

Manitoba Ombudsnouvelles

Bulletin de l'accès à l'information du Manitoba
et de la protection de la vie privée de l'Ombudsman

Voici notre tout premier numéro spécial d'OmbudsNouvelles du Manitoba!

Rédigé pour le congrès annuel 2014 de l'Association des municipalités du Manitoba



ÉDITORIAL *Et si nous parlions...*

De notre relation.

C'est peut-être parce que les gens sont plus avides de technologie et branchés sur les questions municipales ou parce que, de nos jours, ils ont plus d'attentes à l'égard de leurs représentants élus. Quelle que soit la cause, nous constatons un nombre de plus en plus élevé de plaintes sur des questions municipales. Il est évident que les gens s'intéressent à ce qui se passe dans leurs collectivités et ils nous le font savoir. Quand ils se plaignent, ils veulent des réponses plus rapides et plus détaillées. C'est cela la nouvelle réalité.

Nous avons pour mandat législatif d'enquêter sur les plaintes des citoyens dans le cadre de la Loi sur l'ombudsman, de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée (LAIPVP) et de la Loi sur les renseignements médicaux personnels (LRMP). Même si le processus d'enquête sur les plaintes n'a pas besoin d'être accusatoire, nous comprenons que certains représentants et administrateurs trouvent l'expérience désagréable et intrusive, surtout lorsqu'on commence à demander la production de renseignements ou de documents sensibles. Mais plutôt que de considérer les plaintes comme quelque chose de négatif, essayez de regarder l'autre côté de la médaille, car il y en a un.

Nous avons un travail à accomplir. Nous avons l'autorité et l'obligation législatives d'enquêter et de faire rapport sur les plaintes des citoyens. Cela ne va pas changer. Mais la façon dont nous exécutons

notre travail et les rapports que nous avons avec les municipalités dépendent de vous. En nous conformant à notre devoir de rigueur et d'impartialité, notre approche a toujours été concertée et constructive. Plutôt que de chercher la faute, nous essayons de trouver les améliorations administratives pouvant aider les autorités municipales à respecter leurs obligations et à améliorer leurs rapports avec le public. Nous ne tenons pas à ce que cela change.

Dernièrement, nous constatons une tendance à la « riposte » lors des enquêtes sur les plaintes. Cela complique le travail que nous cherchons à accomplir. Cela risque également de nuire à l'esprit de collaboration que nous avons adopté et utilisé avec votre soutien au fil des années. Avant d'en arriver là, je vous demande, et je demande plus particulièrement aux nouveaux conseillers et responsables des conseils municipaux, de prendre le temps de s'informer sur les rapports que nous avons entretenus et de réfléchir aux relations que vous souhaitez avoir avec mon bureau.

Considérez les plaintes comme l'occasion pour quelqu'un de réexaminer une question avec un regard nouveau et impartial. Elles donnent l'opportunité d'améliorer les politiques, les procédures ou les pratiques. À tout le moins, elles permettent de communiquer les décisions et les actions de la municipalité ouvertement et en toute transparence.

Nous pouvons aussi aider d'autres façons. Nous avons créé un certain nombre d'outils qui vous seront utiles, notamment le

Sujets de plaintes les plus fréquents

Plans d'améliorations locales pour les grands projets d'infrastructure (égoûts/eaux usées/eau et autres)

Lotissements

Décisions relatives à l'usage conditionnel

Conflits d'intérêts

Procédure des réunions du Conseil. (p. ex. réunions à huis clos)

Plans de mise en valeur

Application des règlements municipaux

Processus d'appel d'offres

Entretien des routes municipales et des fossés

document intitulé *Understanding Fairness: A Handbook on Fairness for Manitoba Municipal Leaders*, et plus de 50 « avis de pratique » pour aider les gens à utiliser et à appliquer la LAIPVP et la LRMP. Nous publions également une collection de plus en plus importante de rapports d'enquête dans notre site Web. Ces rapports représentent tout un ensemble de connaissances sur l'administration des municipalités qui peut profiter à tous. Que vous soyez représentant ou administrateur, vous trouverez que ces rapports sont une excellente source d'information sur les pratiques administratives exemplaires que vous pouvez adapter et intégrer pour votre propre compte.

Donner les motifs de vos décisions

Chaque année, les conseils municipaux et leurs comités prennent des centaines de décisions qui ont des effets sur les droits individuels. Les motifs de ces décisions sont parfois mis en doute.

Le fait de comprendre les motifs – le « pourquoi » - de certaines décisions peut grandement contribuer à l'instauration de relations positives entre les résidents et leur administration municipale. Les raisons sont toujours importantes mais les gens veulent surtout les connaître quand ils n'obtiennent pas ce qu'ils veulent ou ce qu'ils demandent.

Pourquoi estimons-nous que les conseils et les administrateurs municipaux ont le devoir de justifier leurs décisions? Pour un certain nombre de raisons :

- Cela montre que les décideurs ont écouté et compris
- Cela montre que les décideurs ont pris en considération des critères et des éléments de preuve dans leur décision
- Cela diminue le risque de spéculation sur les raisons pour lesquelles les décideurs ont opté pour une position plutôt qu'une autre
- Cela permet de montrer que les conseils et les administrateurs savent ce que cela signifie de prendre des décisions équitables

Même s'il semble évident d'expliquer les raisons des décisions que l'on prend, ce n'est pas toujours ce qui se passe. On entend dire parfois qu'un décideur n'est pas « légalement tenu » de fournir des raisons. Même si cela est parfois vrai, nous considérons qu'il s'agit d'une pratique exemplaire et d'une preuve essentielle de transparence et de responsabilité, ces deux principes étant fondamentaux pour garder confiance

Demandez-vous... Si vous êtes capable d'expliquer votre décision. Vous sentiriez-vous à l'aise de l'expliquer à la personne qui est touchée par cette décision? Si vous craignez ou n'êtes pas capable d'expliquer votre décision, alors vous savez probablement qu'il s'agit d'une mauvaise décision.

Understanding Fairness, p. 18)

dans les décisions du gouvernement.

Pour ceux et celles qui sont touchés par une décision, le fait d'en connaître les motifs peut les aider à décider d'exercer ou non leur droit de révision ou d'appel. Lors d'une récente enquête, la Commission de redressement de la Ville de Winnipeg a rejeté la demande de dérogation d'un résident sans expliquer pourquoi, selon elle, la demande ne répondait pas aux critères d'approbation, tels qu'ils sont énoncés dans la *Charte de la Ville de Winnipeg*. Dans cette situation, la Commission devait se conformer à son règlement (Board of Adjustment By-law No. 5894/92), qui exige qu'elle fournisse par écrit les motifs de ses décisions. Or, elle n'a pas indiqué au résident les critères que sa demande ne respectait pas et il ne savait pas s'il devait soumettre une nouvelle demande ou interjeter appel de la décision (ni même s'il devait le faire). Dans ce cas particulier, l'ombudsman a déterminé deux choses – que la Commission aurait dû fournir les motifs de sa décision mais aussi qu'elle avait tenu compte de facteurs non pertinents. À la fin de l'enquête de l'ombudsman, la Ville nous a avisés qu'elle modifiait son processus de délivrance d'ordonnances de dérogation et d'usage conditionnel, de façon à inclure les motifs, et que, pour le résident, elle supprimait les frais de demande associés à la soumission d'une nouvelle demande de dérogation.

De même, nous avons récemment effectué une enquête dans le cadre de la LAIPVP à la suite d'une plainte relative à un refus de communication, qui a poussé une personne à essayer d'en savoir plus auprès de la municipalité au sujet de sa proposition de détournement d'eau. Dans ce cas, la demande de communication a été soumise expressément parce que la municipalité n'a pas fourni de motifs quand elle a rejeté au départ la demande de détournement d'eau. Bien entendu, la personne voulait comprendre pourquoi sa proposition avait été rejetée. Quand elle a reçu la demande de communication, la municipalité a refusé de donner communication des documents demandés, ce qui a entraîné le dépôt de la plainte au bureau de



l'ombudsman. Si la municipalité avait donné les raisons du rejet de la demande de détournement d'eau, cela aurait pu satisfaire le besoin de savoir de la personne et éviter à la fois la demande de communication en vertu de la LAIPVP et le dépôt de la plainte à l'ombudsman.

Il n'est pas rare que l'ombudsman reçoive des plaintes pour absence de motifs relativement à certaines décisions. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons expliqué dans le document intitulé *Understanding Fairness: A Handbook on Fairness for Manitoba Municipal Leaders* comment, en donnant des motifs écrits, les municipalités peuvent tirer le plus grand parti du processus de prise de décisions. C'est aussi l'une des raisons pour lesquelles nous parlons souvent de l'importance de la justification des décisions dans nos exposés et dans d'autres publications, y compris les numéros actuel et précédents de ce bulletin.

Lorsque l'enquête de l'ombudsman sur une plainte prend fin, celui-ci peut, en vertu du paragraphe 36(2) de la *Loi sur l'ombudsman*, recommander qu'une décision, une recommandation, un acte ou une omission soit motivé. Cela montre à quel point il est important, aux yeux des législateurs, de communiquer les motifs d'une décision. Ce qui nous amène à nous demander pourquoi il faut attendre que l'ombudsman procède à une enquête? Pourquoi ne pas fournir les raisons et éviter une plainte en premier lieu? D'après notre expérience, nous croyons que si les gens savent qu'ils ont été écoutés et compris, ils sont plus enclins à respecter une décision et moins susceptibles de la mettre en doute.

Trouver l'équilibre entre l'ouverture et la transparence, d'une part, et la protection de la vie privée, d'autre part

Nous parlons souvent de l'importance de l'ouverture et de la transparence dans les décisions du gouvernement. Commençons donc par les réunions du conseil municipal. Les membres du conseil et le public ont besoin que l'ordre du jour des réunions du conseil soit suffisamment détaillé pour savoir sur quoi les décisions vont porter. À titre de document officiel faisant état des affaires municipales, le procès-verbal des réunions doit refléter toutes les décisions qui ont été prises.

En même temps, les municipalités doivent trouver l'équilibre entre la transparence de l'administration et le besoin de protéger la vie privée des citoyens dans certaines situations. Deux plaintes au sujet de la communication de renseignements personnels et sur lesquelles l'ombudsman a récemment enquêté dans le cadre de la LAIPVP aident à illustrer ce point.

Dans un cas, un résident a contacté sa municipalité pour exprimer son inquiétude au sujet du processus utilisé par la municipalité pour instaurer un nouveau règlement. En réponse aux questions soulevées par le résident, la municipalité a demandé des conseils juridiques pour confirmer qu'elle suivait bien la procédure établie. La lettre et la facture de l'avocat mentionnaient le nom du résident. La municipalité a joint la lettre et la facture au procès-verbal d'une réunion, lequel a été publié dans le site Web de la municipalité. Lorsque le résident a contacté la municipalité pour lui faire part de son inquiétude, celle-ci a supprimé son nom de la documentation du procès-verbal, mais il s'est écoulé un certain temps pendant lequel les renseignements personnels du résident ont été à la disposition du public. Le résident s'est plaint à l'ombudsman du fait que ses renseignements personnels n'auraient pas dû être communiqués de cette façon par la municipalité sans qu'il donne son consentement.

Selon l'ombudsman, la communication des renseignements personnels du résident n'était pas nécessaire pour que les membres du conseil et le public soient convenablement informés sur les dépenses liées à l'obtention de conseils

juridiques. Les renseignements personnels auraient pu être prélevés des documents avant que ces derniers ne soient diffusés. Dans ce cas, la communication des renseignements personnels du résident n'était pas nécessaire pour partager l'information relative aux honoraires de l'avocat.

Dans un autre cas, des résidents inquiets ont écrit à la fois à leur municipalité et à la GRC pour demander de l'aide à propos de leurs voisins qui, selon eux, contrevenaient à un règlement municipal. Les résidents ont demandé que leur lettre reste confidentielle du fait que, selon leur expérience, les voisins risquaient de se venger si son contenu devenait public. Dans ce cas, la municipalité a rendu publics certains renseignements personnels. Comme on l'avait craint, les voisins – à l'origine des inquiétudes – ont confronté les résidents lorsqu'ils ont eu connaissance des détails de la situation.

En vertu du paragraphe 152(3) de la *Loi sur les municipalités*, le conseil peut exclure le public d'une réunion lorsque certaines circonstances exigent le respect de la confidentialité, notamment si la question qui doit être discutée se rapporte à des activités destinées à faire respecter un règlement municipal. Dans ce cas, la question aurait pu être discutée à huis clos et, si cette décision avait été prise, la lettre des résidents n'aurait pas été distribuée avec la documentation publique de l'ordre du jour. Il est rarement nécessaire, pour les municipalités, d'identifier les parties dans des conflits se rapportant à des infractions aux règlements municipaux, car ce genre de divulgation pourrait inciter à des actes de vengeance et perpétuer les conflits.

La LAIPVP a un double objectif. Même si nous nous concentrons souvent sur les dispositions de la loi qui portent sur l'accès à l'information, il est également important de se rappeler que la loi prévoit le droit à la vie privée pour les renseignements personnels qui sont recueillis, stockés, utilisés et communiqués par des organismes publics, y compris les municipalités.

Voulez-vous en savoir plus sur la LAIPVP et sur la LRMP? Consultez plus de 50 avis de pratique dans notre site Web.

Savez-vous où se trouvent vos dossiers?

Une personne a fait plusieurs demandes de communication à une municipalité dans le cadre de la LAIPVP au sujet de documents portant sur la construction d'un bâtiment. La municipalité a refusé de donner communication parce que certains des documents n'existaient pas et que l'on ne pouvait pas retrouver les autres. Au cours de notre enquête menée à la suite d'une plainte sur cette affaire, il est devenu clair que les documents relatifs aux permis de construire et aux inspections étaient stockés dans plusieurs endroits. Après une fouille dans tous les endroits, aucun des documents concernant le bâtiment en question n'a pu être retrouvé. Même si, en fin de compte, nous avons été satisfaits des efforts de recherche de la municipalité, nous avons rappelé à celle-ci qu'elle était tenue d'établir des attentes bien définies pour ses employés et ses fournisseurs en ce qui concerne la conservation, la tenue et l'accessibilité des documents – non seulement pour répondre aux demandes de communication dans le cadre de la LAIPVP mais pour documenter les actions et les décisions de la municipalité.

Nouvelle série sur les questions municipales



Conflit d'intérêts et municipalités – le tout premier numéro de notre nouvelle série sur les questions municipales vient d'être publié. Obtenez-en un exemplaire au kiosque d'exposition de l'Ombudsman du Manitoba au congrès de l'AMM, en vous adressant à notre bureau, ou bien lisez-le en ligne dans notre site Web.

De plus en plus, nous recevons des plaintes de conflit d'intérêts. Dans un cas, le plaignant a allégué qu'un membre du conseil municipal s'était mis en situation de conflit d'intérêts en étant présent à deux réunions du conseil portant notamment sur une question dans laquelle il avait un intérêt personnel. Dans un autre cas, on a avancé que deux membres du conseil municipal possédaient des terres qui seraient avantagées par une proposition d'amélioration locale, et qu'un frère de l'un des conseillers allait profiter financièrement de l'amélioration en question. D'autres cas portent également sur des allégations de ce type.

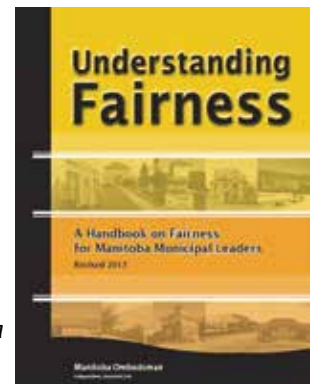
Au Manitoba, la *Loi sur les conflits d'intérêts au sein des conseils municipaux* traite principalement des conflits découlant d'intérêts financiers et fournit quelques définitions sur les questions de relations et problèmes souvent soulevés dans les cas de conflits d'intérêts.

Au bureau de l'ombudsman du Manitoba, nous encourageons

les conseils municipaux à considérer les obligations législatives comme la norme minimale à respecter. Nous faisons la promotion d'un modèle de pratique exemplaire selon lequel les décisions reflètent les normes les plus élevées en matière d'intégrité, de transparence et de responsabilité. Selon notre expérience, il s'agit là de la meilleure façon de préserver la confiance du public à l'égard des représentants élus.

Les enquêtes de l'ombudsman tentent souvent de déterminer si le processus de prise de décision a été équitable et si la décision elle-même est juste. L'une des normes de l'équité procédurale préconise l'impartialité du décideur – autrement dit, l'absence de préjugé et d'intérêt personnel quant au résultat de la décision. Si un conseiller municipal a un intérêt personnel dans une affaire soumise à l'examen du conseil et que ce conseiller participe au processus de prise de décision, un tribunal ou l'ombudsman saisi de la question peut déterminer qu'une telle décision a été prise de manière inéquitable sur le plan procédural ou que la décision elle-même est injuste.

Pour obtenir d'autres renseignements, veuillez consulter la fiche d'information intitulée *Conflit d'intérêts et municipalités*. Pour en apprendre davantage sur la prise de décisions équitables, procurez-vous un exemplaire de la publication *Understanding Fairness: A Handbook on Fairness for Manitoba Municipal Leaders*.



Pour en savoir plus sur la LAIPVP et sur la LRMP :

Les avis de pratique, les guides et les rapports de notre bureau ne sont pas les seules ressources mises à la disposition des municipalités pour les aider à respecter la LAIPVP. Le Secrétariat de la politique d'accès à l'information et de protection de la vie privée fournit un manuel de ressources (en anglais) sur la Loi, des modèles de lettres pour divers types de décisions prises dans le cadre de la Loi et une page consacrée aux questions fréquentes d'accès à l'information et de protection de la vie privée pour les documents municipaux, à l'adresse suivante : http://www.gov.mb.ca/chc/fippa/public_bodies/. Le Secrétariat offre également un service gratuit d'assistance téléphonique sur la LAIPVP au 1-800-617-3588.

De plus, Santé, Vie saine et Aînés Manitoba dispose de ressources destinées à aider les organismes publics à respecter la LRMP, notamment des sommaires et des guides, ainsi qu'un exposé en Power Point servant d'orientation et de formation à cette Loi, le tout pouvant être consulté à l'adresse suivante : <http://www.gov.mb.ca/health/phia/index.fr.html>

OmbudsNouvelles du Manitoba est une publication trimestrielle.
Retrouvez-nous sur Facebook à www.facebook.com/manitobaombudsman
Suivez-nous sur YouTube à www.youtube.com/user/manitobaombudsman

Bureau de Winnipeg
500, av. Portage, bur. 750
Winnipeg (Manitoba) R3C 3X1
Tél. : 204-982-9130
Télé. : 204-942-7803
Sans frais au Manitoba : 1-800-665-0531

Pour vous abonner à OmbudsNouvelles Manitoba ou pour faire retirer votre nom de la liste de distribution, veuillez envoyer votre adresse courriel à Ideandrade@ombudsman.mb.ca

www.ombudsman.mb.ca
ombudsman@ombudsman.mb.ca

Bureau de Brandon
1011, av. Rosser, bur.202
Brandon (Manitoba) R7A 0L5
Tél. : 204-571-5151
Télé. : 204-571-5157
Sans frais au Manitoba 1-888-543-8230