

Rapport annuel 2015 du commissaire à l'intégrité

Observations du commissaire

Il y a maintenant plus de trois ans que les derniers éléments du cadre de responsabilisation du Conseil municipal sont entrés en vigueur. Le 29 août 2012, j'ai été nommé par la Ville au poste d'agent de l'intégrité « trois-en-un » : commissaire à l'intégrité, registrateur des lobbyistes et enquêteur pour les réunions. Le 1^{er} septembre de la même année, la Ville a lancé son Registre des lobbyistes, puis, le 1^{er} juillet 2013, le Code de conduite des membres du Conseil et ses politiques connexes sont entrés en vigueur.

Une évaluation du cadre de responsabilisation réalisée d'après les objectifs fixés lors de l'élaboration de ses différents volets montre que celui-ci fonctionne comme prévu. Je l'ai dit maintes fois : je crois fermement que le fait que le Conseil municipal ait adopté son cadre de responsabilisation à l'unanimité, en l'absence de scandale, est indissociable de son succès.

La majeure partie de mon mandat en tant que commissaire à l'intégrité consiste à conseiller les membres du Conseil et à renseigner les intervenants, et non à enquêter sur les plaintes liées au Code de conduite. Comme le précisait le rapport d'origine du personnel, si les fonctions de conseiller et d'éducateur du commissaire sont bien remplies et que celui-ci s'en acquitte rapidement, la demande pour ses services d'enquêtes sur les plaintes sera réduite. Je crois que l'engagement des membres du Conseil – et de lobbyistes, dans certains cas – à demander conseil au préalable a contribué à limiter les plaintes signalées à mon bureau.

Dans mes fonctions de registrateur, j'ai continué à avancer progressivement vers le renforcement de l'application du *Règlement sur le registre des lobbyistes*. Comme je l'ai précisé dans de précédents rapports, une grande partie des problèmes de conformité sont des infractions mineures, qui ne contreviennent pas gravement au règlement municipal. C'est pourquoi je mettrai sur pied un nouveau mécanisme d'application sous la forme d'accords de conformité. Ces accords me permettront d'intervenir officiellement en cas d'infraction mineure au règlement municipal, sans avoir recours aux sanctions les plus punitives, qui seront réservées aux infractions plus graves. Je tiens tout de même à souligner qu'en général, l'ensemble des intervenants accepte bien de se conformer au règlement.

Dans mon dernier rapport annuel, j'ai indiqué que les débats avaient commencé sur le projet de loi 8, *Loi de 2014 sur la responsabilisation et la transparence du secteur public*

et des députés. Ainsi, le 1^{er} janvier 2016, les articles restants de l'annexe 9 du projet de loi 8 entreront en vigueur. À compter de cette date, l'Ombudsman de l'Ontario aura le pouvoir d'enquêter sur les plaintes liées aux municipalités de l'Ontario, y compris sur les questions relevant des agents de responsabilisation locaux.

Jusqu'à présent, le Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario a insisté sur le fait qu'il s'agit d'un dernier recours et qu'il « ne remplacera aucun commissaire à l'intégrité, ombudsman ou autre responsable local des plaintes, mais [qu'il pourra] revoir les décisions prises par eux pour garantir le respect des politiques et procédures applicables »¹.

L'Ombudsman de l'Ontario ne pourra annuler les décisions des vérificateurs généraux, des registrateurs des lobbyistes et des commissaires à l'intégrité des municipalités que dans les circonstances suivantes :

- L'agent de responsabilisation local refuse d'enquêter sur une plainte.
- La date limite pour soumettre une plainte au commissaire à l'intégrité, au vérificateur général ou au registrateur des lobbyistes local est dépassée.
- Le commissaire à l'intégrité, le vérificateur général ou le registrateur des lobbyistes local a terminé son enquête sur une plainte donnée.

Je crois que l'augmentation des pouvoirs de surveillance de l'Ombudsman de l'Ontario sera utile pour les municipalités qui ne disposent pas de cadres de responsabilisation locaux, mais je reconnais toutefois l'importance des commissaires à l'intégrité en tant que reflet de l'engagement des conseils municipaux envers la responsabilité et la transparence.

En septembre dernier, j'ai été l'hôte de la rencontre automnale du réseau Municipal Integrity Commissioners of Ontario (MICO). Ce réseau rassemble les commissaires à l'intégrité locaux de partout dans la province, afin qu'ils participent à un dialogue continu et à un partage de renseignements sur l'éthique en milieu municipal. Aux rencontres semestrielles du MICO participent souvent d'autres responsables de l'éthique, comme des registrateurs des lobbyistes et des ombudsmans, de même que nos homologues provinciaux et fédéraux. Ce réseau nous permet en outre d'unir nos voix sur les questions politiques générales comme le débat sur le projet de loi 8 et les examens

¹Ombudsman de l'Ontario. Foire aux questions – Plaintes à propos des municipalités, universités et conseils scolaires. En ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/About-Us/MUS-FAQ.aspx>>

législatifs municipaux de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et de la *Loi sur les conflits d'intérêts municipaux*.

J'espère continuer de mettre à profit les réussites des dernières années au cours de la prochaine année.

Robert Marleau

Commissaire à l'intégrité,
Ville d'Ottawa

Principales fonctions et activités du Bureau

PRINCIPALES FONCTIONS ET ACTIVITÉS

CRÉATION ET RÉFORME DE POLITIQUES

- Participation à la création du Code de conduite, d'une Politique sur les dépenses et d'un registre des cadeaux pour les membres du Conseil
- Examen et réforme des politiques sur l'éthique de la Ville d'Ottawa à intervalles réguliers

ORIENTATION ET INTERPRÉTATION

- Aide aux membres du Conseil dans l'interprétation du Code de conduite et la surveillance de son uniformité d'application
- Réception de demandes de renseignements et prestation de conseils rapides et confidentiels aux membres du Conseil sur le comportement éthique

ÉDUCATION ET SENSIBILISATION

- Séances d'information et de formation à l'intention des membres du Conseil, de leur personnel et des commissions et comités de citoyens
- Diffusion de résumés d'avis aux membres et au public sur la façon dont les politiques sont appliquées

EXAMEN ET ENQUÊTE

- Examen de contraventions alléguées du Code de conduite des membres du Conseil, tout en gardant le secret des sources
- Dépôt de rapports sur les enquêtes
- Recommandation de sanctions au besoin

REGISTRE DES LOBBYISTES

- Supervision de l'inscription des activités de lobbying
- Surveillance du respect du Code de conduite des lobbyistes
- Aide et conseils aux lobbyistes
- Suivi auprès des lobbyistes concernant les inscriptions incomplètes

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).

En tant que commissaire à l'intégrité, j'ai le pouvoir de faire enquête et de déléguer. De plus, je dois respecter la confidentialité des renseignements et faire rapport au Conseil :

- Je rapporte directement au Conseil les problèmes liés au *Code de conduite* et aux autres politiques, règles ou procédures éthiques du Conseil, du Sous-comité du patrimoine bâti et de la Commission du transport en commun.
- Je peux faire enquête de manière confidentielle sur les plaintes liées à des contraventions au *Code de conduite*.
- Mes rapports sont à la disposition du public, et je peux divulguer, tout en en assurant la confidentialité, les renseignements nécessaires liés à mes constatations. Je peux faire des recommandations au Conseil municipal concernant les contraventions au *Code de conduite*, mais seul le Conseil peut appliquer une sanction contre un de ses membres.

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

APERÇU

Le *Code de conduite des membres du Conseil* (ci-après le « *Code* ») et les politiques connexes sont en vigueur depuis juillet 2013. À titre de commissaire à l'intégrité, formuler des conseils et des interprétations à propos du *Code* et des politiques connexes s'est avéré ma contribution la plus significative. Les membres du Conseil et leur personnel me consultent sur un éventail de sujets, y compris l'acceptation de cadeaux et billets, la collecte de fonds, la participation à des activités de bienfaisance et, à l'occasion, la représentation des intérêts de leurs résidents ou quartier.

Aucune modification importante n'a été apportée au *Code* depuis son entrée en vigueur, à l'exception de la hausse du seuil de divulgation des cadeaux, avantages et invitations, qui est passé à 100 \$, tel qu'approuvé dans le cadre de l'Examen de la structure de gestion publique du Conseil municipal pour 2014-2018. Le seuil de 30 \$ a toutefois été maintenu pour les billets.

Les cadeaux et billets, et s'il est approprié de les accepter, continuent de figurer parmi les principales demandes de renseignements soumises à mon bureau. Il s'agit d'une source de tension commune aux représentants élus de tous les ordres de gouvernement. Dans un rapport sur des contraventions à la *Loi sur les conflits d'intérêts fédérale (Le rapport Bonner)* publié plus tôt cette année, Mary Dawson, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique du gouvernement fédéral, décrit comme suit ce qu'elle considère comme le critère pour l'acceptation de cadeaux ou autres avantages :

« Il arrive souvent que des personnes assujetties aux régimes que j'administre me disent qu'elles ne peuvent être influencées par des cadeaux ou d'autres avantages qu'elles reçoivent dans le cadre de leurs fonctions. C'est peut-être le cas, et je crois que c'est effectivement vrai dans bien des cas. Mais là n'est pas la question. Le critère ne consiste pas à déterminer si le donateur avait l'intention ou non d'influencer le destinataire ni si le destinataire a été influencé ou non. Le critère consiste à déterminer si une personne pourrait raisonnablement penser que le cadeau ou autre avantage a été donné pour influencer le destinataire. »

Globalement, la supervision du *Code* et des politiques connexes a occupé 71 % de mon travail au cours de la dernière année. La majeure partie de ce travail a consisté à conseiller directement les membres du Conseil et leur personnel ou à préparer des interprétations et conseils en rédigeant des documents et en approuvant des ébauches.

SENSIBILISATION ET COMMUNICATION

En plus de mon rôle en tant que commissaire à l'intégrité, j'ai la responsabilité de faire connaître le *Code de conduite des membres du Conseil* et de donner des conseils sur son application.

Le *Code* de la Ville d'Ottawa allie règles et valeurs. Il établit donc des normes éthiques élevées tout en fournissant des règles précises conçues pour améliorer la confiance du public et la responsabilisation.

Le *Code* n'a pas été conçu pour couvrir toutes les situations qu'un membre du Conseil peut rencontrer; il établit plutôt un modèle de comportement éthique qui constitue un point de départ pour une conversation sur les questions d'éthique et d'intégrité. Le *Code* fait partie d'un cadre de responsabilisation en évolution, qui est révisé et renouvelé de façon régulière.

En élaborant le *Code* et d'autres composantes du *Cadre de responsabilisation*, je me suis beaucoup inspiré de l'approche et de l'expérience de Lorne Sossin, doyen, à la fois en tant que commissaire intérimaire à l'intégrité à Toronto et membre d'un comité d'experts sur l'éthique dans le contexte municipal relativement à l'enquête judiciaire de Mississauga. Sur la question des plaintes et enquêtes, M. Sossin a présenté la perspective suivante devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique fédéral dans le cadre de l'examen prévu par la loi au sujet de la *Loi sur les conflits d'intérêts* :

« Nous ne voulons pas d'un système qui serait exclusivement répressif. Nous voulons d'un système qui permette aux gens de travailler plus efficacement dans le sens de l'intérêt public [...]. Je vous pose la question : si personne n'a été poursuivi, alors qu'avez-vous fait? Il y a des commissaires qui n'ont pas eu recours aux poursuites, mais qui ont cherché à informer les politiciens et à leur donner des conseils afin qu'ils redressent leur conduite, et ils ont peut-être obtenu de bons résultats. Autrement dit, il ne faut pas juger de l'efficacité du chien de garde de ce principe de reddition de comptes par le nombre de plaintes qu'il traite, d'enquêtes qu'il effectue et de décisions qu'il rend. Le succès se mesure à l'évolution de la culture interne et à la façon dont l'intérêt du public est

servi. Il est donc essentiel d'adopter une approche axée sur les décisions anticipées et la prestation de conseils. »²

ENQUÊTE SUR LES PLAINTES ET VERDICTS

Toute personne qui remarque ou décèle un comportement ou une activité qui semble aller à l'encontre du *Code de conduite des membres du Conseil* peut suivre la procédure de plainte officielle ou non officielle pour y donner suite. Toutes les plaintes reçues sont traitées selon le protocole de plaintes. Aucuns frais ne sont imposés pour le dépôt d'une plainte.

Entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 octobre 2015, j'ai reçu une plainte officielle et dix plaintes non officielles.

Pour déposer une plainte officielle, il faut remplir le formulaire approprié et produire une déclaration sous serment, et soumettre le tout au greffier municipal. Les plaintes doivent contenir l'information sur laquelle se fondent les allégations formulées contre un membre, y compris la date, le lieu, les autres personnes présentes et tout autre renseignement pertinent. La plainte officielle concernait deux membres du Conseil qui n'auraient pas répondu à une demande d'aide à propos des politiques de manière professionnelle. Après un examen formel de la plainte, dont une entrevue avec le plaignant et l'examen des pièces justificatives, j'ai conclu que la majorité des faits reprochés avaient eu lieu avant l'entrée en vigueur du *Code*, et ne relevaient donc pas de ma compétence, et que le reste des pièces fournies ne constituaient pas une preuve suffisante que les membres avaient contrevenu au *Code*.

Les plaintes non officielles sont déposées par courriel, téléphone ou lettre et sont traitées à un échelon supérieur sans enquête formelle. Une seule des plaintes non officielles déposées portait sur une question qui relevait de ma compétence, la plupart des autres étant plutôt du ressort du directeur municipal ou d'une organisation externe; toutes les plaintes non officielles avaient été acheminées à mon bureau par des résidents. Un peu comme dans le cas de la plainte officielle, la plainte non officielle qui relevait de ma compétence avait été déposée par un résident qui reprochait au bureau d'un conseiller de ne pas avoir répondu ou réagi à une question; or, le plaignant ne résidait pas dans le quartier dudit conseiller. Comme j'ai expliqué au plaignant, je

² [Intervention de Lorne Sossin lors de l'examen prévu par la loi au sujet de la Loi sur les conflits d'intérêts, Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, le 13 février 2013.]

crois qu'un représentant élu n'est pas tenu de traiter le dossier d'une personne qui ne réside pas dans son quartier. Il incombe plutôt au conseiller du quartier d'un résident de répondre aux préoccupations de ce dernier. En fait, dans d'autres administrations, la prise en charge du dossier d'un résident d'un autre quartier a même suscité des tensions et de l'animosité entre des collègues. Pour ces raisons, je crois que la décision du membre du Conseil de ne pas prendre le dossier d'un résident d'un autre quartier n'était pas une question d'éthique et qu'elle ne contrevenait pas au *Code*.

En tant que commissaire à l'intégrité, je dois m'assurer que les membres du Conseil se conforment au *Code* et faire la promotion du comportement éthique qu'on attend d'eux. Selon moi, en choisissant de ne pas participer à un débat à teneur politique ou à propos d'une politique, ou en décidant de ne pas traiter le dossier d'un résident d'un autre quartier, un membre du Conseil ne contrevient pas au *Code*.

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS ET CONSEILS

Fournir des conseils et des interprétations par écrit en réponse aux demandes de renseignements soumise par les membres du Conseil et leur personnel à integrity@ottawa.ca ou par téléphone continue d'être la principale fonction de mon mandat de commissaire à l'intégrité.

La plupart des demandes de renseignements reçues cette année provenaient de membres du Conseil et de leur personnel, qui demandaient en gros des conseils. À la création du *Cadre de responsabilisation* et du poste de commissaire à l'intégrité, on souhaitait que les responsabilités de consultation du commissaire à l'intégrité se limitent aux personnes concernées par le *Code de conduite des membres du Conseil*.

Figure 1 - Origine et nature des demandes de renseignements reçues par le Bureau du commissaire à l'intégrité

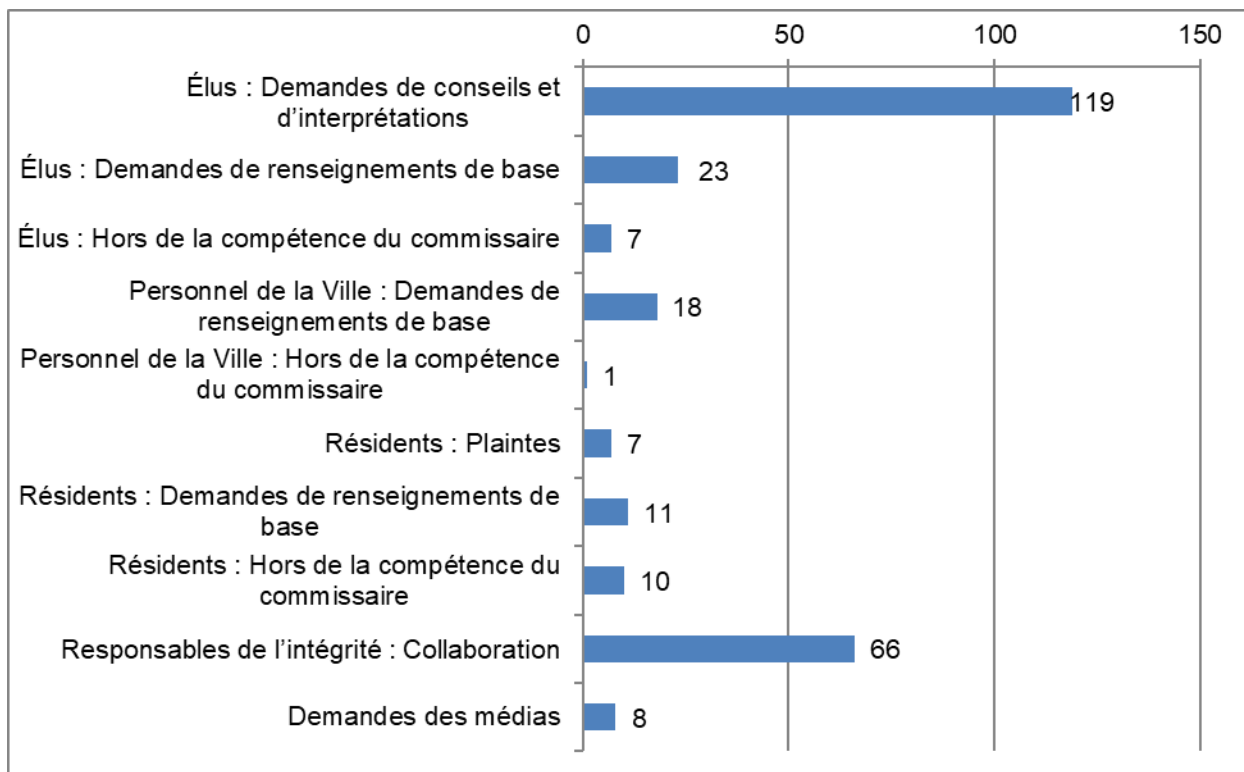
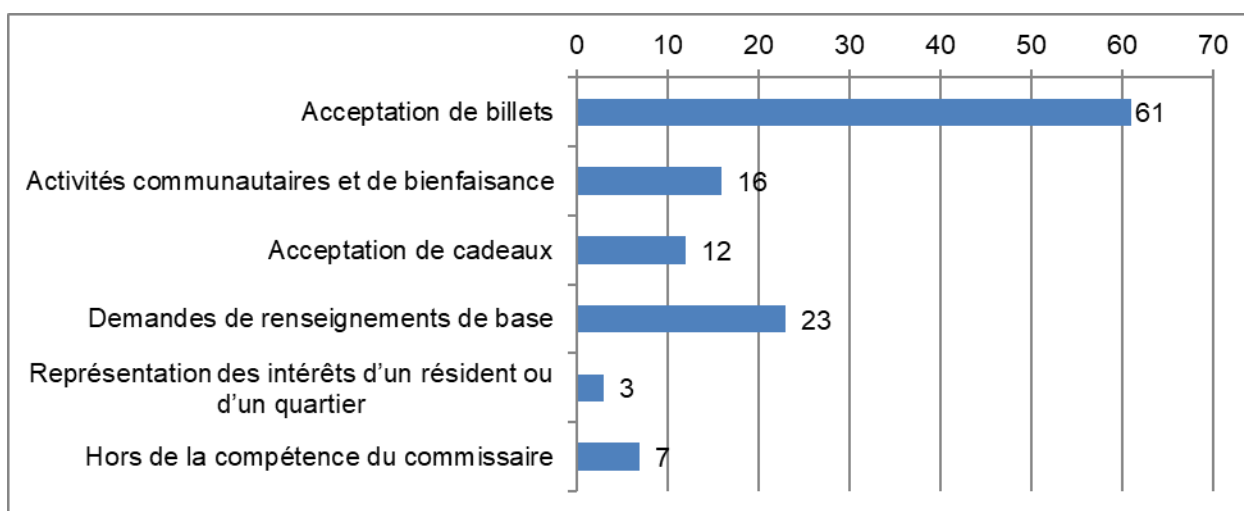


Figure 2 - Nature des demandes de renseignements reçues par le Bureau du commissaire à l'intégrité de la part de membres du Conseil



Je vous présente ci-après des échantillons des demandes de renseignements que j'ai reçues et des interprétations ou conseils que j'ai donnés. Des résumés anonymes ont

été fournis dans le but de s'assurer que le *Code* est appliqué de façon uniforme et d'aider les membres à l'appliquer dans des situations réelles.

Il est important de se rappeler que chaque demande de renseignements est faite dans un contexte bien précis. Les résumés anonymes présentés ici ne doivent pas être considérés comme des décisions, et on ne devrait pas s'y référer au lieu de téléphoner ou d'écrire à mon bureau en cas de doute.

Acceptation de billets

Les lignes directrices établies dans le *Code* concernant l'acceptation de billets sont les suivantes :

- Il est interdit d'accepter les billets, les invitations et les avantages offerts par des lobbyistes dont l'inscription au registre est active ou par leurs clients ou leurs employés.
- Une limite de deux billets pour un maximum de deux activités offerts par une même source par année civile est permise, et les billets doivent être inscrits chaque trimestre dans le registre de cadeaux.
- Un billet dont la valeur estimée dépasse 30 \$ et qui n'est pas lié au rôle de représentant du membre doit être divulgué, ainsi que la façon dont il a été utilisé (p. ex. qui a accompagné le membre ou, s'il a été donné, à qui ou à quelle organisation).

Demande de renseignements :

Un conseiller est invité à accompagner les propriétaires d'une entreprise locale à une activité de collecte de fonds communautaire annuelle. Peu avant, ces propriétaires ont présenté une demande de modification du zonage devant le Comité de l'urbanisme. À cet effet, ils ont rencontré le conseiller afin de discuter de leurs plans pour le projet. Le conseiller est en outre membre du Comité de l'urbanisme. Le Comité de l'urbanisme a approuvé la demande de modification du zonage un mois et demi avant que le conseiller reçoive l'invitation.

L'invitation concerne une activité communautaire qui n'a aucun lien avec les activités de l'entreprise locale. Aucun des propriétaires n'est inscrit au registre des lobbyistes. Le conseiller peut-il accepter l'invitation?

Interprétation :

Comme aucun des propriétaires à l'origine de l'invitation n'est inscrit au registre des lobbyistes et n'a de dossier de lobbying actif, l'interdiction d'accepter des billets de lobbyistes, de leurs clients ou de leurs employés ayant des dossiers de lobbying actifs prévue au *Code* ne s'applique pas. Par contre, la limite de deux billets pour un maximum de deux activités offerts par une même source par année civile s'applique toujours. Ainsi, si le conseiller n'a pas accepté de billets pour une activité offerts par cette source au cours de l'année civile, rien ne l'empêche d'accepter l'invitation.

Cela dit, on doit mettre en garde le conseiller contre la possible perception de conflit d'intérêts par rapport à la demande de modification du zonage. Selon le statut de cette demande, le conseiller peut en effet continuer d'avoir des pouvoirs délégués sur certains aspects du projet et d'être susceptible d'influencer la décision connexe. Bien qu'il ne soit pas strictement interdit d'accepter une telle invitation dans le *Code* pourvu qu'elle soit divulguée, on a fortement recommandé au conseiller de décliner l'invitation vu le peu de temps écoulé entre l'approbation de la demande de modification du zonage et l'offre des billets.

Demande de renseignements :

Est-il acceptable pour un conseiller d'accepter un billet d'une valeur de 100 \$ pour une activité si toutes les recettes sont versées à une œuvre de bienfaisance?

Interprétation :

Même s'il s'agit d'une raison valable d'assister à une activité, le fait que les recettes de la vente des billets soient entièrement remises à une œuvre de bienfaisance n'a aucun effet sur la pertinence d'accepter ou non un billet ni sur l'obligation d'en divulguer l'acceptation le cas échéant.

En effet, le conseiller continue d'être lié par les lignes directrices concernant l'acceptation de billets mentionnées précédemment.

Les activités de bienfaisance et les dons de lobbyistes sont également une question populaire chez les lobbyistes à l'échelon fédéral. Un groupe de discussion, *Cadeaux de lobbyistes : Défis pour les lobbyistes, les membres du personnel politique et les fonctionnaires*, organisé par *The Lobby Monitor*, a abordé l'incidence des règlements en matière de lobbying et de conflits d'intérêts sur l'avenir des organismes de bienfaisance. Comme le résume Mary Dawson, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, on

ne peut se cacher sous le manteau d'un organisme de bienfaisance pour faire du lobbying en donnant un cadeau au titulaire d'une charge publique.

Acceptation de cadeaux, d'avantages et d'invitations

Les lignes directrices établies dans le *Code* concernant l'acceptation de cadeaux sont les suivantes :

- Le fait d'accepter un cadeau, un avantage ou une invitation peut insinuer du favoritisme, un penchant ou une influence de la part d'un membre.
- Parfois, l'acceptation d'un cadeau, d'un avantage ou d'une invitation se déroule dans le cadre d'un protocole social ou d'activités communautaires connexes aux tâches d'un représentant élu et de son rôle de représentant.
- Les membres du Conseil doivent divulguer chaque cadeau, avantage, invitation ou déplacement commandité supérieur à 100 \$ reçu d'une même source au cours de l'année civile.

Demande de renseignements :

Existe-t-il des lignes directrices et des restrictions quant à l'acceptation par les conseillers d'invitations à des réunions sur l'heure du dîner avec des promoteurs immobiliers? Distingue-t-on les promoteurs ayant des dossiers de lobbying actifs de ceux qui n'en ont pas?

Interprétation :

Si le promoteur immobilier a des dossiers de lobbying actifs inscrits au registre des lobbyistes, le conseiller ne doit pas accepter les avantages qu'il lui offre ni les invitations qu'il lui fait, conformément au *Code*. Si le promoteur immobilier n'a pas de dossier de lobbying actif, je mets tout de même en garde le conseiller contre l'acceptation de ce type d'avantages et d'invitations, car il pourrait au cours de son mandat avoir à participer à la prise de décisions d'urbanisme touchant ce même promoteur.

Par contre, si le conseiller paie lui-même son repas, rien dans le *Code* ne l'empêche d'assister à une réunion avec un promoteur immobilier. De même, si le promoteur immobilier profite de la réunion pour promouvoir ses intérêts auprès du conseiller, l'intervention doit être inscrite au registre des lobbyistes.

La question des repas offerts par des lobbyistes a été soulevée dans le cadre du groupe de discussion *Cadeaux de lobbyistes : Défis pour les lobbyistes, les membres du personnel politique et les fonctionnaires*, organisé par *The Lobby Monitor*. En

réponse à une question sur la pertinence d'exempter les repas des règles régissant le lobbying, Guy Giorno, avocat canadien considéré comme un spécialiste de la législation en matière de lobbying, a fourni la perspective qu'il a développée à cet égard lorsqu'il travaillait pour le Cabinet du Premier ministre :

« Selon moi, l'idée que les repas n'apportent aucun avantage personnel est hypocrite. Bien sûr que c'est un avantage. Je prends pour exemple ma propre expérience au sein du gouvernement fédéral, alors que je prenais la majorité de mes repas à la maison et que je ne sortais jamais dîner, ou presque, et ce, pour deux raisons : d'abord, je ne croyais pas pouvoir accepter ces cadeaux, mais, comme l'a dit le commissaire Shepherd, j'aurais pu sortir dîner en payant moi-même mon repas. Cependant, je n'avais pas les moyens de dîner et souper au restaurant cinq jours par semaine. Je crois donc que si je ne pouvais pas me permettre d'y manger constamment, on peut présumer que quelqu'un qui dîne et soupe au restaurant gratuitement cinq jours par semaine en tire un certain avantage personnel. Il ne peut en être autrement, accepter des repas gratuits de manière constante implique un avantage. » [traduction libre]

Le principe qui soutient l'interdiction des cadeaux offerts par des lobbyistes vise à faire en sorte que les entreprises et les personnes qui cherchent à influencer les titulaires d'une charge publique ne le fassent pas en offrant des cadeaux ou des commandites à des personnes en position d'influencer la prise de décisions.

Abus de pouvoir

Demande de renseignements :

Le représentant d'une entreprise, qui est également résident, demande l'aide d'un membre du Conseil dans le but d'approcher le conseil d'administration d'une entreprise avec qui la Ville a une entente à long terme. Le représentant n'est pas en mesure de communiquer directement avec la haute direction de l'entreprise en question et a pensé qu'il pourrait obtenir l'aide du membre du Conseil. Est-ce que le *Code* autorise le membre du Conseil à lui venir en aide?

Interprétation :

Selon le *Code*, il serait inapproprié pour le membre du Conseil de se servir de sa position pour mettre en contact le représentant de l'entreprise avec le conseil d'administration de l'autre entreprise.

En effet, la section I, « Intégrité », du *Code* fournit les principes de base qui ont inspiré son élaboration, et on y aborde la question de l'abus de pouvoir :

- Les membres éviteront l'utilisation inappropriée de l'influence que leur confère leur position ainsi que tout conflit d'intérêts, apparent et réel.
- Les membres du Conseil ne doivent pas offrir, dans le cadre de l'exécution de leurs tâches, un traitement de faveur à quiconque ni à aucune organisation si une personne, raisonnablement bien informée, pouvait conclure que le traitement de faveur a été accordé uniquement pour servir leurs intérêts personnels.

De plus, la section V, « Abus de pouvoir », 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. »

Utiliser sa position à l'avantage d'une personne ou d'une entreprise serait donc contraire aux principes de base du *Code*.

Représentation des intérêts d'un résident ou d'un quartier

Demande de renseignements :

Une entreprise communique avec le conseiller de son quartier parce qu'elle souhaite redonner à la collectivité afin de souligner son vingt-cinquième anniversaire. L'entreprise aimerait que le conseiller la mette en contact avec le milieu communautaire afin de trouver des possibilités de bénévolat. Serait-il approprié pour le conseiller de mettre l'entreprise en contact avec des organismes communautaires? Qu'en est-il si l'entreprise a un dossier de lobbying actif?

Interprétation :

Non seulement est-il approprié pour le conseiller d'un quartier d'acheminer ce type de renseignements aux organismes et groupes communautaires, mais cela fait partie de ses tâches. Peu importe que l'entreprise ait un dossier de lobbying actif ou non, aucun avantage personnel ne peut être perçu du fait de fournir ces renseignements, car c'est dans l'intérêt de la collectivité.

Participation à des activités communautaires et soutien d'activités de bienfaisance

Comme la confidentialité est essentielle à l'efficacité de mon bureau, il est difficile de rendre anonymes les demandes de renseignements à propos d'activités communautaires et de bienfaisance, de même que les conseils prodigués à cet effet aux membres du Conseil. Ainsi, bien que ces demandes de renseignements aient été nombreuses, aucun exemple précis ne peut être fourni dans les présentes. Je m'efforce tout de même d'appuyer les membres du Conseil dans l'organisation de telles activités ou dans leur participation à de telles activités. Voici quelques lignes directrices générales énoncées dans la *Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement* :

Activités communautaires

On dit qu'un membre du Conseil entreprend une activité communautaire lorsqu'il sollicite et obtient lui-même des dons ou des commandites en vue d'organiser des activités au profit de son quartier, d'un groupe ou d'un organisme de bienfaisance local.

Par exemple, un membre pourrait solliciter des commandites auprès d'une entreprise locale pour organiser un déjeuner communautaire annuel. Ces activités peuvent également prendre la forme de carnivals d'hiver, de thés pour les aînés ou d'activités pour souligner la fête du Canada ou Noël.

Selon la *Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement*, les membres du Conseil qui entreprennent des activités communautaires doivent respecter les conditions suivantes :

- S'abstenir, sauf approbation préalable du commissaire à l'intégrité, de solliciter ou d'accepter des dons d'un lobbyiste ayant une inscription active au registre des lobbyistes, de ses clients ou de ses employés.
- Rendre compte de ces activités chaque année dans le cadre du processus de divulgation publique.
- S'abstenir, au cours d'une année d'élections, de solliciter des dons ou des commandites pour une activité qui n'a pas été présentée au cours des deux années précédentes ainsi que d'accepter des dons ou de présenter une activité financée au moyen de dons ou de commandites après avoir déposé leurs documents de candidature en vue de leur élection.

Activités de bienfaisance

On dit qu'un membre entreprend une activité de bienfaisance lorsqu'il aide une entité tierce, par exemple un organisme de bienfaisance, dans le cadre d'une activité organisée par celle-ci ou à son profit. Si un membre prête son nom pour soutenir la campagne de financement d'un organisme de bienfaisance – par exemple « Le tournoi de hockey annuel Julie Unetelle au profit de programmes communautaires sportifs pour les jeunes » – il entreprend une activité de bienfaisance. Voici d'autres exemples :

- Acceptation d'un rôle honorifique dans une organisation, par exemple de président d'honneur d'une campagne de financement.
- Signature de lettres aux donateurs les invitant à une activité de financement pour un nouveau terrain de jeu communautaire.

CONCLUSION

Je crois que le *Code de conduite des membres du Conseil* et les politiques connexes sont aussi efficaces que prévu. Je n'ai aucune recommandation à formuler concernant le *Code de conduite des membres du Conseil* ni les politiques connexes pour le moment.

Registre des lobbyistes

MANDAT

En tant que registrateur des lobbyistes, le commissaire à l'intégrité est responsable de veiller au respect du *Règlement sur le registre des lobbyistes*, ainsi que de superviser et d'administrer le registre des lobbyistes.

Le registre des lobbyistes est un outil virtuel bilingue qui documente dans une base de données centralisée accessible et facile à consulter pour le public et les intervenants concernés les communications appréciables entre des personnes qui font du lobbying et des titulaires de charge publique qui font l'objet de ce lobbying, comme des membres du Conseil et des fonctionnaires municipaux.

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

PRÉSENTATION

Lancé le 1^{er} septembre 2012, le registre des lobbyistes est en place depuis maintenant trois ans. L'application a été créée à l'interne par le personnel du Service de technologie de l'information (STI), et les coûts ont été absorbés à même les budgets existants. Ces coûts comprennent principalement le temps du personnel affecté au projet, étant donné qu'aucun achat de matériel ou de logiciel n'a été nécessaire pour la création ou la mise en ligne de l'application. Le STI a adapté une application existante et créé un système très simple qui mise sur la convivialité, la simplicité et la transparence.

Le registre des lobbyistes fait partie intégrante du cadre de responsabilisation du Conseil et a été conçu pour renforcer la transparence des activités de la Ville. Contrairement à d'autres systèmes en place dans la province et au pays, le registre des lobbyistes de la Ville n'exige pas des lobbyistes qu'ils s'inscrivent préalablement, mais plutôt qu'ils consignent leurs activités de lobbying une fois qu'elles ont eu lieu. Cette différence de fonctionnement tient compte du fait que le lobbying constitue une activité légitime et qu'il peut souvent être fait dans des situations non planifiées ou orchestrées.

Au cours de la première année de la mise en œuvre du registre des lobbyistes, je me suis concentré sur la sensibilisation des intervenants à son égard et sur sa promotion. Ces deux dernières années, mon bureau a étendu ses objectifs pour intégrer un autre volet important du *Règlement sur le registre des lobbyistes* : la conformité. Mon bureau a poursuivi son travail pour s'assurer que les profils des lobbyistes sont complets et

exacts et pour contrôler la qualité de la description des dossiers de lobbying de façon continue.

ACTIVITÉS

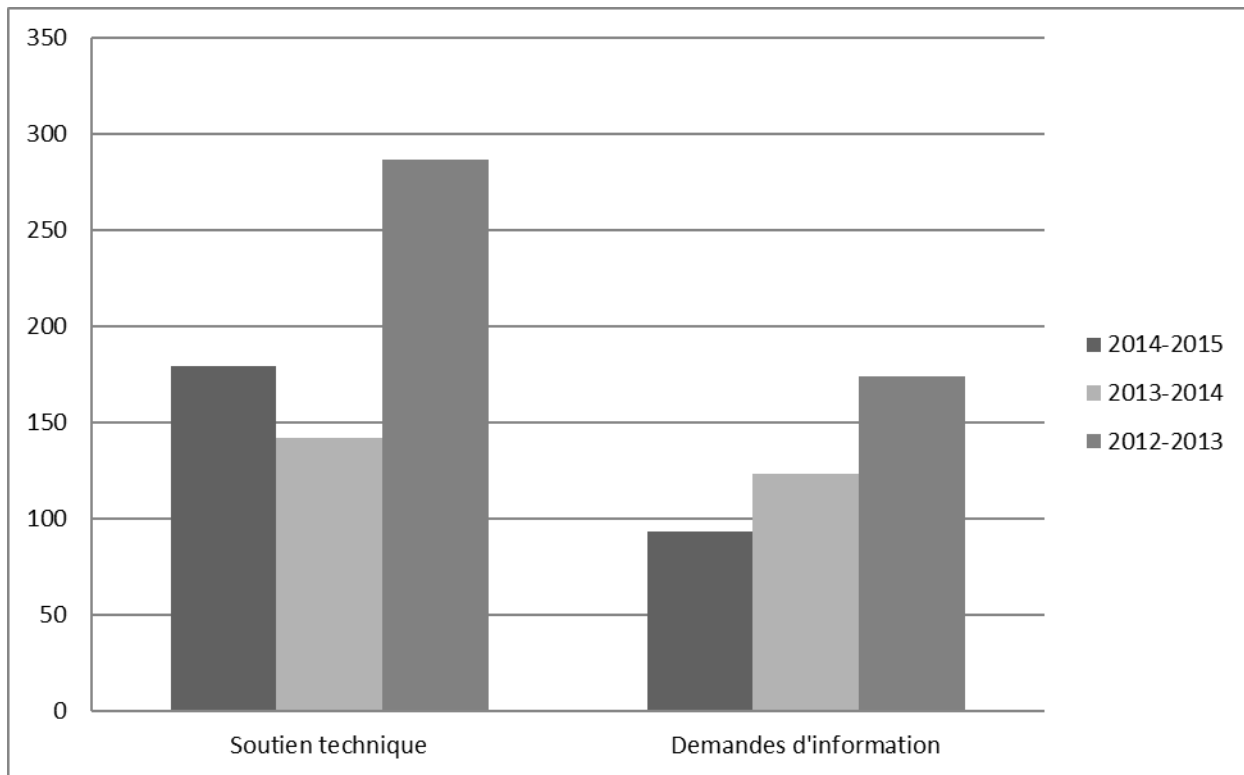
Un commis de soutien du Bureau du greffier municipal et chef du contentieux travaille à temps partiel en appui à la gestion du registre des lobbyistes. Plus précisément, son travail prend la forme de soutien administratif et technique, à savoir approuver les inscriptions, répondre aux questions, surveiller la conformité et intervenir au besoin, et fournir du soutien technique. Le commis de soutien assiste aussi le commissaire à l'intégrité dans ses communications avec les intervenants du registre en l'aidant à préparer des avis, des bulletins d'interprétation, des correspondances individuelles et les présentations à des groupes.

Demandes d'information

Durant la première année, les demandes de soutien technique avaient surtout trait aux problèmes techniques avec l'outil, mais par la suite, ces demandes étaient généralement relatives à des problèmes techniques rencontrés par les utilisateurs, notamment les suivants :

- nom d'utilisateur ou mot de passe oublié;
- aide pour créer un profil ou un dossier de lobbying;
- paramètres d'affichage de compatibilité des navigateurs Web.

Figure 3 - Nature des demandes d'information reçues par le Bureau du registraire des lobbyistes



En plus des demandes de soutien technique, mon bureau reçoit des demandes concernant la clarification ou l'interprétation du *Règlement sur le registre des lobbyistes*. Je vous présente ci-après des échantillons des demandes d'information que j'ai reçues et de l'interprétation ou du conseil que j'ai donné. Il est important de se rappeler que chaque demande d'information est faite dans un contexte bien précis. Les résumés anonymes présentés ici ne devraient pas être considérés comme des règles, et les gens ne devraient pas s'y référer au lieu de me téléphoner ou de m'écrire en cas de doute.

Demande d'information

J'aimerais savoir si les communications de promotion et de vente qui ne visent pas à faire du lobbying au sujet de la formule ou des règles associées à un processus d'appel d'offres ou d'approvisionnement, mais qui se limitent à des communications de vente et à la promotion de produits et de services, constituent une activité de lobbying en vertu du règlement de la Ville d'Ottawa ? Je suis au courant de l'interdiction de lobbying au moment de la présentation d'une soumission et de l'exigence de communiquer strictement avec les employés désignés par la Ville, comme l'autorisent les politiques

d'approvisionnement de la Ville. L'existence de cette interdiction soulève la question de savoir si d'autres communications sur d'éventuels marchés, comme les communications de vente et de promotion ou la possibilité d'éventuels marchés, sont considérées comme du lobbying.

Interprétation

Les gens croient souvent à tort que la promotion d'un produit ou d'un service ne constitue pas du lobbying, mais plutôt un aspect normal d'une relation d'affaires avec la Ville. Toutefois, des processus ont été mis en place par la Direction de l'approvisionnement, qui est responsable de gérer les achats, conformément au *Règlement municipal sur les achats* de la Ville d'Ottawa.

C'est pourquoi en ce qui concerne la promotion, la réponse courte est oui : les activités de promotion de produits et de services en dehors des processus opérationnels normaux établis par le *Règlement municipal sur les achats* de la Ville d'Ottawa doivent être consignées au registre des lobbyistes.

Pour fournir des précisions, une foire aux questions directement liée à la promotion a été élaborée en consultation avec la Direction de l'approvisionnement de la Ville :

1. Les communications avec le personnel responsable des achats, à l'exception du chef de l'approvisionnement, du gestionnaire, Achats et du gestionnaire, Fournisseurs stratégiques, aux fins de promotion d'un produit ou d'un service ne sont **pas considérées comme du lobbying** et n'ont pas à être consignées.

Exemple : Une entreprise de fournitures de bureau communique avec un agent principal des achats pour faire la promotion des produits qu'offre son entreprise. Cette action n'est **pas considérée comme du lobbying** et n'a pas à être consignée.

2. Les communications avec le chef de l'approvisionnement, le gestionnaire, Achats ou le gestionnaire, Fournisseurs stratégiques aux fins de promotion d'un produit ou d'un service sont **considérées comme du lobbying** et doivent être consignées.

Exemple : Un développeur communique avec le chef de l'approvisionnement pour faire la promotion des services qu'offre son entreprise. Cette action est **considérée comme du lobbying** et doit être consignée.

3. Les communications avec la haute direction, les chefs de service, le personnel des services ou les conseillers et leur personnel aux fins de promotion d'un produit ou d'un service sont **considérées comme du lobbying** et doivent être consignées.

Exemple : Une entreprise d'équipement de terrain de jeux communique avec le directeur général du Service des travaux publics ou avec un de ses employés pour faire la promotion des produits qu'offre son entreprise. Cette action est **considérée comme du lobbying** et doit être consignée.

4. Les communications avec la haute direction, les chefs de service ou le personnel des services initiées dans le cadre d'un processus officiel (demande de renseignements, demande de manifestation d'intérêt, etc.) ne sont **pas considérées comme du lobbying** et n'ont pas à être consignées.

Exemple : La Direction de l'approvisionnement publie une demande de renseignements au nom du Service de technologie de l'information dans le but d'amener les fabricants de logiciels à faire une démonstration de produits. Cette démonstration n'est **pas considérée comme du lobbying**.

5. Les communications avec la haute direction, les chefs de service ou le personnel des services initiées par une entreprise sont **considérées comme du lobbying** et doivent être consignées.

Exemple : Un fabricant de logiciels communique avec le dirigeant principal de l'information ou avec un de ses employés pour promouvoir les services qu'offre son entreprise. Cette action est **considérée comme du lobbying** et doit être consignée.

Demande d'information

Un résident faisant partie de la Coalition for an Accessible Public Postal Service (CAPPS) s'est présenté pour parler à un conseiller. Le résident, la conjointe du résident et un autre résident ont participé à la rencontre. Tous les trois sont des membres actifs de l'association communautaire de leur quartier. Lors de la rencontre, les membres de la CAPPS ont fourni au conseiller beaucoup de renseignements sur les résolutions du Conseil concernant l'installation de boîtes postales communautaires dans d'autres municipalités ainsi que sur les raisons pour lesquelles les boîtes postales communautaires ne sont pas dans l'intérêt de la population.

Le résident en question travaille pour le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (STTP). Le résident a utilisé son adresse courriel du STTP dans toutes ses

communications avec le bureau du conseiller et s'est montré très insistant au cours des dernières semaines pour connaître entre autres l'état d'avancement de la résolution. Cette activité constitue-t-elle du lobbying?

Interprétation

Le registre des lobbyistes ne s'applique pas aux résidents et aux organismes à but non lucratif qui n'ont aucun employé rémunéré (p. ex., les associations communautaires). Toutefois, le résident en question se présente comme un résident et comme un membre actif de l'association communautaire du quartier, mais dans sa correspondance avec le conseiller, il a utilisé son adresse courriel du STTP. À la lumière de ces faits, les options suivantes s'offrent à vous :

1. Si, lors de la rencontre avec le conseiller, le résident a réellement agi en sa qualité de résident inquiet et de membre de l'association communautaire du quartier, la communication s'inscrit dans une optique de défense d'une cause et n'a pas à être consignée dans le registre des lobbyistes.
2. En ce qui concerne les communications subséquentes avec le conseiller dans le cadre desquelles le résident utilise son adresse courriel du STTP :
 - a. Si le résident agit en sa qualité de membre et d'employé du syndicat, ses communications doivent être consignées dans le registre des lobbyistes.
 - b. Si le résident continue d'agir en sa qualité de résident inquiet et de membre de l'association communautaire du quartier, il doit être informé qu'il doit séparer ses rôles en utilisant une adresse courriel non associée au syndicat. S'il choisit de continuer d'utiliser la même adresse courriel, ses communications doivent être consignées dans le registre des lobbyistes.

Inscriptions au registre

Au cours de la première année d'existence du registre des lobbyistes, il y a eu un vent d'inscriptions, avec en moyenne 46 inscriptions par mois, de sorte qu'il y avait 552 lobbyistes approuvés au 30 septembre 2013. Le rythme des inscriptions a ralenti ces deux dernières années, avec une moyenne décroissante de 26 profils approuvés par mois en 2014-2015, portant le nombre total de lobbyistes inscrits à 1 200 à la fin août 2015.

Tableau 1 - Statistiques annuelles

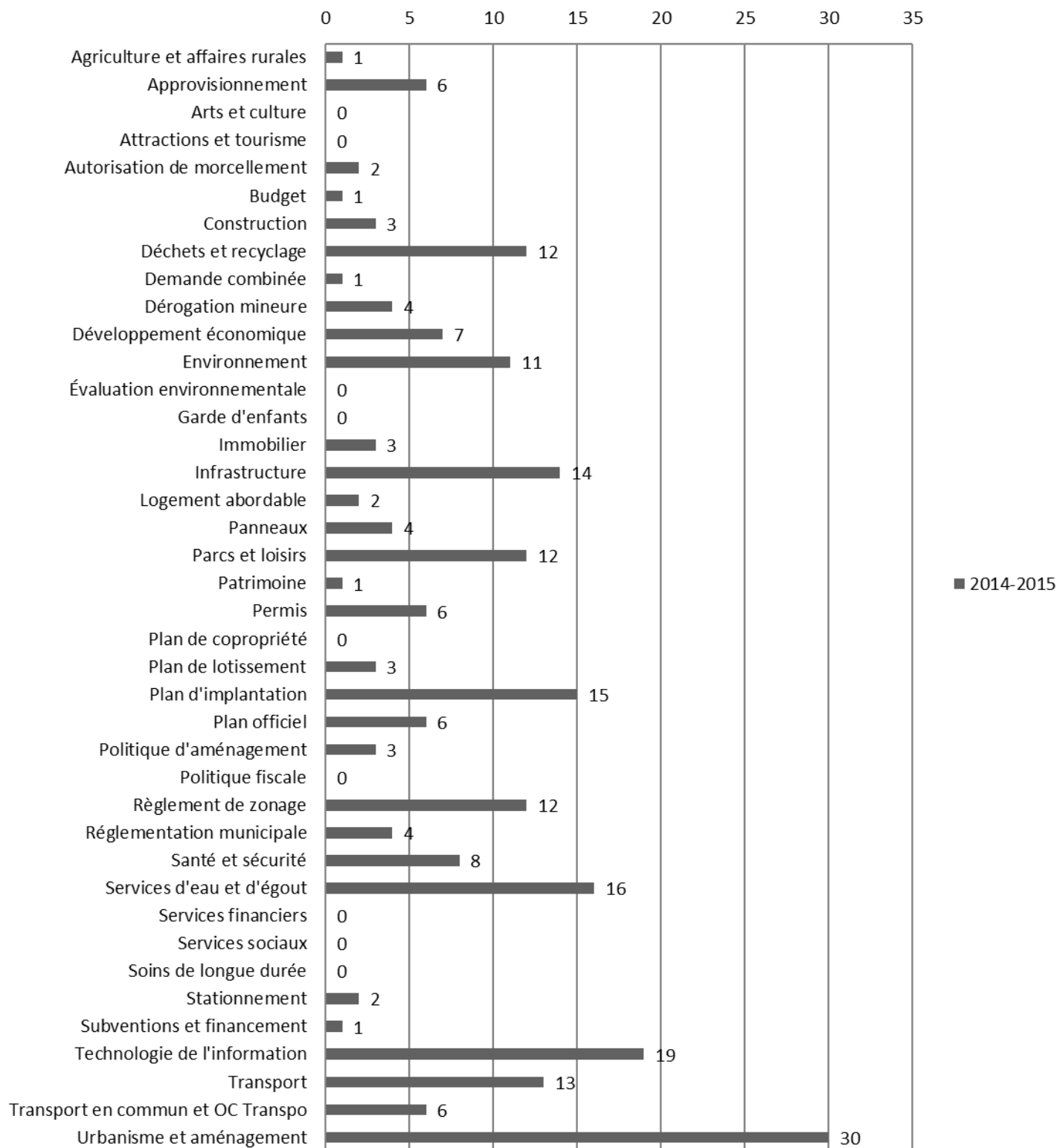
	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Total
Lobbyistes inscrits	552	338	310	1 200
Lobbyistes-conseils	311	89	49	449
Lobbyistes salariés	212	242	248	702
Lobbyistes bénévoles et non rémunérés	29	7	13	49
Dossiers de lobbying	737	358	228	1 323
Actifs	663	324	206	1 193
Fermés	74	34	22	130
Activités de lobbying	1 921	1 181	977	4 079

* Les statistiques annuelles couvrent la période du 1^{er} septembre au 31 août.

** Les vérifications de la conformité réalisées en 2014 et en 2015 ont eu une incidence sur les totaux par rapport aux années précédentes pour les raisons suivantes :

- Les dossiers de lobbying vides (où aucune activité de lobbying n'avait été consignée) ont été supprimés.
- Les activités de lobbying ont été entrées dans le système rétroactivement.
- Les erreurs d'auto-identification des lobbyistes (p. ex., lobbyiste-conseil au lieu de lobbyiste salarié) ont été corrigées.

Activité de lobbying par sujet 2014-2015

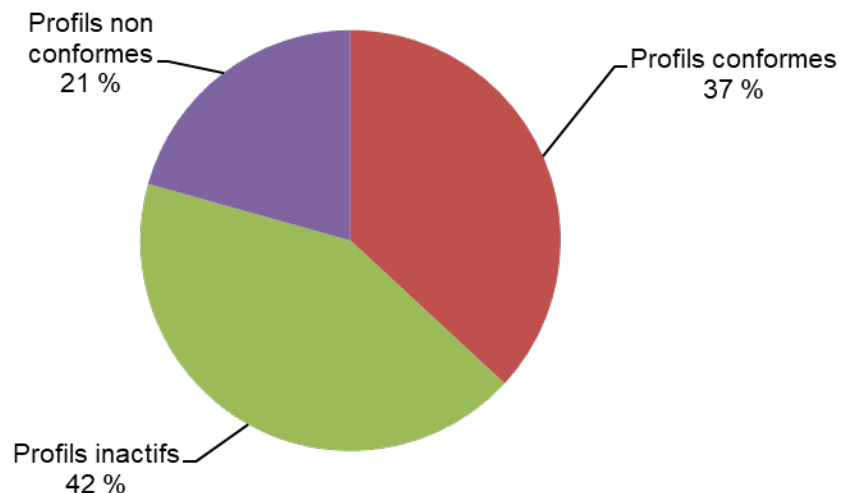


Conformité

Dans le rapport annuel 2013-2014, je mentionne que mon bureau a réalisé une vérification de la qualité de la conformité du registre des lobbyistes. En 2014-2015, mon bureau a entrepris une deuxième vérification de la conformité pour poursuivre le travail de la première vérification et pour se pencher sur d'autres questions dignes d'intérêt.

Les personnes qui font du lobbying auprès de la Ville doivent s'inscrire au registre des lobbyistes dans les quinze jours ouvrables suivant la communication et divulguer leurs activités de lobbying de façon transparente et responsable, conformément au Code de conduite des lobbyistes. En vertu de l'article 3 du Code, « Divulgence de l'identité et de l'intention », les lobbyistes doivent inscrire le sujet de leur communication et divulguer l'identité du particulier ou de l'organisme au nom duquel ils agissent lors de la soumission de leur dossier de lobbying. Par la suite, ils doivent inscrire leurs activités de lobbying au dossier concerné, dans lequel ils divulgueront auprès de qui ils ont fait du lobbying, leur méthode de communication et la date où l'activité de lobbying s'est déroulée.

Vérification de la conformité 2014-2015



Beaucoup de problèmes soulevés dans la première vérification de la conformité ont été relevés de nouveau dans la deuxième vérification. Après un total de 421 échanges, le personnel a réussi à modifier 43 % des profils non conformes ou inactifs. Il convient de mentionner qu'il s'agit de contraventions mineures, car pour la majorité des profils non conformes, il s'agissait d'erreurs de l'utilisateur ou d'une mauvaise compréhension de l'outil ou du *Règlement*.

Par exemple, un grand nombre d'interventions de conformité au cours de l'année avaient trait à une mauvaise compréhension de la définition de « lobbyistes » au sens du *Règlement*. Maintenant, mon bureau communique personnellement avec tous les nouveaux lobbyistes pour confirmer leur catégorie de lobbyiste (lobbyiste-conseil, lobbyiste salarié, lobbyiste bénévole). Cette façon de faire a permis à mon bureau de corriger proactivement ce type d'erreur au moment de la création d'un profil.

Profils inactifs

La vérification de conformité 2013-2014 a mis au jour la question des profils inactifs, c'est-à-dire les profils qui ne contiennent pas de dossier ou d'activité de lobbying. Mon bureau a constaté que les profils demeuraient inactifs principalement à cause d'une mauvaise compréhension du concept d'inscription préalable. Les personnes qui font du lobbying auprès de la Ville croient souvent que l'inscription préalable est obligatoire, une obligation fréquente ailleurs. Cela étant, mon bureau a commencé à communiquer personnellement avec toutes les nouvelles personnes qui s'inscrivent pour confirmer leur catégorie de lobbyiste, leur rappeler leurs obligations en tant que lobbyistes nouvellement inscrits et clarifier le but de la création des dossiers de lobbying et de l'inscription des activités de lobbying.

Malgré les nouveaux efforts déployés, le pourcentage de dossiers inactifs est demeuré relativement stable. La deuxième vérification de la conformité visait en grande partie à examiner ces profils inactifs et à déterminer s'il manquait des renseignements.

Pour respecter la volonté de transparence et de responsabilité du *Règlement sur le registre des lobbyistes* et du Code de conduite des lobbyistes, les lobbyistes inscrits sont tenus de divulguer l'objet de leur lobbying et le nom de ceux qu'ils représentent et de fournir des renseignements sur leurs activités de lobbying (personnes qui font l'objet du lobbying, méthodes utilisées et date de communication). Nous avons communiqué avec les lobbyistes qui n'avaient pas fourni de précisions sur leurs communications pour déterminer s'ils avaient fait ou non du lobbying entourant ces dossiers. Suivant ces conversations, mon bureau a établi que de nombreux dossiers de lobbying vides avaient été inscrits au préalable par erreur, les personnes ayant l'intention éventuellement de faire du lobbying entourant le sujet divulgué. Dans les cas où aucune activité de lobbying n'avait eu lieu, nous avons supprimé les dossiers de lobbying. Par contre, s'il y avait eu des communications appréciables, les lobbyistes concernés ont été tenus d'inscrire immédiatement au dossier leurs activités de lobbying.

APPLICATION

Le registre des lobbyistes et le règlement afférent ont été conçus, d'une part, pour assurer la transparence des activités de la Ville et d'autre part, pour veiller à ce que ces activités soient réalisées de façon éthique et responsable. Depuis la création du registre, je crois que les lobbyistes et les titulaires de charge publique ont une réelle volonté de comprendre et de respecter le *Règlement sur le registre des lobbyistes* et le Code de conduite des lobbyistes.

Au fil des ans, j'ai progressivement mis l'accent sur la conformité. Comme je l'ai mentionné précédemment, les vérifications de la conformité des dernières années étaient axées sur la qualité des entrées et l'exactitude des renseignements.

Au-delà de la conformité administrative que visent les vérifications de la conformité, j'ai également consacré des efforts à l'application du Code de conduite des lobbyistes. Dans le rapport de gouvernance 2014-2018, j'ai recommandé l'ajout d'une disposition au Code de conduite des lobbyistes pour interdire aux lobbyistes dont le dossier de lobbying est actif, à leurs clients inscrits et à leurs employés d'offrir ou de remettre, directement ou indirectement, un cadeau, un avantage ou une invitation à des membres du Conseil ou à leur personnel. Par « offrir directement un cadeau », on entend qu'un lobbyiste dont le dossier de lobbying est actif, un de ses clients inscrits ou un de ses employés offre un cadeau à un membre du Conseil ou à son personnel, par exemple une place pour un souper-bénéfice. Un lobbyiste dont le dossier de lobbying est actif, son client ou son employé qui achète une place pour un souper-bénéfice et demande à l'organisme de bienfaisance d'offrir la place au conseiller lui offre indirectement un cadeau.

L'ajout de cette disposition vise à corriger une incohérence entre le Code de conduite des membres du Conseil et le Code de conduite des lobbyistes. Ce changement clarifie l'actuel cadre de responsabilisation sans pour autant en modifier le fondement.

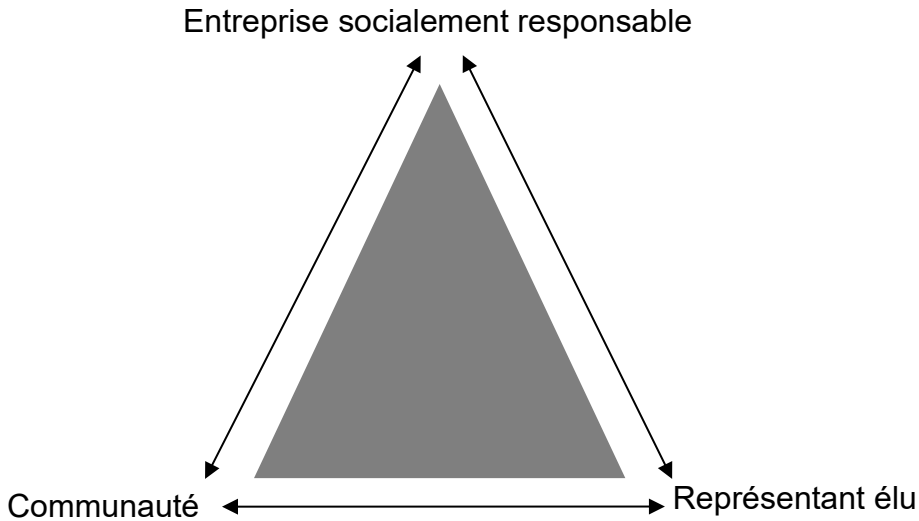
J'ai appliqué cette disposition en intervenant proactivement dans des cas où j'ai été informé qu'un cadeau, un avantage ou une invitation avait été offert par un lobbyiste dont le dossier de lobbying est actif, un de ses clients ou un de ses employés. Mon intervention consiste premièrement à informer la personne qui offre le cadeau, l'avantage ou l'invitation du fait qu'elle contrevient potentiellement au Code de conduite des lobbyistes, car il y a un dossier de lobbying actif à son nom ou au nom de l'entreprise qu'elle représente. Deuxièmement, je communique avec les responsables du dossier de lobbying actif en question pour déterminer si le dossier de lobbying est

toujours actif. Si oui, j'informe la personne qui offre le cadeau, l'avantage ou l'invitation qu'elle contrevient bel et bien au Code de conduite des lobbyistes. Dans au moins un cas au cours de l'année, une personne a été contrainte de prendre les mesures nécessaires pour annuler une invitation, car des dossiers de lobbying associés à son entreprise étaient toujours actifs, et il s'agissait d'un deuxième manquement dans un court laps de temps. Dans un autre cas, le dossier de lobbying avait été fermé, et le cadeau, l'avantage ou l'invitation a été autorisé, conformément aux dispositions du Code de conduite des membres du Conseil.

J'ai toujours maintenu, tant au sein de la Ville qu'auprès de mes homologues d'autres compétences, que les politiques en place à la Ville d'Ottawa reflètent à la fois les principes de responsabilité et de transparence ainsi que la culture déjà profondément ancrée à la Ville d'Ottawa. Lorsque j'ai élaboré les dispositions concernant le lobbying et l'acceptation de billets d'événements, je savais non seulement qu'il y avait beaucoup de festivals et d'événements communautaires, culturels et sportifs à Ottawa, mais aussi que les membres du Conseil étaient souvent appelés ou encouragés à assister à ces événements. Dans d'autres compétences où un registre des lobbyistes est en place, il est totalement interdit pour les représentants élus d'accepter des cadeaux, des avantages ou des invitations de quiconque inscrit au registre des lobbyistes. Le but est de garantir que les entreprises et particuliers qui cherchent à influencer des titulaires de charge publique ne le font pas en donnant des cadeaux ou des commandites aux personnes en position de prendre des décisions ou d'influencer les décisions.

Toutefois, à la Ville d'Ottawa, les membres du Conseil et leur personnel n'ont pas le droit d'accepter de cadeaux, d'avantages ou d'invitations de la part de quiconque cherche *activement* à influencer le titulaire d'une charge publique. Les entreprises et particuliers qui ne cherchent plus activement à exercer une influence cessent d'être visées par l'interdiction d'envoyer des invitations aux membres du Conseil.

De même, la Politique sur les activités spéciales, communautaires et de financement reconnaît les avantages que les lobbyistes peuvent offrir à la communauté. Je parle souvent de la relation entre la communauté, les représentants élus et les entreprises socialement responsables comme d'une relation triangulaire.



Il n'est pas surprenant que les entreprises souhaitent redonner à la communauté qui les accueille et se tournent vers les représentants locaux pour y parvenir. De même, les représentants élus comptent souvent sur les entreprises socialement responsables pour commanditer des événements et des programmes au profit de la communauté. Je crois fermement que ces interactions sont raisonnables et respectent les lignes directrices que nous avons mises en place pour protéger les représentants élus et les commanditaires privés.

Les deux codes de conduite garantissent la protection de l'intérêt public, tout comme les exigences suivantes en matière de transparence :

- Il est interdit aux lobbyistes dont le dossier de lobbying est actif et à leurs clients d'offrir des avantages.
- Il est interdit aux membres du Conseil d'accepter tout avantage offert par les lobbyistes dont le dossier est actif ou par leurs clients.
- Tous les billets d'une valeur de plus de 30 \$ et les cadeaux, avantages et invitations dont la valeur monétaire excède 100 \$ acceptés par les membres du Conseil sont divulgués chaque trimestre dans le registre des cadeaux et affichés sur le site Web de la Ville.

Au moment de rédiger le présent rapport, je publie un bulletin d'interprétation sur Ottawa 2017 et les répercussions sur le registre des lobbyistes et la commandite.

CONCLUSION

Comme je l'ai mentionné dans mes rapports annuels précédents, j'observe toujours une forte volonté de respecter le *Règlement sur le registre des lobbyistes* et le Code de conduite des lobbyistes.

Au cours de l'année 2014-2015, nous avons davantage surveillé les infractions au Code de conduite des lobbyistes, particulièrement en ce qui concerne la nouvelle disposition sur l'offre de cadeaux, d'avantages et d'invitations.

Par conséquent, le respect des exigences sera étroitement surveillé pendant l'année 2015-2016, et des sanctions seront imposées, s'il y a lieu, en vertu du *Règlement sur le registre des lobbyistes*. Plus précisément, je prévois mettre en place une nouvelle méthode d'application de la réglementation en concluant des accords de conformité. Ces accords seront conclus sur une base volontaire entre le commissaire à l'intégrité et le lobbyiste et comprendront un résumé des actions ou des manquements qui constituent une violation du *Règlement sur le registre des lobbyistes* ou du Code de conduite des lobbyistes, de même qu'une entente relative aux modalités que le commissaire à l'intégrité estime nécessaires pour assurer le respect du règlement municipal ou du Code de conduite. Les accords de conformité seront conclus à la suite de manquements mineurs au règlement municipal ou au Code de conduite, notamment les inscriptions tardives au registre en raison de l'ignorance des exigences.

De plus, de petites améliorations techniques sont prévues au registre des lobbyistes. Ces modifications ne visent pas seulement à améliorer le registre pour les utilisateurs, mais aussi à fournir à mon bureau les outils et les renseignements nécessaires pour assurer le respect des exigences, plus particulièrement de la disposition relative au délai de 15 jours ouvrables.

Comme toujours, je vais continuer à faire de mon travail de sensibilisation et de promotion du registre des lobbyistes une priorité.

Enquêteur pour les réunions

MANDAT

La *Loi de 2001 sur les municipalités* prévoit que toutes les réunions du Conseil, de ses comités ou des conseils locaux doivent être publiques, sauf pour huit exceptions discrétionnaires. 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 :

1. la sécurité des biens de la municipalité ou du conseil local;
2. des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employés de la municipalité ou du conseil local;
3. l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds par la municipalité ou le conseil local;
4. les relations de travail ou les négociations avec les employés;
5. 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;
6. les conseils qui sont protégés par le secret professionnel de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin;
7. 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.

En outre, une réunion d'un conseil municipal, d'un conseil local ou d'un comité peut se tenir à huis clos lorsque l'entité satisfait aux deux conditions suivantes :

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 si une enquête est nécessaire et, le cas échéant, je la réalise puis présente mes conclusions et mes recommandations à une réunion publique du Conseil municipal ou du conseil local en

question. 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

En 2015, j'ai reçu deux demandes d'enquête concernant des réunions tenues à huis clos. Après examen, j'ai déterminé que les réunions en question n'avaient pas été tenues par un comité ou un conseil local pour lesquels les dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités* sur les réunions publiques s'appliquent. Ce n'était donc pas mon rôle de réaliser une enquête.

La Ville d'Ottawa est un des chefs de file de la province en matière de réunions publiques. Les membres du Conseil et le personnel de la Ville continuent de tenir des réunions publiques et de rendre publique autant d'information que possible. Pour cette raison, je peux dire que, comme en 2013-2014, la fonction d'enquêteur pour les réunions a été le moins occupé des trois volets de mon mandat.

Le Conseil municipal et ses comités n'ont pas tenu de réunion à huis clos entre le 1^{er} novembre et la fin de décembre 2014.

Du 1^{er} janvier au 31 octobre 2015 inclusivement, le Conseil et ses comités ont tenu un total de deux réunions ou parties de réunions à huis clos :

- Le 25 mars 2015, la Commission du transport en commun a tenu une partie de la réunion à huis clos pour recevoir une mise à jour de la négociation collective avec le Syndicat uni du transport et le Syndicat canadien de la fonction publique.
- Le 13 octobre 2015, le Comité de l'urbanisme a tenu une partie de la réunion à huis clos pour recevoir une mise à jour au sujet de la résolution des appels du *Règlement municipal sur les redevances d'aménagement* devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario par la Greater Ottawa Home Builders' Association et la Building Owners and Managers Association d'Ottawa.

Dans la lignée des efforts continus que réalise la Ville en tant que chef de file en matière de réunions publiques, le Bureau du greffier municipal et chef du contentieux 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 s'attend à discuter de questions confidentielles.

Loi de 2001 sur les municipalités – Révision législative

Le ministère des Affaires municipales et du Logement a indiqué que les dispositions sur les réunions publiques seraient examinées dans le cadre de la révision législative en cours. Le Guide de discussion aux fins de la consultation publique du Ministère pose les trois questions suivantes aux intervenants :

- Pensez-vous que les conseils municipaux devraient avoir plus d'options concernant l'utilisation de la technologie pour tenir leurs réunions (par exemple vidéoconférences sur Internet)? Veuillez fournir des exemples.
- Pensez-vous que le public a un accès suffisant aux réunions du conseil? Comment les réunions du conseil municipal pourraient-elles être plus transparentes?
- Selon vous, dans quelles circonstances est-il justifié que le conseil discute de questions en privé (par exemple renseignements personnels, sécurité de la municipalité)?

L'Association des municipalités de l'Ontario a soumis une demande au Ministère le 8 septembre 2015. Elle y recommande que la *Loi de 2001 sur les municipalités* contienne une définition claire de ce qu'est une « réunion » et propose la définition suivante : « rassemblement d'un nombre suffisant (quorum) de représentants élus dans le but d'aborder des questions qui concernent habituellement les fondements du Conseil ou les affaires d'un conseil local ou d'un comité et d'agir de façon à les faire avancer ».

Conséquences du projet de loi 8

Une modification à l'article 239 de la *Loi de 2001 sur les municipalités* contenue dans le projet de loi 8 entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et ajoutera l'exception suivante pour les réunions à huis clos (caractères gras ajoutés) :

3. Une réunion ou une partie de réunion se tient 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 présente loi, ou par l'enquêteur visé au paragraphe 239.2 (1).

À l'origine, le projet de loi 8 modifiait aussi la *Loi de 2001 sur les municipalités* pour permettre à une personne de demander à l'ombudsman de l'Ontario d'enquêter sur une réunion municipale tenue à huis clos même si la municipalité avait nommé son propre enquêteur si :

- l'enquêteur a « refusé d'enquêter sur la question, ou a mené et conclu une enquête à ce propos »;
- « le délai, le cas échéant, pour saisir l'ombudsman principal d'une plainte concernant la question, aux fins d'enquête, a expiré. »

Cependant, le projet de loi 8 a été révisé à l'étape du comité permanent et le statu quo demeure en vigueur. Plus précisément, si une municipalité a nommé un enquêteur pour les réunions, le pouvoir et le droit de l'ombudsman en matière d'examen ne l'emportent pas sur ceux de l'enquêteur municipal.

CONCLUSION

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

Sensibilisation, objectifs et états financiers 2015

INFORMATION, SENSIBILISATION ET RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

L'information et la sensibilisation continuent d'être une de mes priorités à titre de commissaire à l'intégrité de la Ville d'Ottawa. Qu'il s'agisse de fournir des conseils aux membres du Conseil et à leur personnel ou de sensibiliser des intervenants sur les obligations et la conformité, c'est un dialogue soutenu qui contribue à l'efficacité globale du *Cadre de responsabilisation* du Conseil.

Voici une liste d'activités qui ont eu lieu au cours du dernier exercice :

Réunions avec les intervenants

- Rencontres individuelles avec les huit nouveaux membres du Conseil, en décembre 2014
- Séances d'information sur le registre des lobbyistes :
 - Bureau des partenariats et du développement en immobilier – Séance d'information pour les fournisseurs
 - Gestion des biens, Services administratifs et techniques
 - Services d'examen des projets d'aménagement (responsables des relations avec la clientèle)

Information

- Séance d'orientation pour les nouveaux membres du Conseil, le 13 novembre 2014
- Formation sur le registre des lobbyistes pour les résidents membres de la Commission du transport en commun et du Sous-comité du patrimoine bâti, en février et mars 2015
- Séance d'information sur le *Cadre de responsabilisation* pour les membres du Conseil et leur personnel, le 12 février 2015
- Séance d'information sur l'acceptation de cadeaux et billets par les assistants des conseillers, le 12 juin 2015
- Présentation à la réunion des responsables des relations avec la clientèle, le 24 juin 2015

Sensibilisation (et présentations)

- Examen prévu par la loi du ministère des Affaires municipales et du Logement (commissaires à l'intégrité), le 18 juin 2015

- Consultations auprès du gouvernement de la Saskatchewan sur la création d'un registre des lobbyistes, juillet 2015
- Présentation en anglais au cours d'éthique de l'Université d'Ottawa, le 16 juillet 2015
- Examen prévu par la loi du ministère des Affaires municipales et du Logement (registreurs des lobbyistes), le 21 juillet 2015

Relations avec les médias

- Entretien avec la CBC de Calgary (*Cadre de responsabilisation*), le 17 décembre 2014
- Entretien avec la CBC de Yellowknife (registre des lobbyistes), le 23 juillet 2015

Conférences et séminaires

- Réseau des directeurs et commissaires des lobbyistes, à Ottawa, le 9 février 2015
- Groupe de discussion *Cadeaux de lobbyistes : Défis pour les lobbyistes, les membres du personnel politique et les fonctionnaires*, *The Lobby Monitor*, le 28 avril 2015
- Réunion des commissaires à l'intégrité municipaux de l'Ontario, à Toronto, le 28 mai 2015
- Réunion des commissaires à l'intégrité municipaux de l'Ontario, à Ottawa, le 23 septembre 2015

Publications

- Marleau, Robert. « City of Ottawa's Lobbyist Registry Up and Running in Record Time », *Influencing B.C.*, numéro du printemps

OBJECTIFS POUR 2015-2016

Le registre des lobbyistes a été créé à l'exercice 2012-2013. Il était alors prioritaire de transmettre les connaissances connexes aux intervenants, au personnel de la Ville et aux membres du Conseil.

En 2013-2014, on a mis l'accent sur la sensibilisation et la vérification de la qualité de l'inscription et du profil des lobbyistes. Les inscriptions tardives faisaient l'objet d'une tolérance considérable afin de favoriser la conformité et la transparence volontaires.

En 2014-2015, on a fait un suivi plus serré de la conformité au *Code de conduite des lobbyistes* et au *Code de conduite des membres du Conseil* et des contraventions à ceux-ci, surtout en ce qui a trait à l'acceptation de cadeaux et d'avantages.

Enfin, en 2015-2016, on sera strict quant à la conformité aux codes et des sanctions seront appliquées selon le *Règlement sur le registre des lobbyistes* au besoin.

Information

En tant que registrateur des lobbyistes, je reçois souvent des plaintes de lobbyistes et conseillers selon lesquelles le personnel de la Ville affirme à tort aux lobbyistes que la création d'un profil et leur préinscription sont prescrites par le *Règlement*.

C'est effectivement faux. C'est un aspect distinctif du registre des lobbyistes de la Ville d'Ottawa, et les profils de lobbyistes qui ne sont associés à aucun dossier ou activité de lobbying brouillent les renseignements fournis par le registre.

En tant que registrateur des lobbyistes, je rencontrerai le directeur municipal afin d'établir les moyens de communication nécessaires pour joindre un maximum de membres du personnel de la Ville afin de leur expliquer les exigences.

Un bulletin d'interprétation sur la question sera également publié sur le site Web de la Ville et l'intranet.

Conformité

En 2014-2015, je continuerai à assurer un suivi auprès des lobbyistes ayant des dossiers de lobbying actifs qui offrent des cadeaux, avantages et invitations. Je suis persuadé que tous les intervenants bénéficieront de l'information et de la sensibilisation aux obligations établies dans le *Règlement sur le registre des lobbyistes* et le *Code de conduite des lobbyistes* qui découleront de ce suivi.

Comme je l'ai dit, j'ai l'intention d'introduire l'utilisation d'ententes de conformité pour remédier aux contraventions mineures, comme l'inscription tardive due à un manque d'information. Les lobbyistes doivent en effet s'inscrire au registre dans les 15 jours ouvrables suivant une activité de lobbying.

Quelques améliorations techniques mineures doivent aussi être apportées au registre des lobbyistes comme tel, tant pour le rendre plus efficace pour les utilisateurs que pour permettre à mon bureau d'avoir les bons outils et renseignements pour assurer le suivi de la conformité, et plus particulièrement le respect de ce délai de 15 jours ouvrables. Toutes les inscriptions tardives feront l'objet d'une évaluation de la conformité et d'un rapport au Conseil municipal dans le prochain rapport annuel.

ÉTATS FINANCIERS

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

Voici la ventilation des coûts pour la période allant du 1^{er} octobre 2014 au 30 septembre 2015.

Tableau 2 - Ventilation financière (1er octobre 2014 au 31 septembre 2015)

	Quatrième trimestre de 2014	Premier trimestre de 2015	Deuxième trimestre de 2015	Troisième trimestre de 2015	TOTAL
Honoraires fixes	-	-	-	25 440 \$	25 440 \$
Salaire*	19 538 \$	15 468 \$	10 211 \$	12 720 \$	57 937 \$
Frais accessoires (stationnement, téléphone cellulaire, déplacements professionnels)	1 016 \$	639 \$	729 \$	455 \$	2 839 \$
Heures cumulées	96 h	76 h	62,5 h	62,5 h	297 h

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

Comme indiqué dans mon premier rapport annuel, il était prévu que, au cours de la première année de mon mandat, je devrais allouer beaucoup de temps à mes fonctions consultatives et informatives et que je diminuerais les heures qui y sont consacrées dans la deuxième année de mon mandat en tant que commissaire à l'intégrité de la Ville d'Ottawa. Étant donné mon statut d'employé à temps partiel et le soutien continu

du personnel du Bureau du greffier, ma charge de travail moyenne a donc diminué pour s'établir à une moyenne mensuelle de 25 heures.