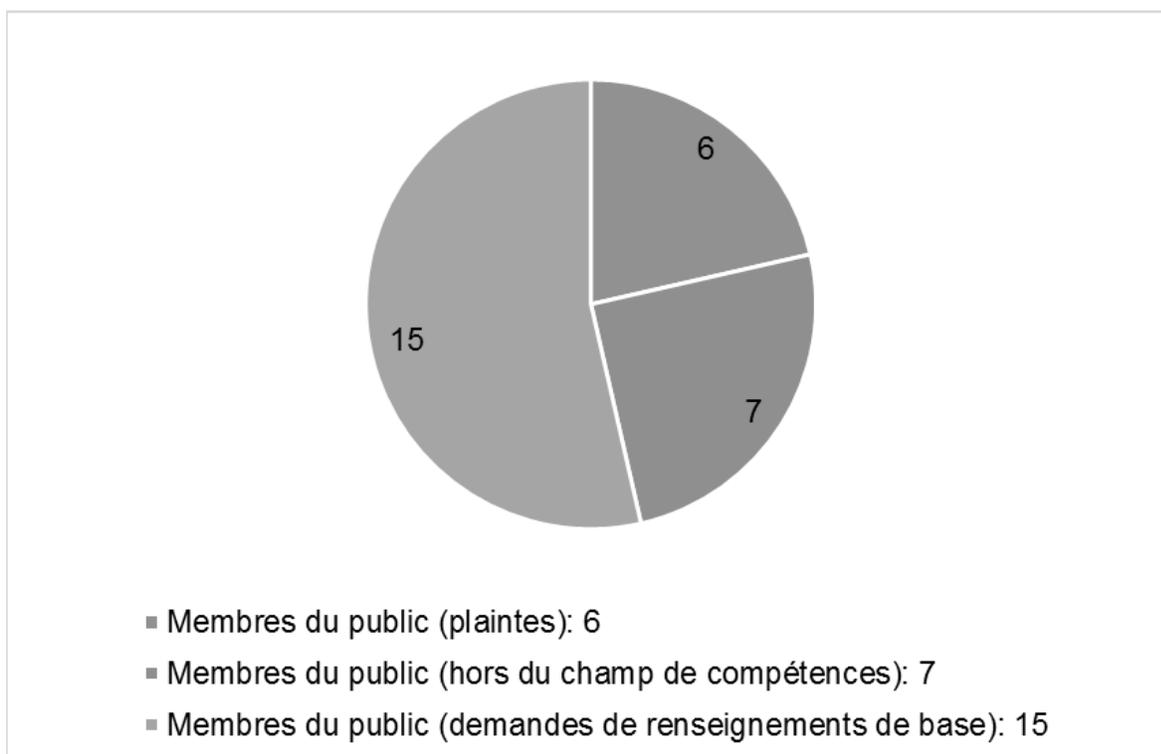


Figure n°3 – Répartition des points de contact avec les membres du public



MODIFICATIONS APPORTÉES AUX CODES DE CONDUITE EXISTANTS ET AU PROTOCOLE DE PLAINTES

À partir du 1^{er} mars 2019, l'article 223.2 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, dans sa version modifiée par le Projet de loi 68, obligera toutes les municipalités de l'Ontario à instituer un code de conduite pour les membres du Conseil municipal de même que pour les membres des conseils locaux. La version révisée de l'article 223.2 prévoit aussi que le ministre peut prendre des règlements prescrivant une ou plusieurs questions qu'une municipalité est tenue d'inclure dans un code de conduite. En mars 2018, le ministre a édicté le *Règlement de l'Ontario 55/18* et a fait état de quatre questions à inclure dans un code de conduite, à savoir :

1. les cadeaux, les avantages et les invitations;
2. le respect, notamment la conduite envers les fonctionnaires et les employés de la municipalité ou du conseil local, selon le cas;
3. les renseignements confidentiels;
4. l'utilisation des biens de la municipalité ou du conseil local, selon le cas.

Le Code de conduite des membres du Conseil et le Protocole de plaintes correspondant sont entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2013. Un code distinct a été institué le 3 décembre 2014 pour les membres résidents du Sous-comité du patrimoine bâti dans le cadre de l'Examen de la gouvernance du Conseil municipal pour 2014-2018. Ces deux codes comprennent déjà les quatre questions prescrites. L'exposé présenté dans la section suivante porte sur le Code de conduite des membres des conseils locaux.

Les codes de conduite sont soumis au Conseil municipal essentiellement pour pouvoir être approuvés à titre de règlements municipaux dans le cadre réglementaire du Conseil. S'ils sont approuvés, ces projets de règlement entreront en vigueur le 1^{er} mars 2019, de concert avec les nouvelles dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Je recommande également d'apporter quelques modifications techniques et administratives, que j'expose ci-après.

Code de conduite des membres du Conseil (et des membres résidents de la Commission du transport en commun) et Code de conduite des membres résidents du Sous-comité du patrimoine bâti

- **Codes de conduite sous la forme de règlements municipaux** – Les codes de conduite existants sont présentés sous la forme de projets de règlement pour l’approbation du Conseil afin de les intégrer dans le cadre réglementaire du Conseil.

À l’heure actuelle, le Code et le Protocole de plaintes existent sous la forme de rapports et de politiques qui sont imbriqués dans un règlement de ratification qui, s’il est adopté à la fin de chaque séance du Conseil, prévoit que chaque décision du Conseil est adoptée par voie de règlement.

En guise de contexte, la décision de la Cour divisionnaire rendue en septembre 2016 dans l’affaire *Di Biase c. Vaughan* insistait sur l’importance d’instituer une norme de pratique en ce qui a trait aux codes de conduite et aux procédures de règlement des plaintes, qui prévoient la norme la plus rigoureuse d’équité procédurale. Dans sa requête à la Cour divisionnaire, l’avocat de M. Di Biase a formulé une objection, à savoir que la commissaire à l’intégrité et la Ville de Vaughan n’avaient pas respecté les règles d’intégrité procédurales ou de justice immanente à l’égard de M. Di Biase en s’en remettant à un processus d’enquête non transparent par rapport à l’enquête menée en vertu du Code de conduite en ce qui concerne les plaintes présumées à l’encontre du conseiller régional et de l’adjoint au maire.

La Cour a jugé que la commissaire à l’intégrité avait suivi le protocole de plaintes, qui, parce qu’il s’agit d’un règlement, avait été codifié par le Conseil. Dans le cadre réglementaire régissant le commissaire à l’intégrité, le protocole de plaintes répondait aux critères de l’examen, par la Cour, des règles d’équité procédurale et de justice immanente.

La décision faisait état de l’importance d’instituer le Code et le Protocole de plaintes à titre de règlements municipaux pour confirmer que ces documents font incontestablement partie intégrante du cadre réglementaire régissant les travaux du commissaire à l’intégrité.

- **Mise à jour des renvois aux lois, ainsi qu’aux règlements municipaux et aux politiques de la municipalité** – Dans les projets de règlement, quelques modifications techniques sont mises en évidence pour actualiser les renvois aux lois

en vertu desquelles les membres du Conseil ont des obligations législatives, ainsi que les renvois aux règlements ou aux politiques de la Ville qui sont périmés.

- **Dossiers non terminés dans le cadre du Code de conduite par rapport au mandat 2014-2018 du Conseil en ce qui concerne le Comité de dérogation** – Dans le cadre des premières consultations tenues avec les membres sur le Code de conduite des membres du Conseil, j'ai évoqué la notion des règles particulières ayant trait à la comparution devant des tribunaux quasi judiciaires comme le Comité de dérogation. Toutefois, aucune recommandation précise n'a été intégrée dans le projet du Code de conduite.

Lorsque le Conseil municipal s'est penché sur le projet du Code de conduite des membres du Conseil, en mai 2013, on a exprimé des préoccupations à propos de l'intervention des membres dans les questions judiciaires et de dotation. En particulier, on a déposé une motion afin de préciser les obligations des membres du Conseil en ce qui a trait à leur intervention dans les questions portées devant des tribunaux quasi judiciaires, ainsi qu'à leur intervention dans certaines questions de dotation et de relations professionnelles. Cette motion a été reportée pour complément d'étude, et le personnel a porté des renseignements complémentaires à l'attention du Comité des finances et du développement économique dans le rapport du personnel intitulé « Code de conduite – Motion 54/3 – Questions liées aux tribunaux et à la dotation ». Le Comité a renvoyé la question au personnel et n'a pas adopté d'autres mesures pour donner suite à ce rapport. J'ai de nouveau soulevé la question en décembre 2014 dans le cadre du Rapport sur l'examen de la gouvernance; or, en définitive, aucune règle précise n'a été intégrée dans le Code de conduite des membres du Conseil.

Sans égard à ce qui précède, l'article V (Abus de pouvoir) du Code de conduite des membres du Conseil stipule ce qui suit :

À titre de représentants élus, les membres du Conseil doivent s'acquitter de leurs tâches avec intégrité, responsabilité et transparence. Les membres du Conseil éviteront d'utiliser leur position pour influencer la décision d'une autre personne à leur propre avantage, ou à celui de leurs parents, enfants, conjoint, membres du personnel, amis, associés, ou autres.

De la même manière, et comme le décrit la Loi sur les infractions provinciales — politique sur les conflits d'intérêts, les membres du Conseil ne doivent pas tenter d'influencer ou d'entraver, directement ou indirectement, par des moyens

financiers ou politiques ou de quelque autre façon, les employés, les agents ou d'autres personnes exerçant des fonctions prévues par la Loi sur les infractions provinciales.

Les membres du Conseil devraient réfléchir attentivement lorsqu'ils sont appelés à intervenir dans les questions portées devant le Comité de dérogation. Ce comité, qui constitue un tribunal quasi judiciaire dont les membres sont nommés par le Conseil, est indépendant de l'Administration municipale et du Conseil municipal et est autonome. La participation à des questions portées devant un tribunal quasi judiciaire comme le Comité de dérogation comporte un risque, puisque même un observateur raisonnable pourrait croire qu'un membre abuse de ses pouvoirs, d'autant plus que le Conseil a un rôle à jouer dans la nomination ou la reconduction des membres du tribunal.

Les membres doivent aussi être attentifs à la position qu'ils souhaitent adopter et se demander si cette position pourrait donner l'impression d'un abus de pouvoir, compte tenu de leur position ou de leur statut de représentants élus, dans l'intérêt privé d'une personne physique ou morale en particulier.

Selon la position générale que j'ai adoptée, les membres ne devraient pas intervenir dans les questions portées devant le Comité de dérogation. Toutefois, dans les cas où un membre décide d'intervenir dans une question portée devant le Comité de dérogation dans l'intérêt de sa collectivité ou de ses commettants, je lui conseille fortement et je continue de lui conseiller de s'abstenir de comparaître devant le Comité de dérogation et de plutôt déposer une présentation par écrit.

Comme je l'ai indiqué auparavant et comme je le précise ci-après, le Projet de loi 68 oblige les conseils locaux à adopter un code de conduite à partir du 1^{er} mars 2019. Cette obligation s'adresse au Comité de dérogation.

Les membres des conseils d'arbitrage devront exercer leurs activités sans lien de dépendance par rapport au Conseil municipal et à l'Administration municipale. Les membres des conseils d'arbitrage seront tenus de s'assurer que leurs activités sont conformes au caractère indépendant et quasi judiciaire de ces conseils d'arbitrage. Les membres des conseils d'arbitrage devront toujours être réputés intervenir de façon impartiale et indépendante.

Si je soulève à nouveau cette question, c'est parce que le Conseil municipal est sur le point d'entreprendre un nouveau mandat.

Je crois qu'il est opportun et important que le Conseil revoie ma recommandation précédente et se penche sur ce qui constitue, à mon avis, un risque éthique et politique exceptionnel.

Protocole de plaintes

- **Annexe de chaque Code de conduite/règlement municipal** — Un protocole de plaintes distinct a été intégré dans chaque projet de règlement municipal pour constituer un règlement complet. Chaque protocole de plaintes reprend les procédures de règlement des plaintes non officielles et officielles.
- **Délais de compte rendu** — Le Protocole de plaintes m'oblige à présenter, au plaignant et à l'intimé, un compte rendu au plus tard 90 jours après la réception de la plainte. Dans le Protocole de plaintes, il est également question du traitement initial, pour les besoins de la classification, de chaque plainte officielle afin de savoir si la question est, à première vue, une plainte portant sur le non-respect du Code de conduite et s'il existe des motifs suffisants de mener une enquête. Je recommande de modifier l'article 9 (Rapport de recommandations) du Protocole de plaintes afin de préciser que je dois présenter un compte rendu au plaignant et à l'intimé au plus tard 90 jours « suivant la fin du processus préliminaire et le début de l'enquête ». Je formule cette recommandation en sachant que le processus préliminaire peut demander beaucoup de temps, qu'il ne faut pas se précipiter en prenant connaissance des documents et des faits et qu'il ne faut pas empiéter non plus sur le délai qu'il faut compter pour mener une enquête complète et équitable.
- **Restrictions relatives aux plaintes et aux demandes de renseignements au cours d'une année électorale** — À compter du jour de clôture du dépôt des candidatures pour une élection municipale ordinaire, conformément à la *Loi de 1996 sur les élections municipales*, les restrictions suivantes s'appliquent :
 - il doit être mis fin à toute enquête en cours;
 - aucune plainte ne peut être reçue;
 - aucun rapport ne doit être publié;
 - aucune sanction ne doit être imposée.

Ces restrictions correspondent assez fidèlement aux restrictions relatives à l'année électorale municipale qui figurent déjà dans le Protocole de plaintes.

CODE DE CONDUITE DES MEMBRES DES CONSEILS LOCAUX

Comme je le précise ci-dessus, le Conseil doit instituer un code de conduite pour les conseils locaux de la Ville au plus tard le 1^{er} mars 2019. En ma qualité de commissaire à l'intégrité, je serai responsable de la surveillance et de l'administration du Code de conduite des membres des conseils locaux.

Il importe de noter qu'un code de conduite pour les membres des conseils locaux ne s'applique pas à toutes les entités qui pourraient être réputées constituer des conseils locaux de la municipalité. En particulier, la loi exclut explicitement les entités suivantes de l'application d'un code de conduite pour les conseils locaux :

- a) les conseils d'administration des sociétés d'aide à l'enfance;
- b) les conseils de santé;
- c) les conseils ou les comités de gestion des foyers de soins de longue durée;
- d) les commissions de services policiers;
- e) les conseils des bibliothèques;
- f) les municipalités comme personnes morales;
- g) les autres conseils locaux selon les modalités qui peuvent être prescrites.

Le Bureau du greffier municipal et de l'avocat général passe régulièrement en revue le statut des conseils locaux de la Ville d'Ottawa à l'occasion de chaque examen de la gouvernance. Voici, entre autres, les entités qui ont été définies comme des conseils locaux de la Ville pour l'instant :

1. les zones d'amélioration commerciale (les « ZAC »);
2. le Fonds de pension de la Ville d'Ottawa;
3. le Comité de dérogation;
4. Prévention du crime Ottawa;
5. l'Administration du mail de la rue Sparks.

De nouvelles entités seront parfois instituées par le Conseil ou par des lois. Je surveillerai l'examen que mènera le Bureau du greffier municipal et de l'avocat général sur les conseils locaux de la Ville dans le cadre de chacun des examens de la gouvernance afin de savoir si le Code de conduite des membres des conseils locaux s'applique à d'autres organismes.

Le Code de conduite recommandé pour les membres des conseils locaux a été élaboré en consultant les membres du Conseil et des conseils locaux et en s'inspirant de

l'expérience vécue dans d'autres administrations. J'ai constaté que de nombreuses municipalités ont simplement créé un code de conduite qui s'applique à la fois aux membres du Conseil et des conseils locaux. Par ailleurs, la Ville de Toronto et la Ville de Mississauga ont toutes deux adopté deux codes de conduite distincts pour les membres des conseils locaux : 1) un pour les conseils locaux en général; et 2) un autre pour les membres des conseils d'arbitrage.

Les membres des conseils locaux sont essentiellement des bénévoles, qui sont nommés par le Conseil municipal et qui consacrent leur temps et leurs compétences à l'amélioration de leur collectivité. À mon avis, un code de conduite distinct pour les membres des conseils locaux est le modèle qu'il convient d'adopter. En fait, j'avais d'abord l'intention de recommander un modèle comparable à celui de Toronto et de Mississauga (soit un code pour les conseils locaux en général et un autre pour les conseils d'arbitrage). Toutefois, après avoir consulté les membres du Conseil et des membres des conseils locaux, je recommande d'instituer un seul et même code de conduite pour tous les membres des conseils locaux. Afin de tenir compte du caractère autonome et indépendant des conseils d'arbitrage, le code recommandé comprend deux dispositions précises qui s'appliquent strictement aux membres des conseils d'arbitrage.

En ce qui a trait à l'expérience pratique pour ce qui est des plaintes à l'encontre des membres des conseils locaux, il semble qu'il y ait peu d'exemples dont on puisse s'inspirer. Le commissaire à l'intégrité de la Ville de Toronto a publié trois rapports d'enquête sur la conduite de membres de conseils locaux depuis que les codes ont été institués, en 2008.

Le Code de conduite recommandé pour les membres des conseils locaux est annexé au Rapport sur l'examen de la gouvernance, pour étude et approbation par le Conseil municipal.

Ce code se présente sous la forme d'un projet de règlement municipal qui entrerait en vigueur le 1^{er} mars 2019, de concert avec les nouvelles dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Le lecteur trouvera ci-après la liste des dispositions reproduites dans le projet de Code de conduite des membres des conseils locaux, ainsi qu'une synthèse de chacune de ces dispositions.

Dispositions obligatoires

Comme je l'indique ci-dessus, le *Règlement de l'Ontario 55/18* définit quatre questions qui doivent faire partie intégrante du Code de conduite des membres du Conseil et du Code de conduite des membres des conseils locaux.

Voici une synthèse des dispositions obligatoires comprises dans le Code de conduite recommandé pour les membres des conseils locaux.

Cadeaux, avantages et invitations

Les membres des conseils locaux sont nommés à leur poste pour s'acquitter d'un rôle public. Selon le principe général de cette disposition, les membres ne doivent pas accepter de cadeaux, d'avantages, de billets, ni d'invitations qui, aux yeux d'un membre raisonnable du public, seraient réputés constituer un témoignage de gratitude pour une influence exercée, donner lieu à une influence ou déborder généralement le cadre des fonctions nécessaires et appropriées du poste auquel le membre a été nommé.

La disposition recommandée correspond à celle du Code de conduite des membres du Conseil et comprend une liste comparable d'exceptions autorisées.

On ne saurait trop insister sur l'importance de la transparence, et la divulgation régulière de l'information dans le Registre des cadeaux constitue un moyen efficace d'assurer la responsabilisation en ce qui a trait aux cadeaux et aux avantages. À titre de membre public nommé auprès d'un organisme du Conseil, les membres résidents de la Commission du transport en commun et du Sous-comité du patrimoine bâti doivent également divulguer chaque trimestre l'information sur les cadeaux, les avantages et les invitations.

En sachant que les membres des conseils locaux sont essentiellement des bénévoles et que la fréquence et le volume de cadeaux, d'avantages, de billets et d'invitations ne seront pas l'équivalent de ceux des membres du Conseil, je recommande de divulguer chaque année les cadeaux, les avantages, les billets et les invitations que reçoivent les membres des conseils locaux, qui dépassent chacun 100 \$ et qui ne sont normalement pas exemptés en vertu de la liste des exceptions. Les déclarations seront publiées dans le Registre des cadeaux public en ligne.

Conduite concernant le personnel

Cette disposition, relevée couramment dans de nombreux codes de conduite avant de devenir obligatoire, prévoit que les membres des conseils locaux doivent respecter le

rôle du personnel de ces conseils et du personnel de la Ville, le cas échéant, et qu'ils doivent s'abstenir d'exercer ou de tenter d'exercer leurs pouvoirs ou leur influence afin d'intimider le personnel d'un conseil local ou de lui imposer des obligations.

À titre d'exemple, l'un des dossiers traités à Toronto portait sur une situation qui faisait intervenir un ancien membre du personnel d'un conseil local et un membre d'une ZAC. Le plaignant (membre du personnel) soutenait que le membre du conseil local avait contrevenu au Code en adressant deux courriels au plaignant, à d'autres membres du conseil local ou à un entrepreneur du conseil local, en accusant le plaignant de ne pas s'acquitter correctement de ses fonctions, en portant atteinte à la réputation professionnelle et éthique du plaignant et en proférant des menaces. En définitive, le commissaire à l'intégrité a déterminé que le membre du conseil local avait contrevenu à la disposition du Code sur la « conduite déshonorante » pour avoir proféré des menaces et a constaté qu'à la lumière de la diffusion limitée des déclarations et puisque le plaignant n'estimait pas qu'on avait porté atteinte à sa réputation, il n'y avait pas de contravention à la disposition de la « conduite concernant le personnel ».

Renseignements confidentiels

On s'attend à ce que les membres protègent les renseignements confidentiels dont ils prennent connaissance en vertu de leur poste. Dans certains cas, ces renseignements peuvent être protégés en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*.

Conformément à l'obligation de protéger les renseignements confidentiels, les membres des conseils locaux ne doivent pas se servir de ces renseignements pour promouvoir leurs intérêts personnels ni ceux de tiers.

Utilisation des biens et des ressources des conseils locaux

Cette disposition concerne l'utilisation des biens et des ressources des conseils locaux. En fait, nul membre d'un conseil local ne doit utiliser ni permettre qu'on utilise les ressources du conseil local pour des activités distinctes de celles qui ont trait à l'exercice des fonctions de ce conseil local.

Cette disposition interdit également aux membres des conseils locaux de profiter financièrement de l'utilisation ou de la vente de la propriété intellectuelle, des programmes informatiques, des perfectionnements technologiques ou des brevets, marques de commerce et droits d'auteur mis au point par des conseils locaux et dont ces derniers sont titulaires.

Autres dispositions

Outre les dispositions obligatoires exposées ci-dessus, je recommande d'intégrer les dispositions suivantes pour produire un code d'éthique complet. La plupart des dispositions ci-après, qui se trouvent dans le Code de conduite des membres du Conseil, sont adaptées pour tenir compte du rôle et de la fonction des membres des conseils locaux.

Intégrité

Le Code de conduite des membres des conseils locaux commence par une déclaration comparable à celle du Code de conduite des membres du Conseil sur les principes directeurs liés à l'intégrité, à la responsabilisation et à la transparence. Ces dispositions visent à renforcer les valeurs sur lesquelles se fonde le Code de conduite.

Conduite lors des réunions des conseils locaux

Ces dispositions renforcent la responsabilité des membres des conseils locaux, en les invitant à se conduire dans le respect du protocole à toutes les réunions de ces conseils et conformément aux dispositions du règlement de procédure des conseils locaux en vertu de l'article 238 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. En règle générale, les questions portant sur la conduite des membres pendant les réunions sont traitées par le président conformément au règlement de procédure du conseil local. On s'attend à ce que ces dispositions soient réservées aux cas dans lesquels le conseil local demande l'intervention du commissaire à l'intégrité ou aux cas dans lesquels le président est visé par la plainte.

Discrimination et harcèlement

Les membres des conseils locaux jouent un rôle public et ont l'obligation de traiter avec respect, sans violence ni intimidation, les membres du public, leurs collègues et les membres du personnel des conseils locaux. Il appartient aux membres des conseils locaux et à ceux qui sont responsables de la surveillance et de l'administration de ces conseils de veiller à ce qu'il n'y ait pas de discrimination ni de harcèlement dans le milieu de travail.

Abus de pouvoir

On s'attend à ce que les membres des conseils locaux fassent preuve d'intégrité, de responsabilisation et de transparence dans l'exercice de leurs fonctions auprès de ces conseils. Les membres des conseils ne doivent pas se servir du statut de leur poste

pour influencer la décision de quelqu'un d'autre dans leur intérêt personnel ou dans l'intérêt de leurs parents, de leurs enfants ou de leur conjoint, des membres du personnel, d'amis, de relations d'affaires ou de tiers.

À titre d'exemple, la commissaire à l'intégrité de la Ville de Toronto a mené une enquête sur les plaintes déposées par deux candidats à une élection tenue dans cette ville après qu'un membre d'un conseil local ait appuyé la candidature du conseiller municipal titulaire qui voulait se faire réélire. Dans la campagne menée par ce conseiller municipal pour se faire réélire, cet appui paraissait important, puisqu'il désignait le membre par son nom et son rôle à titre de membre du conseil de la ZAC locale. Ce membre avait l'intention d'appuyer la candidature du conseiller municipal à titre de résident du quartier; or, dans une série de faux pas, il a autorisé l'utilisation de son titre dans l'appui exprimé. Bien que ce membre ait démissionné quand la commissaire à l'intégrité a déposé son rapport, cette dernière a jugé qu'il avait contrevenu aux dispositions du Code de conduite se rapportant à l'« abus de pouvoir ». Malgré cette conclusion, la commissaire à l'intégrité a fait savoir que s'il avait fallu recommander une pénalité (dans l'éventualité où le membre faisait toujours partie du conseil local), elle aurait refusé de le faire.

Pendant les consultations tenues auprès des ZAC, au moins deux membres ont soulevé une question à propos de la pratique du conseil d'une ZAC qui consistait à acheter des biens et des services dans les limites du territoire de la ZAC, qui pouvait comprendre une entreprise dont un membre du conseil était propriétaire. En règle générale, la politique ou l'approche du conseil qui consiste à acheter des biens et des services dans les limites du territoire de la ZAC ne pose aucun problème à mes yeux. Je souhaiterais que cette pratique soit clairement définie dans une politique du conseil sur les achats. De plus, même si je ne suis pas habilité à donner des avis précis avant le 1^{er} mars 2019 en ce qui a trait à la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*, j'inviterais les membres du Conseil à s'abstenir d'influencer une question portée à l'attention du Conseil et qui donnerait lieu à un avantage financier pour leur entreprise.

Activités liées aux élections

En juin 2016, le Projet de loi 181 (*Loi de 2016 sur la modernisation des élections municipales*) est venu modifier considérablement la *Loi de 1996 sur les élections municipales* (LÉM). L'article 88.18 de la LÉM oblige désormais toutes les municipalités et tous les conseils locaux à adopter des règles et des procédures en ce qui a trait à l'utilisation des ressources de la municipalité (ou des conseils, le cas échéant) pendant la durée des campagnes électorales, à savoir :

Utilisation des ressources des municipalités et des conseils

88.18 Avant le 1^{er} mai de l'année d'une élection ordinaire, les municipalités et les conseils locaux établissent des règles et des modalités en ce qui concerne l'utilisation de leurs ressources respectives pendant la période de campagne électorale.

Ces dispositions du Code de conduite viennent renforcer les responsabilités et les obligations des membres des conseils locaux en vertu des politiques de ces différents conseils en ce qui concerne l'utilisation des ressources des conseils pour des activités liées à des élections.

Activités en dehors du travail

La question des conflits potentiels avec d'autres nominations de membres du Conseil a été soulevée pendant ma consultation auprès des conseils locaux. En sachant que les membres des conseils locaux sont pour la plupart des bénévoles, il se peut qu'un membre puisse servir ou souhaiter servir différents organismes.

Les dispositions proposées portent essentiellement sur les nominations dans lesquelles les objectifs ou le mandat d'un autre organisme peuvent contredire ceux du conseil local de la Ville. On s'attend à ce qu'avant de prendre un nouveau poste auprès d'un autre conseil, le membre visé consulte mon bureau pour s'assurer que ce type de conflit n'existe pas.

Dispositions pour les conseils d'arbitrage

Au début, j'avais l'intention de proposer un code de conduite distinct pour les membres des conseils d'arbitrage de la Ville. Je me suis penché sur la nécessité d'adopter deux codes et j'ai décidé de recommander un seul et même code de conduite, qui prévoit des dispositions précises s'appliquant strictement aux membres des conseils d'arbitrage de la Ville.

Ces dispositions tiennent compte du caractère autonome et indépendant de ces organismes.

Communications avec les conseils d'arbitrage

Les communications d'un parti ou de son représentant avec des membres d'un conseil d'arbitrage doivent se dérouler par l'entremise de l'administrateur de ce conseil ou pendant les instances voulues.

Caractère autonome des conseils d'arbitrage

Les membres des conseils d'arbitrage exercent leurs activités sans lien de dépendance avec le Conseil municipal et l'administration de la Ville. Les membres doivent s'assurer que leurs activités cadrent avec le caractère indépendant et quasi judiciaire du conseil d'arbitrage. Les membres doivent toujours faire preuve d'impartialité et d'indépendance.

Conformité au Code de conduite

La *Loi de 2001 sur les municipalités* prévoit deux sanctions qui peuvent s'appliquer dans les cas où l'on relève une contravention au Code de conduite.

Sanctions

(5) La municipalité peut infliger à un membre du conseil ou d'un conseil local l'une ou l'autre des sanctions suivantes si le commissaire lui fait rapport qu'à son avis, le membre a contrevenu au code de déontologie :

1. Une réprimande.
2. La suspension de la rémunération versée au membre pour ses services en qualité de membre du conseil ou du conseil local, selon le cas, pour une période maximale de 90 jours.

La plupart des membres des conseils locaux sont nommés auprès de ces conseils à titre bénévole et ne sont pas rémunérés pour leurs services. Dans les cas où des membres touchent effectivement une certaine rémunération, ils sont rémunérés sous la forme de jetons de présence ou d'un tarif journalier. C'est pourquoi la suspension de la rémunération constitue rarement une sanction appropriée pour les contraventions commises par les membres des conseils locaux à leur code de conduite.

Par conséquent, hormis les sanctions prévues dans la loi, j'ai prévu quatre mesures correctives complémentaires que je pourrais recommander, au conseil local ou au Conseil, d'envisager d'imposer dans l'éventualité où je constate qu'un membre a contrevenu au Code de conduite, à savoir :

- la destitution du membre auprès d'un comité du conseil local;
- la destitution du président du conseil local ou d'un comité de ce conseil;
- des excuses publiques par écrit ou de vive voix;
- la restitution des biens ou le remboursement de leur valeur ou des sommes dépensées.

Dans les cas graves, je me réserve le droit de soumettre un rapport au Conseil municipal et de lui recommander d'envisager de révoquer la nomination du membre fautif auprès du conseil local.

Le projet de règlement prévoit un protocole de plaintes pour le Code de conduite des membres des conseils locaux. Dans ce cas comme dans celui du Protocole de plaintes pour le Code de conduite des membres du Conseil, on ne comptera pas de frais pour le dépôt des plaintes.

CONFLITS D'INTÉRÊTS MUNICIPAUX

Les modifications législatives apportées à la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux* (la « LCIM ») et à la *Loi de 2001 sur les municipalités* dans la foulée du Projet de loi 68 ont eu pour effet d'instituer un nouveau cadre de gestion des conflits d'intérêts municipaux, notamment les obligations supplémentaires imposées aux titulaires d'une charge publique et un nouveau processus de règlement des plaintes, qui entreront en vigueur le 1^{er} mars 2019.

Voici un aperçu des modifications qui attendent d'être apportées au Code de gestion des conflits d'intérêts municipaux.

- **Obligation d'éviter les conflits d'intérêts à l'extérieur des réunions** — Les membres du Conseil et les membres des conseils locaux ne doivent pas tenter d'influencer ceux qui sont titulaires de pouvoirs et de fonctions délégués dans les dossiers dans lesquels ils ont un conflit d'intérêts. Cette obligation s'étend au-delà des réunions formelles sur la question en cause.

Dans sa version modifiée, la LCIM précise que cette obligation ne s'applique pas dans les cas où le Conseil a délégué au commissaire à l'intégrité le pouvoir de suspendre la rémunération du membre. Le membre continue en fait d'avoir droit à une procédure équitable à l'égard de tout rapport d'enquête produit par le commissaire lorsque ce dernier a le pouvoir de suspendre la rémunération du membre pour sanctionner une infraction au Code de conduite. Il n'est pas rare que les conseils municipaux délèguent le pouvoir d'appliquer des sanctions et, plus précisément, le Conseil municipal d'Ottawa a conservé ce pouvoir à cet égard.

- **Obligation de soumettre par écrit une déclaration d'intérêt** — Les membres du Conseil et les membres des conseils locaux devront désormais déposer par écrit leur déclaration d'intérêt, en précisant le caractère général de l'intérêt en cause, au lieu de se contenter de faire une déclaration publique à la réunion au cours de

laquelle le dossier est à l'étude. Cette déclaration écrite doit être déposée auprès du greffier municipal ou du secrétaire du conseil à la réunion, ou le plus tôt possible suivant la réunion au cours de laquelle le dossier pertinent a été débattu.

- **Registre public des déclarations d'intérêt** — La Ville est également tenue de créer et de tenir à jour un registre public des déclarations d'intérêt. On y consignera deux documents pour chaque déclaration : une copie de chaque déclaration écrite que le membre présente au greffier, et une copie de chaque déclaration d'intérêt consignée par le greffier dans le procès-verbal. Puisque le registre doit être mis à la disposition du public, il sera publié dans la section « Cadre de responsabilisation » du site ottawa.ca.
- **Conflits d'intérêts : avis et sensibilisation** — À l'heure actuelle, les membres du Conseil et les membres des conseils locaux sont personnellement obligés d'obtenir un avis juridique indépendant sur les conflits d'intérêts potentiels. Toutefois, à partir du 1^{er} mars 2019, le commissaire à l'intégrité sera obligé de donner des avis sur l'application de la LCIM aux membres du Conseil, de même qu'aux membres des conseils locaux de la Ville.

L'avis donné par le commissaire à propos des conflits d'intérêts sera examiné par un juge advenant le cas où une requête est déposée à l'encontre d'un membre du Conseil ou d'un membre d'un conseil local. Dans sa version modifiée par le Projet de loi 68, la Loi permet expressément au juge de tenir compte du fait qu'un membre a demandé, obtenu et suivi ou non l'avis du commissaire à l'intégrité dans les cas où l'on envisage d'imposer des sanctions pour une infraction à la LCIM.

Le Rapport d'examen de la gouvernance de 2018-2022 reprend la recommandation que j'ai faite pour que mon bureau retienne, moyennant des honoraires, les services d'avocats externes, auxquels mon bureau ainsi que les membres du Conseil et les membres des conseils locaux auraient accès pour obtenir des avis juridiques sur la LCIM.

La *Loi de 2001 sur les municipalités* m'obligera également à donner une formation sur les conflits d'intérêts aux membres du Conseil, aux membres des conseils locaux, au personnel de la Ville et au grand public.

- **Application des règlements et nouveau processus de traitement des plaintes** — Selon la version existante de la LCIM, un électeur doit déposer personnellement une requête auprès d'un juge dans les six semaines de la date à laquelle il a connaissance d'un conflit d'intérêts, et en assumer lui-même les frais. La requête,

qui peut viser un membre en poste ou un ancien membre, doit être déposée dans le délai de prescription de six ans suivant l'infraction présumée.

Au 1^{er} mars 2019, la *Loi de 2001 sur les municipalités* prévoira un nouveau processus pour le traitement des requêtes portant sur les conflits d'intérêts par l'entremise du commissaire à l'intégrité de la Ville. Quand les nouvelles règles entreront en vigueur, l'électeur ou « toute personne dont il peut être démontré qu'elle agit dans l'intérêt public » pourra s'adresser au commissaire, qui examinera sa requête et mènera une enquête au besoin.

La requête doit être déposée dans les six semaines suivant la date à laquelle le demandeur a eu connaissance de la contravention présumée, sauf s'il en a eu connaissance pendant la « période d'interdiction » prévue par la loi pendant des élections municipales (comme nous le verrons ci-après) et qu'il dépose sa requête dans les six semaines suivant le jour du scrutin lors d'une élection municipale ordinaire. La LCIM prévoit toujours un délai de prescription de six ans.

Dans les cas où je constate qu'une infraction a pu être commise, je dois décider s'il faut déposer une requête auprès d'un juge pour trancher la question. Après avoir décidé s'il faut ou non déposer une requête auprès d'un juge, je dois publier par écrit les motifs de ma décision.

Le juge est seul habilité à confirmer qu'il y a eu infraction dans le cadre de la LCIM et à appliquer les sanctions qui s'imposent.

Le nouveau processus portant sur les requêtes relatives à des conflits d'intérêts et acheminées par l'entremise de mon bureau prévoit une « période d'interdiction » pour les années d'élections municipales. Pendant cette période (à partir du jour de la déclaration de candidature jusqu'au jour du scrutin pendant une année électorale ordinaire), aucune requête ne peut être présentée, les enquêtes en cours doivent être interrompues et je ne peux pas présenter de requête à un tribunal. En ce qui concerne les enquêtes interrompues en raison de la « période d'interdiction », il existe un processus qui permet de reprendre l'enquête et qui oblige le demandeur, ou le membre dont la conduite est mise en cause, à s'adresser par écrit à mon bureau dans les six semaines du jour du scrutin.

- **Équité procédurale pour les rapports d'enquête sur le Code de conduite** — À l'heure actuelle, il est entendu que la loi oblige le membre du Conseil dont la rémunération devrait être suspendue selon un rapport d'enquête sur une plainte relative au Code de conduite à déclarer tout conflit d'intérêts à la réunion où le

dossier en question est traité et à prendre les dispositions nécessaires pour ne pas intervenir dans le dossier (notamment en s'abstenant de voter sur la question).

À compter du 1^{er} mars 2019, les membres du Conseil ou les membres des conseils locaux qui sont visés dans un rapport du commissaire à l'intégrité étudié à une réunion ou pendant une partie d'une réunion (notamment à huis clos) pourront :

- participer à la réunion, notamment en présentant des observations au Conseil;
- tenter d'influencer le vote sur toute question se rapportant au dossier (avant, pendant et après la réunion).

Toutefois, il sera toujours interdit, aux membres du Conseil et aux membres des conseils locaux, d'exercer leur droit de vote sur les questions se rapportant au dossier en cause.

- **Nouvelles catégories de sanctions pour les infractions à la LCIM** —
Actuellement, le juge qui estime qu'un membre a enfreint la LCIM ne peut imposer que les sanctions suivantes :
- démettre le membre de ses fonctions;
- déclarer le membre, ou l'ancien membre, inapte à siéger au Conseil ou à un conseil local pour une période d'au plus sept ans;
- s'il y a lieu, ordonner la restitution de tout gain financier.

À partir du 1^{er} mars 2019, dans le cadre du Projet de loi 68, les nouvelles sanctions consisteront à :

- réprimander le membre;
- suspendre sa rémunération pour une période pouvant atteindre 90 jours;
- démettre le membre de ses fonctions;
- déclarer le membre, ou l'ancien membre, inapte à siéger au Conseil ou à un conseil local pour une période d'au plus sept ans;
- s'il y a lieu, ordonner la restitution de tout gain financier.

Le juge aura aussi le droit de tenir compte du fait que le membre :

- a) a pris ou non des dispositions raisonnables pour prévenir l'infraction;

- b) a déclaré ou non, au commissaire à l'intégrité, l'intérêt pécuniaire et tous les faits pertinents dont il avait connaissance, dans une demande déposée pour connaître l'avis du commissaire à l'intégrité, et a agi en conséquence de l'avis que lui a donné, le cas échéant, le commissaire;
- c) a commis ou non l'infraction par inadvertance ou à cause d'une erreur de jugement commise de bonne foi.

SENSIBILISATION ET COMMUNICATION

Comme en témoigne ce rapport, il faut s'attendre à beaucoup de changements pour mon bureau, pour les membres du Conseil et pour les membres des conseils locaux.

J'ai l'intention de me mettre en rapport avec les conseils locaux et de leur offrir des services pour une formation sur les nouvelles obligations en vertu d'un code de conduite, de même que sur leurs responsabilités permanentes et nouvelles en vertu de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*.

Je participerai à l'orientation des nouveaux membres du Conseil et de leurs employés et je leur donnerai une formation sur tous les éléments du Cadre de responsabilisation du Conseil. Je profiterai aussi des autres occasions d'informer les membres du Conseil en ce qui a trait aux changements qui seront apportés à la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*.

Mon bureau sera aussi plus proactif lorsqu'il s'agira de donner des renseignements ponctuels et de faire des rappels. Nous publierons, sur le site ottawa.ca, une série de bulletins d'information se rapportant aux nouvelles modifications législatives.

CONCLUSION

Ma consultation auprès des membres du Conseil dans l'année écoulée laisse entendre que les membres sont satisfaits de l'aide qu'ils reçoivent en s'adressant à mon bureau. Je tiens à souligner que les membres participent régulièrement à l'application journalière du Code de responsabilisation. Comme l'a fait observer la juge Bellamy dans son rapport sur l'enquête relative à la location d'ordinateurs et à l'attribution de contrats externes à Toronto :

« [L]es valeurs ne sont pas seulement une question d'« art éthique » : elles ne doivent pas se résumer au texte d'un code de conduite bien encadré et accroché à un mur. Les aspects éthiques de chaque décision doivent entrer en ligne de compte, et il faut pouvoir constater qu'on en a tenu compte. Ils doivent animer les

décisions courantes prises par chacun à tous les niveaux d'activité. Ce sont l'adoption et l'internalisation des valeurs éthiques par les personnes, en les faisant participer au processus d'articulation de ces valeurs, qui font la force de la culture éthique. »

Dans la prochaine année, nous continuerons de mettre l'accent sur la mise en œuvre du Projet de loi 68 et sur les modifications qui seront apportées au Cadre de responsabilisation du Conseil.

Registre des lobbyistes

MANDAT

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

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

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

RÉSUMÉ

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

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

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

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

d'une charge publique ou d'assister à une réunion où l'on mènera des activités de lobbying.¹

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

FONCTIONNEMENT

Un adjoint administratif au service du Bureau du greffier municipal et de l'avocat général assure la gestion courante du registre des lobbyistes. Environ 85 % de son emploi du temps sont consacrés au soutien administratif et technique (approbation des activités inscrites au registre, réponses apportées aux demandes de renseignements, surveillance de la conformité et intervention dans les cas nécessaires). Il aide aussi le registraire à communiquer avec les intervenants intéressés en faisant appel à des avis, à des bulletins d'interprétation, à des éléments de correspondances individualisés et à des exposés présentés à des groupes.

Demandes de renseignements

Dans l'ensemble, mon bureau a reçu 106 éléments de correspondance pour l'exercice 2017-2018. Les données suivantes font état des premiers points de communication pour ces demandes de renseignements.

¹ À cet égard, le système de la Ville d'Ottawa est différent des autres systèmes ailleurs au Canada. Par exemple, les personnes qui font du lobbying auprès des titulaires d'une charge publique à Toronto ou en Ontario doivent s'inscrire avant de se consacrer à ces activités.

Figure n°4 : Nombre total de communications reçues (du 1^{er} octobre 2017 au 30 septembre 2018)

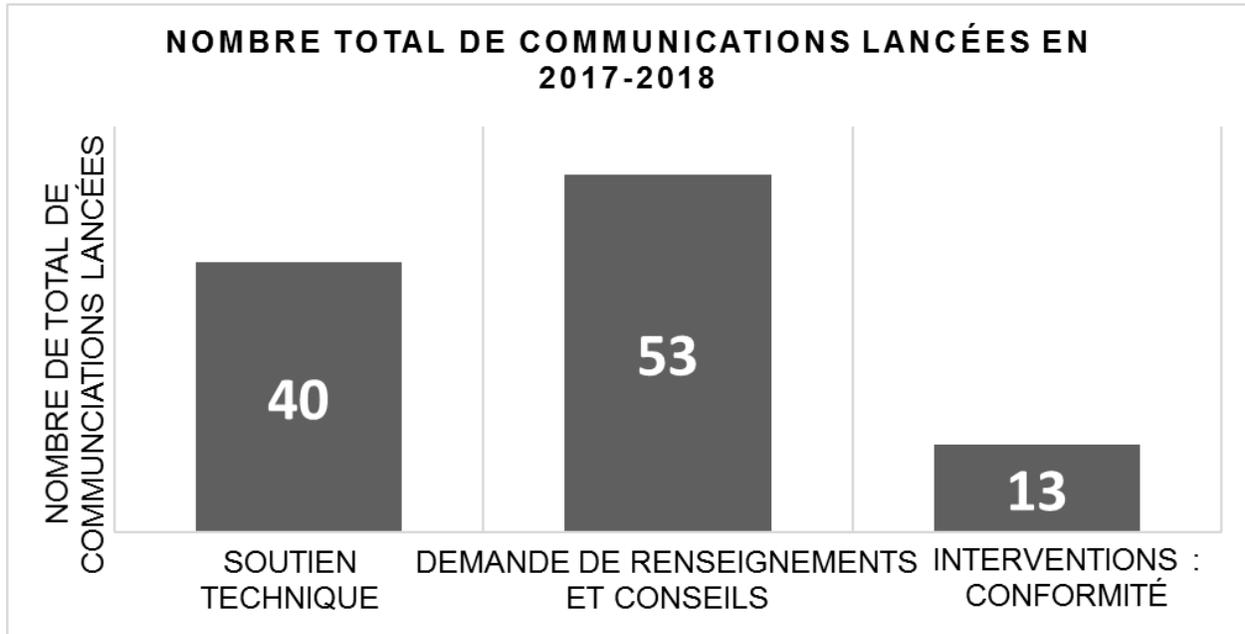
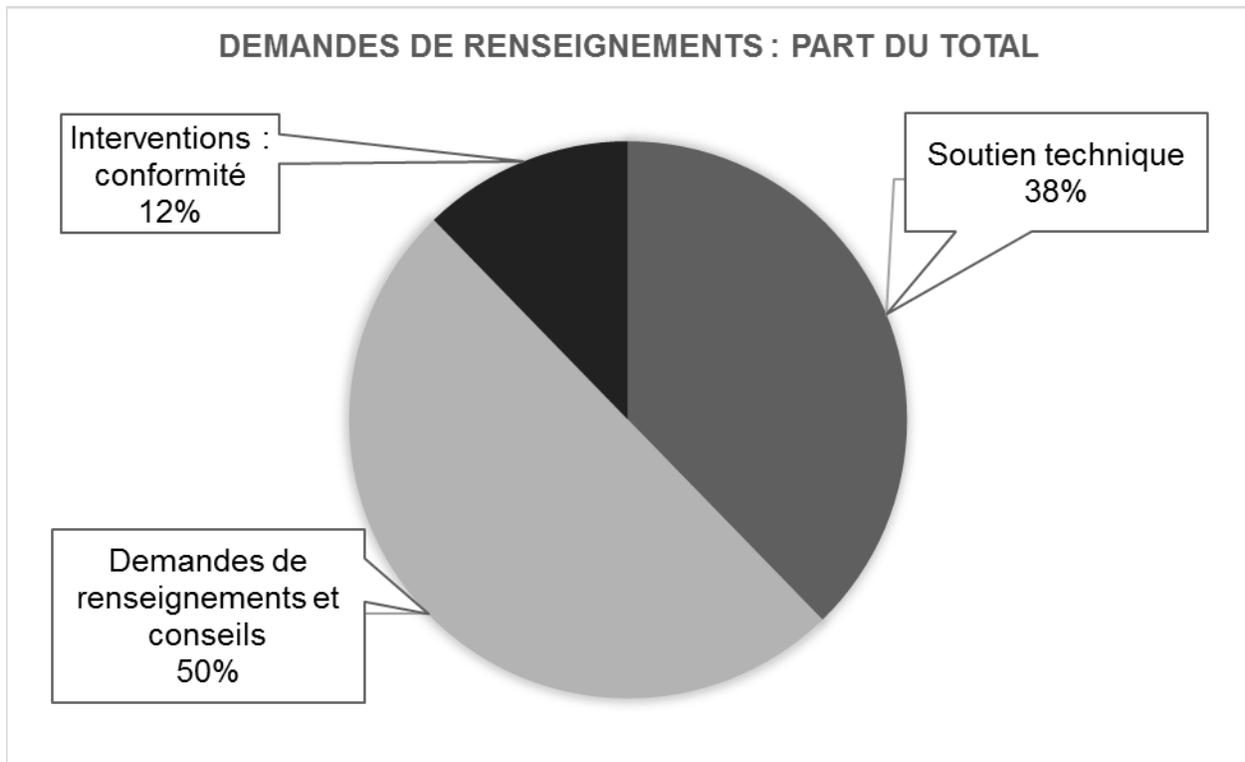


Figure n°5 : Part du total des demandes de renseignements reçues



Demandes de soutien technique

Durant le cycle de déclaration de 2017-2018, le Bureau du registraire des lobbyistes a reçu 40 demandes de soutien technique. Mon bureau continue de s'en remettre à ces demandes pour éclairer les changements à apporter à l'application du registre des lobbyistes.

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

- récupération d'un nom d'utilisateur ou d'un mot de passe oublié;
- réinscription après une tentative infructueuse d'établir un profil;
- demande d'aide dans l'établissement d'un profil, ou encore d'un dossier ou d'une activité de lobbying;
- résolution de problèmes de compatibilité des navigateurs Web.

Conseils et interprétations

Cette année, le Bureau du registraire des lobbyistes a reçu 53 demandes de précisions ou d'interprétation du *Règlement sur le registre des lobbyistes*.

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

Demande de renseignements

Dans le cadre d'un dialogue continu, l'employé d'une autre municipalité a communiqué avec le personnel de la Ville et a recommandé un fournisseur qui pourrait apporter une solution dans le cadre d'un projet précis réalisé dans une direction générale de la Ville. Le personnel de la Ville m'a adressé une demande de renseignements pour confirmer les exigences relatives à l'enregistrement dans les cas où le personnel d'une autre municipalité recommande un fournisseur à la Ville. Le personnel de la Ville a fait savoir que le produit de ce fournisseur pourrait constituer une solution pour un projet de sa direction générale, ce qui justifierait une demande de démonstration.

Interprétation

Généralement, les fournisseurs qui communiquent spontanément avec les titulaires d'une charge publique afin de promouvoir essentiellement des intérêts commerciaux ou

financiers hors du cadre des processus normaux d'attribution des marchés publics de la Ville doivent enregistrer leurs communications comme s'il s'agissait d'activités de lobbying. Dans ce scénario, si le fournisseur communique spontanément avec la direction générale de la Ville pour vendre ses produits, il doit inscrire cette communication dans le registre à titre d'activité de lobbying.

Dans ce cas toutefois, le bureau de la Ville peut éventuellement prendre l'initiative de communiquer directement avec le fournisseur; ou encore, le personnel de la Ville peut, par l'entremise de ce bureau, exprimer son intérêt au fournisseur en passant par l'autre municipalité. Le *Règlement sur le registre des lobbyistes* vise à recenser les communications spontanées émanant des fournisseurs, et non les entretiens lancés à l'initiative de la Ville. Dans un cas comme dans l'autre, si le fournisseur pressent la Ville pour lui faire la démonstration d'un produit qui pourrait l'intéresser, le fournisseur n'a pas à s'enregistrer, puisqu'il n'y a pas d'exigences à respecter dans la sollicitation.

Demande de renseignements

Un lobbyiste-conseil a fait savoir qu'il avait pris des dispositions pour organiser des réunions au nom d'un client, mais qu'il n'y participerait pas. Puisque les règles pour ces types de situations sont différentes dans chaque administration, le lobbyiste voulait savoir s'il devait s'enregistrer et connaître la marche à suivre pour le faire.

Interprétation

En règle générale, dans le cadre du *Règlement sur le registre des lobbyistes* de la Ville d'Ottawa, les simples demandes de réunions ne sont pas considérées comme des activités essentielles de lobbying et n'ont pas à être enregistrées. Dans le cas précis du lobbyiste-conseil qui coordonne une réunion au nom d'un client, l'activité qui consiste à communiquer avec le titulaire d'une charge publique pour demander une réunion doit toutefois être enregistrée.

Dans ce scénario, l'activité essentielle de lobbying consiste à créer un point de communication entre le titulaire d'une charge publique et le client. C'est pourquoi les tentatives infructueuses d'organiser des réunions au nom d'un client n'ont pas à être enregistrées.

Puisque le lobbyiste-conseil ne représente pas son client pendant les réunions, le client devrait ouvrir un dossier distinct pour déclarer ses communications dans le cadre des activités de lobbying.

Demande de renseignements

Dans le cadre d'élections municipales et afin d'éviter toute pratique répréhensible et toute apparence d'irrégularité, le lobbyiste d'un cabinet de relations gouvernementales a posé les questions suivantes à propos de ses lobbyistes-conseils.

1. Si un lobbyiste-conseil devait travailler comme bénévole pendant la campagne d'un candidat dans le cadre des élections municipales, le règlement impose-t-il des restrictions :
 - a. dans la capacité de ce lobbyiste-conseil à mener des activités de lobbying auprès du candidat, si ce candidat devait ensuite devenir titulaire d'une charge publique;
 - b. dans la capacité des autres lobbyistes-conseils du cabinet, qui n'interviennent pas comme bénévoles dans la campagne de ce candidat, à mener des activités de lobbying auprès du candidat s'il devait être investi d'une charge publique?
2. Pendant une campagne municipale, les particuliers peuvent verser une contribution d'au plus 1 200 \$ par candidat et d'au plus 5 000 \$ au total à tous les candidats à une élection. Si ces particuliers versent des contributions comprises dans ces limites, sont-ils soumis à des restrictions quand ils mènent des activités de lobbying auprès des candidats qui deviennent ensuite titulaires d'une charge publique?

Interprétation

1. Ni le *Règlement sur le registre des lobbyistes*, ni le Code de déontologie des lobbyistes n'interdit à un lobbyiste qui mène des dossiers de lobbying actifs de faire du bénévolat dans la campagne électorale d'un candidat au Conseil municipal. De même, aucune restriction n'est imposée à ceux qui ont déjà fait du bénévolat dans une campagne électorale pour les empêcher de faire du lobbying auprès du candidat qui réussit à se faire élire au Conseil municipal.

Il n'empêche que le Code de déontologie des lobbyistes oblige effectivement les lobbyistes à se conduire honnêtement et à éviter toute pratique répréhensible et toute apparence d'irrégularité. Selon l'importance de son intervention, le lobbyiste qui s'inquiète que sa participation à la campagne électorale d'un candidat puisse donner lieu à la perception d'un conflit d'intérêts ou à une contravention éventuelle au Code de déontologie des lobbyistes est invité à communiquer avec mon bureau pour passer en revue les détails précis de la

relation. D'après les circonstances, on peut se demander s'il faut adopter des mesures pour atténuer ou éliminer le risque que l'une ou l'autre des parties contrevienne aux obligations du code auquel elles sont assujetties.

2. Pour ce qui est des contributions versées dans le cadre des campagnes électorales, le Code de déontologie des lobbyistes n'interdit pas aux lobbyistes qui mènent des dossiers actifs dans le registre des lobbyistes de verser des contributions à caractère politique. Les règles régissant les contributions versées dans les campagnes électorales sont régies par la *Loi de 1996 sur les élections municipales* et ne relèvent pas de la compétence du registraire des lobbyistes.

En ce qui concerne les activités de lobbying menées auprès des élus, si un lobbyiste a déjà versé des contributions à la campagne électorale d'un conseiller municipal, aucune restriction ne lui est imposée dans ce cas. Les lobbyistes doivent toujours se conduire dans le respect du Code de déontologie des lobbyistes, et les contributions versées dans une campagne électorale ne doivent aucunement être liées à leurs activités de lobbying.

Sans égard à ce qui précède, la ligne de conduite la plus prudente à adopter pour éviter l'apparence de conflit d'intérêts et pour protéger l'intégrité du lobbyiste, de son entreprise et de ses clients consiste à s'abstenir de participer à des activités électorales ou de soutenir financièrement un candidat politique ou le titulaire d'une charge publique.

Bien que cette ligne de conduite puisse paraître déraisonnable dans une société démocratique, seul l'intéressé peut prendre cette décision en pesant les avantages et les inconvénients, les risques, les coûts et les conséquences d'une contravention éventuelle ou apparente au Code de déontologie à la fin de l'élection.

Demande de renseignements

Un lobbyiste voulait confirmer s'il pouvait établir un profil pour l'ensemble de son cabinet.

Interprétation

Le *Règlement sur le registre des lobbyistes* ne s'adresse qu'aux personnes physiques qui mènent des activités de lobbyiste et impose des obligations précises aux lobbyistes, qui doivent enregistrer leurs activités de lobbying. C'est pourquoi on ne peut pas enregistrer tout le personnel d'un organisme ou d'une entreprise dans le même profil.

Les profils portent exclusivement sur des personnes physiques et ne peuvent pas regrouper tout le personnel d'un cabinet.

Chaque employé qui mène des activités de lobbying doit établir son propre profil. En somme, les cabinets peuvent décider de désigner un administrateur pour gérer en leur nom les profils de leurs employés. En définitive, chaque lobbyiste est responsable de l'exactitude de son profil.

Codes de confidentialité

Les lobbyistes peuvent demander à mon bureau de mettre en place un code de confidentialité si la transparence constitue un risque commercial ou que la confidentialité est obligatoire pour assurer l'éventuel succès d'une proposition. Si j'approuve ce code, l'activité de lobbying sera éventuellement déclarée lorsque l'accord sera conclu. Cette année, mon bureau a reçu une demande de code de confidentialité.

Interventions

Mon bureau fournit aux lobbyistes, lorsqu'ils s'enregistrent, des renseignements complets à propos des exigences du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et de l'utilisation qui est faite du registre des lobbyistes. Dans certains cas toutefois, il faut une autre intervention afin de s'assurer que l'on se conforme intégralement au règlement.

En 2018, mon bureau a continué de tâcher d'améliorer l'exactitude et l'intégrité des documents publics du registre des lobbyistes. Nous avons mené des activités destinées à mieux faire connaître les exigences du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et les mesures à prendre pour mieux faire respecter le règlement en ce qui a trait à l'enregistrement des lobbyistes.

En 2018, le personnel est donc intervenu dans 13 dossiers afin d'apporter de l'aide dans les questions liées à la conformité, soit les dossiers qui obligent à corriger des cas dans lesquels les données enregistrées sont inexactes ou incomplètes. Ces interventions pourraient porter sur:

- les demandes d'enregistrement émanant d'un membre du Conseil municipal ou du titulaire d'une charge publique lorsqu'on a signalé que des lobbyistes ne s'étaient pas enregistrés ;
- les demandes de mise à jour de dossiers de lobbying incomplets, vagues ou périmés;
- les avis d'annulation des profils de ceux qui se sont enregistrés inutilement.

Améliorations techniques apportées au système du registre des lobbyistes

Cette année, mon bureau a travaillé de concert avec la Direction générale des services de technologie de l'information de la Ville afin d'améliorer différents aspects de l'application du registre des lobbyistes. Pour les utilisateurs externes, les sections de la gestion de l'enregistrement et des profils du registre ont été mises à jour afin de réduire le nombre d'erreurs techniques et d'erreurs d'utilisation en ce qui a trait à ces fonctions.

Il faut notamment signaler que le personnel du registre des lobbyistes peut désormais produire un rapport de dépôt tardif des déclarations des lobbyistes, qui indique les cas dans lesquels les lobbyistes n'ont pas respecté l'échéance de 15 jours ouvrables pour enregistrer leurs activités de lobbying. J'ai désormais l'intention de faire de ce rapport un outil de surveillance et d'application du règlement dans l'enregistrement des activités de lobbying.

Activités d'enregistrement

Figure n° 6 : Statistiques annuelles sur le registre des lobbyistes

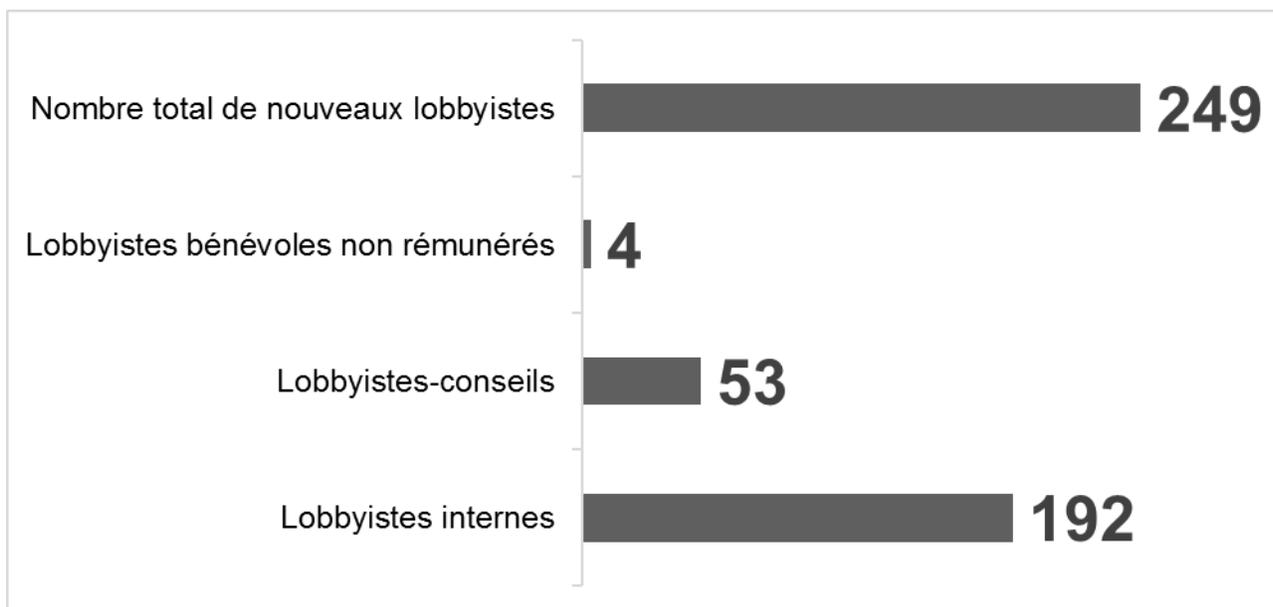


Figure n°7 : Nombre de dossiers de lobbying ouverts et fermés (par trimestre)

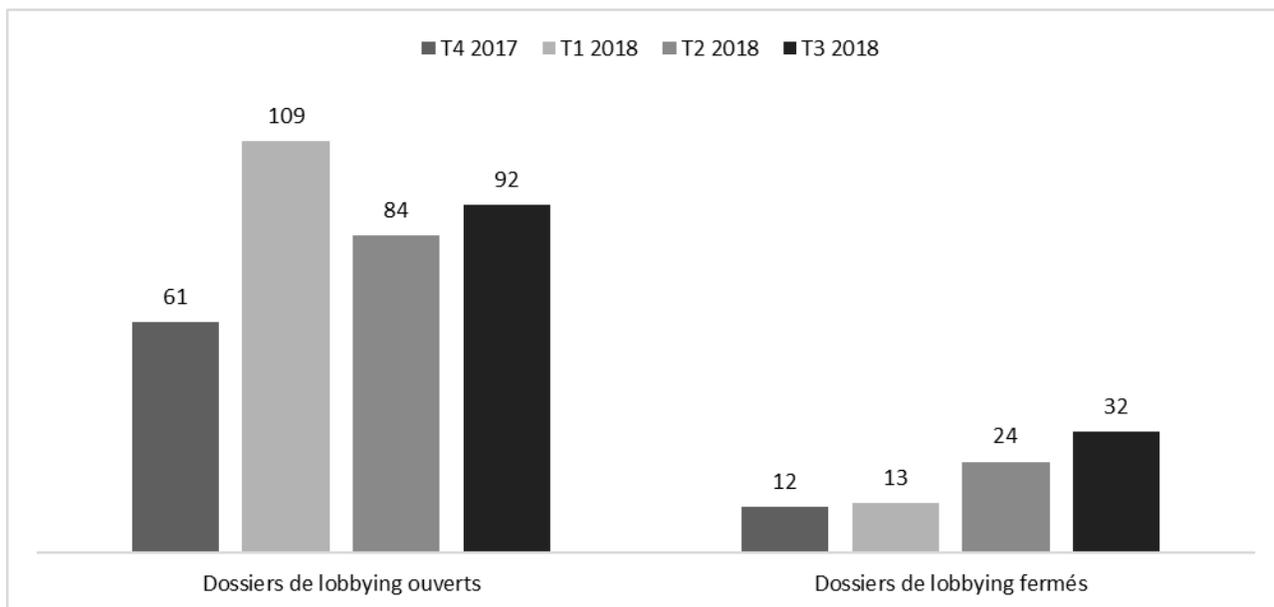


Figure n°8 : Nombre total d'activités de lobbying (par mois)

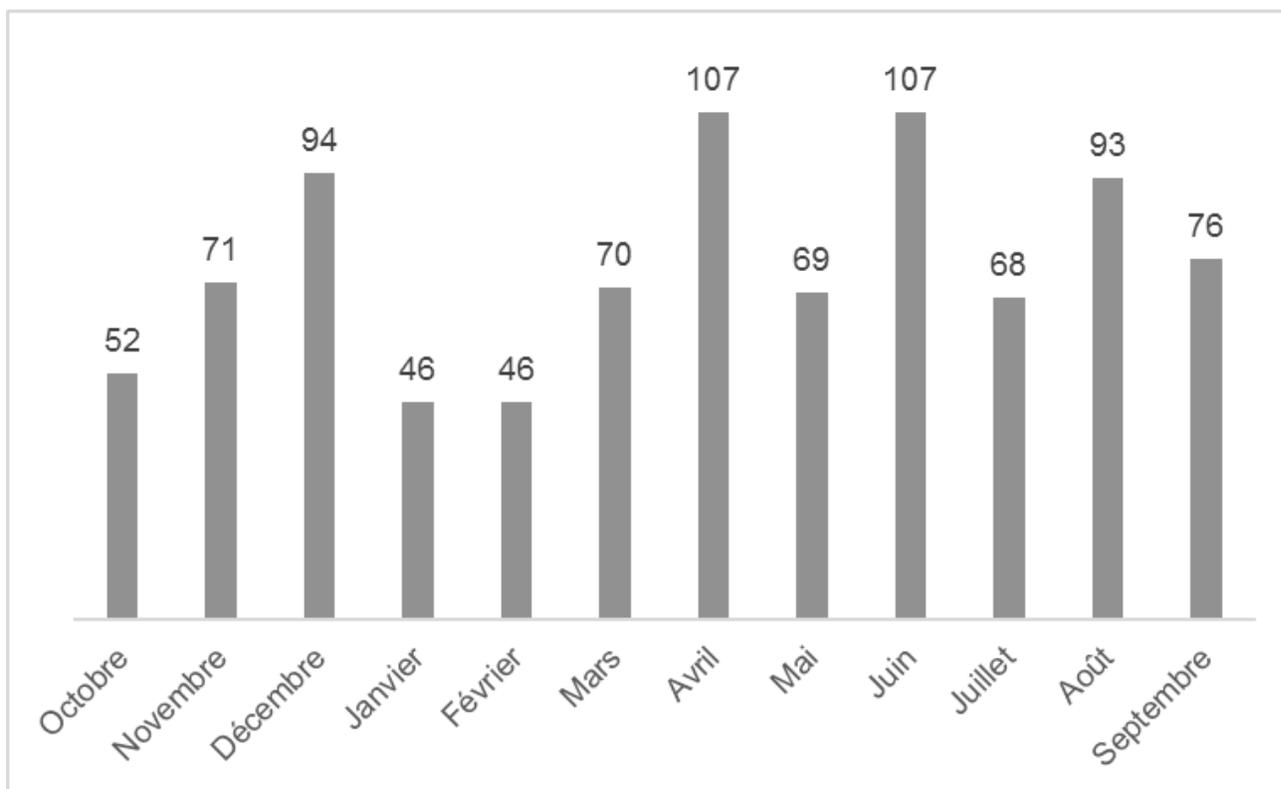


Figure n°9 : Les 10 grandes questions thématiques enregistrées

Rang	Thèmes	Nombre total de dossiers de lobbying enregistrés en 2018
1	Technologie de l'information	57
2	Règlement de zonage	28
3	Infrastructure	27
4	Parcs et loisirs	27
5	Transports	21
6	Urbanisme et aménagement	20
7	Construction	17
8	Eau et égouts	14
9	Développement économique	13
10	Approvisionnement	13

CONFORMITÉ ET EXÉCUTION

En vertu du *Règlement sur le registre des lobbyistes*, le commissaire à l'intégrité est généralement habilité à veiller à l'exécution de ce règlement et est chargé de mener des enquêtes ou de demander des renseignements dans l'éventualité d'une contravention. Je suis responsable, depuis six ans, de l'administration et de l'encadrement du registre des lobbyistes, et pendant toutes ces années, j'ai pris différentes mesures pour assurer la conformité au règlement, notamment des missions proactives de vérification de la conformité, des accords de conformité, des lettres d'instructions, des interdictions de communiquer et des enquêtes formelles donnant lieu à un rapport public au Conseil municipal.

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

suis heureux de constater que les intervenants sont de plus en plus mobilisés dans la surveillance et dans la remise en question des écritures passées dans le registre des lobbyistes.

Lettres d'instructions

Au cours de l'exercice 2016-2017, j'ai adopté la lettre d'instructions, qui se veut une première étape dans la hiérarchisation du plan de conformité des lobbyistes et qui permet de se pencher sur les dossiers dans lesquels un accord de conformité n'est sans doute pas adapté à la situation. Cette lettre sert;

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

Ces cas font généralement intervenir des cabinets qui ont des lobbyistes internes actifs ou les clients de lobbyistes-conseils qui pourraient ne pas connaître parfaitement les restrictions imposées aux personnes physiques et morales associées à des dossiers de lobbying actifs.

Les employés des grands cabinets ne savent peut-être pas que leur cabinet est représenté dans le registre des lobbyistes et doivent donc respecter certaines dispositions du Code de déontologie des lobbyistes. Si le *Règlement sur le registre des lobbyistes* et le Code de déontologie des lobbyistes imposent certaines obligations aux cabinets et aux clients des lobbyistes, mes pouvoirs à titre de registraire des lobbyistes sont essentiellement limités à la mise en conformité des lobbyistes enregistrés.

Durant l'année écoulée, j'ai constaté que les dossiers portés à mon attention m'obligeaient à prendre des mesures de conformité, même s'il n'y avait pas eu de contravention manifeste ou directe au *Règlement sur le registre des lobbyistes* et au Code de déontologie des lobbyistes. Dans ces cas, j'ai décidé de faire appel à la lettre d'instructions afin d'apporter une solution au problème, après avoir constaté qu'il ne conviendrait pas de faire appel à des accords de conformité.

En 2017-2018, j'ai délivré six lettres d'instructions. J'ai choisi les exemples suivants pour donner au lecteur une idée des considérations qui entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit de délivrer des lettres d'instructions.

Lettre d'instruction 1 :

Un lobbyiste interne au service d'un organisme à but non lucratif qui a des employés salariés nous a demandé s'il devait rendre compte d'une réunion. Au moment où il a adressé cette demande de renseignements, il ne savait pas qu'il avait dépassé l'échéance de 15 jours ouvrables pour l'enregistrement de sa réunion. La demande de renseignements a permis à ce lobbyiste d'apporter des précisions sur la réunion et de s'excuser de ce manquement. Même si ce lobbyiste a pris les devants, j'ai dû intervenir pour corriger les contraventions connues au règlement.

Afin de corriger ce qui me paraissait être une contravention par inattention au règlement parce qu'on ignorait les exigences qui y sont exprimées, j'ai décidé d'adresser une lettre d'instructions à l'entreprise ou à l'organisme du lobbyiste, afin de lui donner des directives sur les mesures à prendre aussitôt et de tracer des grandes lignes des attentes pour le comportement à adopter.

Lettre d'instructions 2 :

En passant en revue le registre des cadeaux, j'ai constaté que le représentant d'une grande société avait offert, à un membre du Conseil municipal, des billets pour un spectacle.

Parce que cette société était associée à des dossiers de lobbying actifs qui avaient été enregistrés par un lobbyiste-conseil qui intervenait en son nom, elle était tenue de respecter le Code de déontologie des lobbyistes et de s'abstenir d'adresser des invitations à des membres du Conseil municipal en vertu de l'article 6(3) du Code de déontologie des lobbyistes :

« Les lobbyistes dont l'inscription des dossiers de lobbying est active, leurs clients inscrits au registre ou leurs employés ne doivent pas offrir ou remettre, directement ou indirectement, un cadeau, un avantage ou une invitation à des membres du Conseil ou à leur personnel. » (Article 6(3), Influence répréhensible)

Après une réunion avec le représentant qui avait offert ces billets, il était évident qu'il ne connaissait pas les restrictions que lui imposait le Code de déontologie des lobbyistes en raison de l'envergure des activités de son entreprise ou organisme. En outre, ce représentant a expliqué que les activités de lobbying de l'entreprise dans ce dossier

étaient terminées depuis longtemps et que le lobbyiste-conseil avait omis de mettre à jour son dossier de lobbying actif.

Bien que mes pouvoirs de registraire des lobbyistes se limitent essentiellement à la mise en conformité des lobbyistes eux-mêmes, j'y ai vu l'occasion d'informer le représentant et sa société en leur adressant une lettre d'instructions. Cette lettre oblige l'entreprise à s'assurer que les dossiers et les activités de lobbying de ses lobbyistes salariés et lobbyistes-conseils sont mis à jour pour s'assurer que les renseignements sont exacts et à demander l'autorisation de mon bureau avant d'adresser des invitations à des membres du Conseil municipal pendant que ces lobbyistes sont associés à des dossiers de lobbying actifs.

Lettre d'instructions 3 :

En passant en revue le registre des cadeaux, j'ai constaté que le lobbyiste d'une société avait offert à un membre du Conseil municipal des billets pour un spectacle qui s'était déroulé dans le contexte plus vaste d'une conférence annuelle. J'avais déjà tenu une réunion avec ce lobbyiste pour discuter d'une contravention potentielle différente au Code de déontologie des lobbyistes même si, dans la foulée de cette réunion, je ne lui ai adressé ni lettre d'instructions ni accord de conformité. Puisqu'il s'agissait de ma deuxième réunion avec ce lobbyiste à propos d'une contravention potentielle, j'ai décidé, pour commencer, de rédiger un accord de conformité en prévision de notre réunion, au lieu de lui adresser une lettre d'instructions.

Toutefois, pendant cette réunion, ce lobbyiste a expliqué que l'invitation n'avait pas été adressée directement à ce conseiller à titre de membre du Conseil municipal d'Ottawa. L'invitation portait plutôt sur un événement précis dans le cadre d'une conférence annuelle d'envergure municipale et que ce conseiller municipal avait été invité parce qu'il avait participé à la conférence annuelle. En outre, si cette invitation se rapportait directement à l'entreprise qui menait des dossiers de lobbying actifs, c'était parce qu'elle était un commanditaire important de la conférence annuelle, elle-même organisée par une entité différente.

Dans la foulée de cette réunion, j'ai décidé qu'il n'était plus justifié d'établir un accord de conformité, et j'ai plutôt adressé à ce lobbyiste une lettre d'instructions. Dans cette lettre, j'ai prévenu le lobbyiste que d'autres contraventions au Code de déontologie des lobbyistes donneraient lieu à des mesures de mise en conformité plus rigoureuses et je lui ai rappelé qu'il fallait demander l'autorisation de mon bureau avant d'adresser des invitations à des membres du Conseil municipal lorsque des lobbyistes sont associés à des dossiers de lobbying actifs.

Bien qu'il s'agisse toujours d'un puissant outil de travail, l'accord de conformité est mieux adapté aux contraventions qui relèvent de l'ensemble de mes pouvoirs et aux récidives dans les contraventions au Règlement ou au Code. La lettre d'instructions se veut une mesure de prévention destinée à réduire la probabilité d'autres contraventions et un point de départ qui peut éventuellement déboucher sur des mesures plus rigoureuses, dans les cas nécessaires.

CONCLUSION

Dans le cadre de l'évolution continue du registre des lobbyistes, je constate que les lobbyistes, les titulaires d'une charge publique et les membres du grand public sont de plus en plus mobilisés. Même si je relève une diminution générale du nombre de profils et de demandes de renseignements cette année, je note que les nouveaux profils sont désormais plus exacts et que les questions obligeant mon bureau à intervenir pour assurer la conformité deviennent plus complexes.

C'est pourquoi j'ai l'intention de miser sur l'importance du registre des lobbyistes en tablant sur de nouveaux outils pour assurer l'exactitude des profils qui seront établis et pour m'aider dans mes efforts de mise en conformité aux exigences du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et du Code de déontologie des lobbyistes. Je continuerai également de faire appel à la lettre d'instructions, dans la mesure du possible, pour informer les lobbyistes et leur entreprise ou organisme à propos de leurs obligations en vertu du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et du Code de déontologie des lobbyistes.

On m'a suggéré, lors de consultations avec les membres du Conseil en poste, de réduire le délai de quinze jours ouvrables pour le signalement des démarches de lobbying. Or il me semble, après mûre réflexion, que le Règlement sur le registre des lobbyistes fonctionne comme prévu. Je ne recommande donc aucun changement à ce délai pour le moment.

Il convient de noter que d'autres registraires ont adapté leurs exigences de signalement à des besoins particuliers, et qu'il n'existe pas de norme idéale pour les délais de ce genre. Le Règlement sur le registre des lobbyistes de la Ville d'Ottawa a pour objet d'accroître la transparence des démarches de lobbying sans trop entraver les échanges spontanés entre parties consentantes : c'est pourquoi il définit clairement le terme « lobbying », n'exige aucun enregistrement préalable et accorde un généreux délai de signalement. Bien qu'il soit impossible de consigner sur le vif les démarches de dernière minute dans le registre, les titulaires d'une charge publique sont habilités à rappeler aux

lobbyistes d'enregistrer leurs activités dans un délai de quinze jours ouvrables, et à communiquer avec mon bureau advenant toute transgression.

Le nouveau mandat du Conseil municipal constitue une occasion de m'acquitter de ma mission d'information sur le registre des lobbyistes. À l'aube du nouveau mandat du Conseil municipal, je tiendrai des séances d'information à l'intention des conseillers municipaux, des lobbyistes et du personnel de la Ville.

J'ai également l'intention de publier sur ottawa.ca d'autres bulletins comprenant des renseignements détaillés.

Enquêteur pour les réunions

MANDAT

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

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

- j) un secret industriel ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial ou financier qui sont la propriété de la municipalité ou du conseil local et qui ont une valeur pécuniaire actuelle ou éventuelle;
- k) une position, un projet, une ligne de conduite, une norme ou une instruction devant être observé par la municipalité ou le conseil local, ou pour son compte, dans le cadre d'une négociation actuelle ou éventuelle.

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

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

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

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

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

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

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

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

- mon indépendance et mon impartialité en tant qu'enquêteur;
- la confidentialité quant à mes activités;
- la crédibilité du processus d'enquête.

RÉSUMÉ

Au cours de la période visée (2017-2018), j'ai reçu deux demandes d'enquête concernant des réunions tenues à huis clos. La première portait sur les pratiques de tenue de réunions du Comité d'étude du budget, décrites plus en détail ci-dessous.

La deuxième demande concernait une réunion du Comité consultatif sur l'examen du plan d'implantation et les programmes, un groupe de travail composé de membres du Conseil, d'employés municipaux et d'intervenants communautaires ayant pour mandat de commenter le processus de demande d'approbation du plan d'implantation pour le projet de déménagement du refuge de l'Armée du Salut (325, 327 et 333, chemin de Montréal, 334, rue Montfort et 272, avenue Ste-Anne). À l'issue d'une analyse de l'information, j'ai déterminé que le Comité n'était pas assujéti aux dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités* régissant les réunions publiques. Cette conclusion se fonde sur deux facteurs : un, la composition du Comité n'atteint pas le « seuil des 50 % » (c.-à-d. qu'il n'est pas formé d'au moins 50 % de membres du Conseil), et deux, il n'a aucun pouvoir décisionnel et exerce une fonction consultative restreinte.

Comité d'étude du budget

Le 11 avril 2018, j'ai publié mon premier rapport à titre d'enquêteur pour les réunions de la Ville d'Ottawa depuis mon entrée en fonction en août 2012 : « [Rapport au Conseil sur une enquête de l'enquêteur sur les réunions : Comité d'étude du budget](#) »(ACS2018-CCS-GEN-0014). Il traitait de l'enquête sur une plainte relative aux pratiques de tenue de réunions du Comité d'étude du budget, un groupe composé d'employés municipaux et de membres du Conseil mis sur pied par le Conseil pour faire l'examen critique du budget dans le cadre du processus budgétaire de 2016. Ét0aient également évoquées dans la

plainte des déclarations faites à l'occasion d'une émission de radio locale qui laissaient entendre que des informations non déclarées avaient été transmises à ce comité et qu'une réunion non déclarée s'était tenue un mois avant que le Conseil ne se penche sur les budgets de fonctionnement et d'immobilisations de 2018, ce dont ne faisait pas état le procès-verbal confidentiel obtenu par le plaignant.

Bien que mon enquête n'ait mis au jour aucune infraction aux règles de la *Loi de 2001 sur les municipalités* en matière de réunions publiques, la question a été largement débattue sur la place publique. Aussi ai-je estimé qu'il était dans l'intérêt public que je présente un rapport au Conseil pour le conseiller sur l'évolution des règles entourant les réunions publiques et clarifier les pouvoirs dont je suis investi à titre d'enquêteur pour les réunions.

J'ai conclu que le Comité d'étude du budget n'est pas un comité au sens de la *Loi de 2001 sur les municipalités* ou du *Règlement de procédure* de la Ville, de sorte qu'il n'est pas assujéti aux règles sur les réunions publiques et ne relève pas de ma compétence.

J'ai en outre conclu que rien n'étayait les allégations comme quoi des membres du Conseil auraient tenu, en contravention avec les règles sur les réunions publiques, des réunions officielles ou informelles non déclarées avant les délibérations du Conseil sur le budget le 13 décembre 2017.

Réunions à huis clos du Conseil et des comités

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

Du 1^{er} octobre 2017 au 30 septembre 2018, le Conseil et ses comités ont tenu, en tout, trois réunions ou parties de réunions à huis clos :

Conseil municipal

- Le 22 novembre 2017 :
 - Mandats de négociation collective – Sections locales 279 (Para Transpo) et 1760 du Syndicat uni du transport (SUT)
 - Mandat de négociation collective – Association professionnelle des pompiers d'Ottawa

Comité de la vérification

- Le 30 novembre 2017 : Bureau du vérificateur général – Rapport annuel et rapports de vérification détaillés

Commission du transport en commun

- Le 16 mai 2018 :
 - Mandat de négociation collective – Section locale 5500 du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP)
 - Mise à jour sur les relations de travail – Passage au réseau combiné d'autobus et de train

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

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

Conseil municipal

- Le 8 novembre 2017 : Négociation collective – Institut professionnel du personnel municipal (IPPM) – Ratification d'un accord de principe
- Le 25 avril 2018 : Rapport du Groupe de parrains sur la sélection et la nomination d'une nouvelle médecin chef en santé publique
- Le 23 mai 2018 : Mandat de négociation collective pour la section locale 5500 du SCFP
- Le 29 août 2018 : Nomination de médecins adjoints en santé publique

Comité de la vérification

- Le 14 juin 2018 : Suivi de la vérification de 2011 des pratiques de gestion des contrats – Contrat de la décharge du chemin Springhill, et procédures de vérification supplémentaires de 2018

J'ai aussi été informé de réunions à huis clos du comité d'embauche pour le poste d'agent de vérification de la conformité réglementaire du train léger et de la possibilité que le Conseil se revoie à huis clos pour étudier la recommandation définitive de ce comité. Le comité d'embauche s'est réuni à huis clos deux fois : pour dresser la liste des candidats présélectionnés (27 novembre 2017) et pour réaliser les entrevues (11 décembre 2017). Le Conseil a approuvé la recommandation définitive lors d'une séance publique le 28 février 2018.

CONCLUSION

Je n'ai actuellement aucune recommandation concernant les réunions publiques et à huis clos.

Sensibilisation, objectifs 2018-2019 et états financiers

INFORMATION, SENSIBILISATION ET RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

Après six ans, les fonctions d'information et de conseil demeurent une vocation première du poste de commissaire à l'intégrité de la Ville d'Ottawa. Depuis ma nomination à ce poste, j'ai fait de ces fonctions une priorité, et je suis sûr qu'elles ont toutes deux contribué au succès du Cadre de responsabilisation du Conseil.

À partir du 1^{er} mars 2019, les commissaires à l'intégrité municipaux seront tenus par la loi de fournir des conseils et de l'information sur les codes de déontologie et autres politiques d'éthique. Je suis convaincu que ces modifications sont une grande avancée pour la responsabilisation et la transparence à l'échelle municipale.

Voici les événements et activités qui ont eu lieu durant la période visée :

Sensibilisation

- Webinaire de l'Association des praticiens en éthique du Canada – *Punish or Engage? The Positive Option of Compliance Agreements*. (Punir ou communiquer? L'avantage des accords de conformité) (27 octobre 2017, Ottawa)
- Sous-comité du Réseau des directeurs et commissaires des lobbyistes – Les principes internationaux du lobbying

Congrès et séminaires

- Réunion automnale des commissaires à l'intégrité municipaux de l'Ontario (du 16 au 18 octobre 2017, Blue Mountains)
- Congrès hivernal du Réseau des directeurs et commissaires des lobbyistes (6 février 2018, Ottawa)
- Réunion printanière des commissaires à l'intégrité municipaux de l'Ontario (27 avril 2018, Toronto)
- Congrès automnal du Réseau des directeurs et commissaires des lobbyistes (24 et 25 septembre, Toronto)

Publications

Cette année, j'ai autorisé Thomson Reuters à reproduire des bulletins d'interprétation du registraire dans *Lobbyisme au Canada*, par Pierre B. Meunier, Andre Turmel, Guy W. Giorno et Peter Hyndman. Il s'agit des bulletins suivants :

- Inscription des lobbyistes et normes professionnelles
- Communications écrites et électroniques non sollicitées
- Fermeture d'un dossier de lobbying
- Lobbying auprès des nouveaux élus
- Dispositions concernant les cadeaux, les avantages, les invitations et les billets
- Inscription au registre des lobbyistes
- Ottawa 2017 et commandites
- Activités de lobbying et conseil d'administration de la Bibliothèque publique d'Ottawa

Médias

- Entrevues radiophoniques sur les règles de réunion à huis clos prévues par la *Loi de 2001 sur les municipalités* qui s'appliquent à Cogeco Nouvelles en Outaouais
- Citation dans l'article du *Lobby Monitor* intitulé « OCL turns 10, reflects on past and looks to future »

OBJECTIFS POUR 2018-2019

En 2018-2019, mon objectif premier sera toujours la mise en œuvre du projet de loi 68. C'est le 1^{er} mars 2019 qu'entrera en vigueur l'élargissement de ma compétence et de mes responsabilités en tant que commissaire à l'intégrité municipale. Comme je le prédisais dans le rapport annuel de l'an dernier, cela demandera d'adapter les procédures et en créer de nouvelles.

J'ai consulté les membres du Conseil et ceux des conseils locaux au sujet des changements à venir, et c'est à la lumière de leurs commentaires que j'orienterai la mise en œuvre des nouvelles obligations en matière de responsabilisation.

Pour finir, je compte bien commencer à préparer le terrain pour la personne qui me succédera.

Information

L'année prochaine, avec l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi 68, le travail d'information occupera encore une place de choix au Bureau. Les séances d'orientation du nouveau Conseil municipal de 2018-2022 seront l'occasion idéale d'informer et de former les membres sur le Cadre de responsabilisation actuel et sur les ajouts qui y seront faits dans le cadre du projet de loi.

La mise en œuvre d'un code de déontologie pour les membres des conseils locaux demandera beaucoup d'ajustements à ceux-ci comme à mon Bureau. Cette année, je compte leur offrir un programme d'information pour les familiariser avec le travail de mon Bureau ainsi qu'avec leurs obligations déontologiques futures.

Je compte aussi préparer des documents d'information sur la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*, conformément aux nouvelles responsabilités législatives que m'impose l'article 223.3 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Enfin, comme toujours, j'entends saisir les occasions d'informer le personnel de la Ville et les lobbyistes sur le registre des lobbyistes.

Conformité

La conformité sera en permanence dans ma ligne de mire. Je continuerai de suivre les procédures en vigueur pour corriger les infractions au *Règlement sur le registre des lobbyistes* dont j'aurai connaissance. Je me servirai aussi des outils numériques développés cette année pour vérifier que les dossiers et activités de lobbying sont bien créés dans les délais prévus par le *Règlement sur le registre des lobbyistes*.

ÉTATS FINANCIERS

La rémunération du commissaire à l'intégrité comporte des honoraires fixes annuels de 25 000 \$ et un tarif horaire de 200 \$, pour un maximum de 1 000 \$ par jour.

Figure n°10: Ventilation financière (1er octobre 2017 au 30 septembre 2018)

	Quatrième trimestre de 2017	Premier trimestre de 2018	Deuxième trimestre de 2018	Troisième trimestre de 2018	TOTAL
Honoraires fixes*				25 440,00 \$	25 440,00 \$
Traitement annuel*	20 962,56 \$	16 586,88 \$	19 334,40 \$	23 506,56 \$	80 390,40 \$
Frais accessoires (stationnement, téléphone cellulaire, déplacements professionnels)	1 096,58 \$	771 96 \$	1 496,84 \$	5 616,35 \$	8 981,73 \$
Heures cumulées	103	81,5	95	115	394,5

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

Annexe 1 - Lettre d'instructions anonymisée pour omission d'avoir signalé des activités de lobbying



Office of the Integrity Commissioner
Bureau du Commissaire à l'intégrité

Lettre d'instructions

Le [DATE], mon bureau a reçu des précisions sur votre communication dans le cadre d'une activité de lobbying auprès de _____, ainsi que la confirmation que cette réunion n'était pas inscrite dans le Registre des lobbyistes.

Nous vous adressons cette lettre à la suite d'une contravention par inattention au *Règlement sur le registre des lobbyistes*, puisque vous avez omis d'enregistrer une activité de lobbying. Vous trouverez dans cette lettre de l'information sur les exigences du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et du Code de déontologie des lobbyistes, ainsi que des directives en cas d'enregistrement tardif et des lignes directrices pour vos éventuelles activités de lobbying.

En ce qui a trait à l'obligation d'enregistrer les activités de lobbying, le *Règlement sur le registre des lobbyistes* précise que :

« Tous les lobbyistes qui entreprennent une démarche particulière de lobbying doivent en faire rapport dans les quinze (15) jours ouvrables suivant le début de la démarche. » (Article 6(1), Inscription et signalement d'activités de lobbying)

Les précisions qui nous ont été communiquées ont confirmé que vous avez participé à une réunion avec _____ le [DATE]. Puisque l'activité de lobbying s'est déroulée pendant cette réunion, vous deviez, en vertu du *Règlement sur le registre des lobbyistes*, établir un profil dans le registre des lobbyistes et rédiger le procès-verbal de la réunion.

La présente lettre vise à vous rappeler que vous devez établir un profil dans le registre des lobbyistes. Une fois ce profil établi, voici les mesures que vous devez prendre sans tarder pour veiller à respecter intégralement le règlement;

- établir un dossier de lobbying indiquant l'objet de l'activité de lobbying;
- créer une activité de lobbying indiquant la date de la réunion et les titulaires d'une charge publique présents.

Par conséquent, vous devez respecter le *Règlement sur le registre des lobbyistes* et le Code de déontologie des lobbyistes en en appliquant les dispositions, qui consistent notamment à :

- enregistrer fidèlement toutes les activités de lobbying;
- déclarer toutes les activités de lobbying dans les délais prévus (soit dans les 15 jours ouvrables de la date de ces activités);
- veiller à ce que tous les membres de votre entreprise ou organisme qui participent à des activités de lobbying établissent des profils dans le registre des lobbyistes;
- vous abstenir de placer en conflit d'intérêts les titulaires d'une charge publique ou de faire en sorte qu'ils contreviennent à leur propre code de déontologie.

À défaut de respecter le *Règlement sur le registre des lobbyistes* ou les modalités de la présente lettre, nous pourrions mener une enquête et vous imposer des sanctions.

Vous pouvez nous adresser par courriel, à integrite@ottawa.ca, toutes les questions ou tous les motifs de préoccupation se rapportant au *Règlement sur le registre des lobbyistes* ou au Code de déontologie des lobbyistes. Vous pouvez nous adresser par courriel, à lobbyiste@ottawa.ca, les questions portant sur les difficultés techniques dans l'application du registre des lobbyistes.

Veillez faire parvenir à mon bureau l'accusé de réception de la présente lettre lorsque vous en aurez pris connaissance.

Salutations respectueuses,

Robert Marleau

Office of the Integrity Commissioner

Bureau du commissaire à l'intégrité

110 Laurier Avenue West/110, avenue Laurier Ouest

Ottawa, Ontario K1P 1J1/Ottawa (Ontario) K1P 1J1

Direct Line/Ligne directe : 613-580-2424, Ext./poste 21978

Fax/Télécopieur : 613-580-9609

integrit@ottawa.ca/integrite@ottawa.ca

Annexe 2 - Lettre d'instructions anonymisée pour invitations à l'encontre du Code de conduite des lobbyistes



Office of the Integrity Commissioner
Bureau du Commissaire à l'intégrité

Lettre d'instructions

[MONSIEUR OU MADAME],

J'ai appris que vous avez fait [UNE INVITATION/UN CADEAU] à [MEMBRE DU CONSEIL] alors que votre entreprise avait un dossier de lobbying actif.

S'agissant des attentes relatives à l'influence répréhensible exercée auprès des membres du Conseil, le *Code de déontologie des lobbyistes* précise que :

« Les lobbyistes dont l'inscription des dossiers de lobbying est active, leurs clients inscrits au registre ou leurs employés ne doivent pas offrir ou remettre, directement ou indirectement, un cadeau, un avantage ou une invitation à des membres du Conseil ou à leur personnel. » (Section 6(3), Influence répréhensible)

[CETTE INVITATION/CE CADEAU] amène par inattention [MEMBRE DU CONSEIL] à contrevenir au Code de conduite des membres du Conseil et votre entreprise à contrevenir au *Code de déontologie des lobbyistes*. Je reconnais que vous n'avez peut-être pas fait [CETTE INVITATION/CE CADEAU] afin de promouvoir vos intérêts de lobbyiste ou en sachant qu'ainsi, vous amèneriez d'autres personnes à contrevenir aux exigences du code de conduite.

Bien qu'il n'y ait pas de sanction financière à imposer dans ce cas, je dois, conformément à mon mandat de registraire des lobbyistes, vous adresser cette lettre d'instructions pour porter à la connaissance de votre entreprise les exigences du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et du *Code de déontologie des lobbyistes*. La présente lettre comprend aussi des instructions sur la mise à jour des dossiers de lobbying désuets, ainsi que des directives sur les éventuelles activités de lobbying de votre entreprise.

Lorsque cette lettre d'instructions vous parviendra, j'invite votre entreprise à prendre sans tarder les mesures suivantes :

- mettre à jour les profils internes existants inscrits dans le registre des lobbyistes pour vous assurer que toute l'information sur l'entreprise est exacte;
- passer en revue les dossiers de lobbying existants pour tous vos lobbyistes salariés et tous vos lobbyistes-conseils et faire savoir au personnel de mon bureau s'il faut fermer des dossiers.

Nous nous attendons à ce que votre entreprise respecte les exigences du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et du *Code de conduite des lobbyistes*, notamment :

- en déclarant fidèlement toutes les communications des lobbyistes, dans les délais prévus dans le règlement (soit dans les 15 jours ouvrables desdites communications);
- en veillant à ce que tous les membres de votre personnel qui participent à des communications de lobbyistes établissent des profils dans le registre des lobbyistes;
- **en demandant, lorsque vous mettrez à jour vos dossiers de lobbying actifs, l'autorisation de mon bureau avant d'adresser des invitations à des membres du Conseil municipal;**
- en vous abstenant de placer les titulaires d'une charge publique en conflit d'intérêts ou de les amener à contrevenir à leur propre code de conduite.

Vous pouvez nous adresser par courriel, à integrite@ottawa.ca, toutes les questions ou tous les motifs de préoccupation se rapportant au *Règlement sur le registre des lobbyistes* ou au *Code de conduite des lobbyistes*. Vous pouvez nous adresser par courriel, à lobbyiste@ottawa.ca, les questions portant sur les difficultés techniques dans l'application du registre des lobbyistes.

Veuillez adresser à mon bureau un accusé de réception de cette lettre lorsque vous en aurez pris connaissance.

Recevez mes salutations distinguées.

Robert Marleau

Office of the Integrity Commissioner

Bureau du commissaire à l'intégrité

110 Laurier Avenue West/110, avenue Laurier Ouest

Ottawa, Ontario K1P 1J1/Ottawa (Ontario) K1P 1J1

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

Fax/Télécopieur 613-580-9609

integrity@ottawa.ca/integrite@ottawa.ca

Annexe 3 - Réponse anonymisée à une lettre d'instructions

Destinataire : Monsieur Robert Marleau
Bureau du commissaire à l'intégrité
Ville d'Ottawa
110, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1P 1J1

Objet : **Lettre d'instructions**

Monsieur,

Nous vous remercions de votre lettre d'instructions datée du [DATE] relativement aux exigences du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et du Code de déontologie des lobbyistes.

[NOM DE L'ENTREPRISE] entend respecter toutes les exigences de ce règlement et de ce code.

Après avoir pris connaissance de votre lettre d'instructions, [NOM DE L'ENTREPRISE] s'engage à :

- mettre à jour à intervalles réguliers les profils des employés de l'entreprise inscrits dans le registre des lobbyistes pour s'assurer que tous les renseignements sont exacts;
- surveiller les profils des lobbyistes-conseils de l'entreprise inscrits dans le registre des lobbyistes pour veiller à ce que ces profils soient mis à jour à intervalles réguliers;
- communiquer avec votre bureau pour demander des conseils ou une approbation avant d'adresser des invitations à des membres du Conseil municipal ou à leurs employés.

Cordialement.

[NOM DU REPRÉSENTANT DE L'ENTREPRISE]
[TITRE DU REPRÉSENTANT DE L'ENTREPRISE]