



« ABC de l'éducation et de la formation »

**Enquête sur la réunion à huis clos
du Comité des Services de développement
de la Ville d'Oshawa, le 22 mai 2008**

**André Marin
Ombudsman de l'Ontario**

23 mars 2009

La plainte

- 1 Le 11 juin 2008, nous avons reçu une plainte alléguant que le Comité des Services de développement de la Ville d'Oshawa avait tenu, contrairement à la règle, une réunion spéciale à huis clos le 22 mai 2008 dans un but d'éducation, alors que cette réunion aurait dû être ouverte au public.

Le pouvoir de l'Ombudsman

- 2 En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, les municipalités sont tenues d'adopter des règlements définissant les procédures à suivre en ce qui concerne les réunions. La loi stipule que les municipalités doivent annoncer publiquement la tenue des réunions et que toutes les réunions doivent être ouvertes au public à moins de relever des exceptions prescrites.
- 3 Depuis le 1^{er} janvier 2008, des modifications à la *Loi de 2001 sur les municipalités* donnent aux citoyens le droit de demander une enquête pour déterminer si une réunion municipale à huis clos était conforme à la loi ou non. Les municipalités peuvent désigner leur propre enquêteur ou faire appel aux services de l'Ombudsman de l'Ontario. La Loi désigne l'Ombudsman en tant qu'enquêteur par défaut pour les municipalités qui n'ont pas nommé leur propre enquêteur.
- 4 Le 17 décembre 2007, la Ville d'Oshawa a résolu de ne pas nommer d'enquêteur pour les réunions à huis clos et de confier ces enquêtes à l'Ombudsman.
- 5 Lorsqu'il enquête sur les plaintes à propos des réunions à huis clos, l'Ombudsman considère si une réunion a été fermée au public conformément aux dispositions de la Loi et au règlement procédural pertinent.

Les procédures de réunion du Conseil

- 6 Le Règlement 126-75 de la Ville d'Oshawa indique les procédures à suivre pour les réunions du Conseil et de ses comités. Des réunions spéciales peuvent être convoquées par le maire, ou sur réception d'une pétition de la majorité des membres du Conseil.
- 7 Cependant, ce règlement indique très précisément que ses exigences procédurales ne s'appliquent pas à une « séance d'éducation ». Pour le règlement municipal, une « séance d'éducation » désigne un rassemblement des membres du Conseil dans un lieu donné et à une date donnée, en vue d'obtenir des renseignements, et durant laquelle :

- a) aucun travail du Conseil ou de la Corporation n'est accompli, aucun vote, arrêté, décision ou résolution n'est pris ou adopté, aucune recommandation n'est faite en vue de mesures d'action par le Conseil ou par l'un de ses comités, et aucune mesure d'action n'est prise durant le processus décisionnel ou pour faire avancer ce processus relativement à tout travail spécifique du Conseil ou de l'un de ses comités;
 - b) la séance d'éducation n'a pas lieu à la suite de l'ajournement d'une réunion quelconque du Conseil ou de l'un de ses comités et n'est pas ajournée pour reprendre une réunion du Conseil ou de l'un de ses comités.
- 8** La définition d'une « séance d'éducation » donnée par le règlement municipal est assez large, mais le règlement stipule que les réunions doivent être ouvertes au public, à moins de relever des exceptions prescrites. Le règlement municipal reflète fondamentalement les exceptions en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, dont l'art. 239 (3.1), stipulant que les réunions d'un comité peuvent être tenues à huis clos si la réunion a pour but l'éducation ou la formation des membres, et sous réserve qu'aucun membre ne discute ou ne traite aucunement d'une question d'une manière qui fasse avancer de façon importante les travaux ou la prise de décisions du comité.
- 9** Le règlement municipal exige qu'une résolution soit adoptée avant la tenue d'une réunion à huis clos, indiquant qu'une réunion à huis clos aura lieu et donnant la nature générale de la question à étudier. Il stipule aussi qu'un avis public doit être donné sur le site Web de la Ville pour toutes les séances d'éducation et pour toutes les réunions spéciales du Conseil et du comité permanent, aussi rapidement que possible après remise de cet avis aux membres du Conseil, qui doit se produire au plus tard 24 heures avant la réunion.

Le processus d'enquête

- 10** Le 27 juin 2008, à la suite d'une étude préliminaire, mon Bureau a avisé la Ville d'Oshawa qu'il enquêterait sur une plainte à propos de la réunion spéciale à huis clos du Comité des Services de développement tenue le 22 mai 2008.
- 11** Durant notre enquête, nous avons interviewé trois membres du Comité des Services de développement. Nous n'avons pas interviewé formellement un quatrième membre de ce Comité, car il n'avait pas assisté à cette réunion spéciale et nous n'avons pas interviewé un cinquième membre car il nous a fait savoir que, bien que présent à la « séance d'éducation » du 22 mai 2008, il était parti peu après son commencement. Nous avons aussi obtenu des renseignements d'un autre conseiller, qui ne faisait pas partie du Comité, mais qui assistait à la réunion du 22 mai 2008. De plus, nous avons interviewé le maire, le commissaire des Services de développement, le coordonnateur actuel du Comité ainsi

qu'un ancien coordonnateur, et deux des trois dirigeants de Northwood Recycling qui ont fait une présentation au Comité le 22 mai.

- 12** Nous avons obtenu et étudié divers documents de la municipalité, dont des procès-verbaux, des ordres du jour et de la correspondance. Nous avons aussi obtenu et étudié un document de travail distribué par Northwood Recycling à la séance d'éducation du 22 mai 2008.
- 13** La Ville d'Oshawa a pleinement coopéré au cours de cette enquête.

Les conclusions de l'enquête

- 14** Le Comité des Services de développement d'Oshawa est un comité permanent du Conseil d'Oshawa, chargé de « fournir des conseils et des recommandations au Conseil, relativement à la planification de l'utilisation des terres et des transports, à l'inspection et à l'examen des bâtiments, aux services de gestion des propriétés de la ville, à l'ingénierie et à la construction, au fonctionnement et à l'aménagement de l'aéroport municipal d'Oshawa et aux biens immobiliers ». Ce comité est formé de cinq membres du Conseil. Le maire est membre d'office.
- 15** Au cours de notre enquête, les responsables municipaux nous ont expliqué que les résidents de la localité s'étaient plaints à la Ville et au ministère de l'Environnement à propos des odeurs émanant de l'entreprise de compostage Northwood Recycling. De leur côté, les dirigeants de Northwood Recycling ont expliqué que leur compagnie craignait que cette « question d'odeur », combinée à l'éventuel rezonage commercial des terrains autour de son installation, n'ait des répercussions négatives sur les futurs plans de développement de la compagnie. Auparavant, Northwood Recycling avait rencontré personnellement plusieurs membres du Conseil pour discuter ces problèmes. Puis Northwood Recycling avait proposé une réunion avec le Comité, pour expliquer quelles mesures la compagnie prenait afin de résoudre les problèmes d'odeur et d'informer le Comité de ses plans à long terme. Northwood Recycling voulait aussi savoir si les plans d'utilisation des terres de la Ville étaient compatibles avec ses propres plans d'aménagement. Northwood Recycling a spécifiquement demandé que cette réunion se tienne en privé, car la compagnie avait l'intention de discuter d'information technologique sensible, qu'elle ne souhaitait pas rendre publique. Les dirigeants municipaux n'ont donné aucune instruction à Northwood Recycling avant la réunion quant à la portée de l'information que la compagnie pourrait présenter au Comité durant la séance à huis clos.
- 16** Conformément aux pratiques du Comité, une réunion spéciale a été convoquée une fois que tous les membres du Comité ont été consultés et ont accepté de se réunir. Un conseiller qui n'était pas membre du Comité a fait objection à la séance à huis clos. Il nous a fait savoir qu'en général il préférerait que les réunions soient ouvertes au public. Plusieurs membres du Conseil que nous avons interviewés nous ont dit ne pas se souvenir d'une

réunion similaire à huis clos de par le passé. Nous avons été informés que, si une entreprise souhaitait discuter d'un plan d'activités commerciales, elle le faisait généralement en séance ouverte au public.

- 17** Un avis de la réunion a été affiché sur le site Web de la Ville avant la réunion. Cet avis indiquait qu'une séance d'éducation aurait lieu, concernant « Skip Ambrose [le propriétaire de Northwood Recycling] – entreprise de compostage et développement potentiel futur, rue Thornton Nord ». Le Comité s'est réuni à 13 h le 22 mai 2008 pour une séance ordinaire ouverte au public. Cinq membres du Comité étaient présents, mais l'un d'eux est parti tôt. À l'intersession, à 14 h 34, le Comité est allé dans une autre salle pour la séance d'éducation prévue avec Northwood Recycling.
- 18** La séance d'éducation a commencé à 14 h 40, en présence de seulement deux membres du Comité. L'ancien coordonnateur du Comité a expliqué à notre équipe d'enquête qu'il avait décidé de commencer la réunion sans attendre l'arrivée des autres. Le procès-verbal l'indique. L'ancien coordonnateur nous a dit que le Comité n'avait pas passé de résolution avant la réunion, car il n'y avait pas assez de membres pour former un quorum. Peu après le début de la réunion, deux autres membres du Comité sont arrivés et l'un des deux premiers présents est parti. Un membre du Comité et le maire ont été absents durant toute la réunion. De plus, trois conseillers et sept membres du personnel municipal ont participé à cette réunion. Trois représentants de Northwood Recycling ont fait une présentation. La réunion s'est achevée à 15 h 25.
- 19** Le procès-verbal préparé pour la séance d'éducation du 22 mai 2008 ne donne aucun renseignement sur les sujets discutés, ni sur la nature des discussions. Il dit simplement qu'une délégation s'est adressée au Comité à propos de l'entreprise de compostage Northwood Recycling et indique les présences à la réunion, en précisant qui est arrivé et qui est parti, la chronologie des événements et les motions en fin de séance.
- 20** Au cours des entrevues avec nos enquêteurs, les personnes présentes à la réunion ont confirmé que deux questions principales avaient été discutées : l'odeur qui s'échappait de l'installation et les mesures prises pour y remédier, le rezonage des terres aux alentours de l'installation. Les représentants de Northwood Recycling ont aussi parlé de l'historique de leur installation et de leurs futurs plans d'aménagement. Durant la présentation, les représentants de Northwood Recycling ont clairement fait savoir au Comité que la pratique de rezonage « commercial » de la ville pour les terrains de ce quartier ne serait pas compatible avec ses propres plans de développement. Ils ont ajouté qu'avec l'appui de la Ville, ils seraient prêts à s'installer ailleurs. Aux dires de tous, les membres du Comité n'ont pas répondu à cette suggestion et ont posé très peu de questions tout au long de la présentation.
- 21** À la réunion, les représentants de Northwood Recycling ont distribué un document de travail préparé par leur compagnie. Le document faisait un historique de la planification de la compagnie, de son exploitation actuelle et de ses futurs plans de développement. Du point de vue d'un futur développement, le document expliquait que Northwood Recycling

avait acheté son terrain en espérant relocaliser son installation et que le site n'avait pas l'appui de la Ville actuellement. Il disait : « La tendance grandissante au réacheminement des déchets, demandé par la province, continuera d'exercer des pressions grandissantes sur les municipalités pour qu'elles trouvent des sites appropriés de traitement de ces matériaux » et ajoutait que Northwood Recycling était bien placé pour œuvrer dans cette tendance. Le document demandait si le personnel de la Ville et les conseillers municipaux appuyaient le site actuel de la Compagnie ou préférait une relocalisation.

- 22** Aucun des membres du Conseil que nous avons interviewés n'a pu nous donner de réponse claire et définitive quant à la raison pour laquelle la réunion s'était tenue à huis clos. Certains ont suggéré que c'était peut-être en raison de possibles discussions juridiques et de possibles litiges de la compagnie contre la Ville. Mais toutes ces réponses étaient très spéculatives et aucune précision n'a été donnée, la seule exception invoquée par le Comité relativement aux réunions ouvertes étant le « but d'éducation ». Certains ont aussi suggéré que la réunion s'était tenue à huis clos parce que des renseignements commerciaux de nature exclusive allaient être présentés au sujet de la technologie de la compagnie, ou encore parce que certaines initiatives du ministère de l'Environnement concernant les odeurs pourraient être discutées. Néanmoins, aucun de ces sujets ne relève des exceptions définies par la *Loi de 2001 sur les municipalités* autorisant la tenue d'une réunion à huis clos. L'un des conseillers a justifié cette forme de réunion en disant que, sans éveiller les attentes du public, elle donnait aux conseillers l'occasion « d'être décontractés... et de parler sans avoir à se méfier et à se demander ce qu'en dirait la presse le lendemain... ».

L'analyse des conclusions

L'avis de la réunion à huis clos

- 23** La Ville d'Oshawa a communiqué un avis de réunion à huis clos du 22 mai 2008 conformément au règlement municipal et à la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Mais les renseignements donnés par l'avis étaient cryptiques. Bien que la Loi ne dise rien au sujet du contenu de l'avis à communiquer, plus une municipalité donne de renseignements au sujet d'une réunion municipale à huis clos, et moins elle risque la censure. Vu la référence que fait l'avis de la réunion à huis clos du 22 mai 2008 à l'établissement de compostage, sujet de plaintes récentes, et vu la référence au « développement potentiel futur » dans la communauté, il ne faut pas s'étonner que cet avis ait soulevé l'inquiétude du public.

La résolution d'aller en séance en huis clos

- 24** Le règlement procédural d'Oshawa stipule qu'une résolution doit être adoptée avant la tenue d'une réunion à huis clos, indiquant que cette réunion aura lieu et donnant la nature générale de la question à considérer. La *Loi de 2001 sur les municipalités* va plus loin encore en ce qui concerne les séances d'éducation et de formation. Pour les séances de ce

type, un comité doit déclarer par résolution qu'une réunion à huis clos se tiendra dans un but d'éducation ou de formation, donner la nature générale de la question à considérer et faire spécifiquement référence au fait que la réunion se tiendra à huis clos en vertu de l'art. 239 (3.1)) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

- 25** L'ancien coordonnateur a expliqué que le Comité n'avait pas pu adopter de résolution car il n'y avait pas suffisamment de membres pour former le quorum requis au début de la réunion. Mais ceci n'excuse aucunement la conduite du Comité. Il est clair qu'une résolution est exigée. De plus, il ne suffit pas qu'un Comité adopte une résolution quand il est déjà en séance à huis clos. Conformément à la Loi, une résolution doit être passée alors que la réunion est ouverte au public, avant la séance à huis clos.
- 26** Bien que le Comité ait communiqué un avis public pour la réunion à huis clos du 22 mai 2008, il a enfreint son arrêté municipal et la Loi en omettant d'adopter une résolution officielle en public, dans la forme prescrite. Par conséquent, la « séance d'éducation » du 22 mai 2008 n'était pas légalement autorisée.
- 27** L'exigence voulant qu'une résolution soit adoptée pour autoriser une réunion à huis clos n'est pas une simple question de forme. Cette procédure a été établie par l'Assemblée législative pour assurer plus d'ouverture, de transparence et de responsabilisation au sein des gouvernements locaux. Vu l'intérêt que montre le public pour les réunions ouvertes des comités, les membres d'un comité devraient considérer avec sérieux la tenue d'une séance à huis clos et devraient observer les formalités. L'exigence quant à cette résolution souligne la gravité d'une décision visant à exclure le public d'une réunion. Le public est en droit d'observer qu'un comité a correctement et pleinement déclaré son intention d'aller en huis clos et a donné suffisamment de renseignements pour justifier sa décision.

Éducation et formation

- 28** Si les exigences procédurales sont respectées, les comités peuvent tenir des réunions à huis clos dans un but d'éducation ou de formation de leurs membres, en vertu du règlement de la Ville d'Oshawa et de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, aussi longtemps qu'aucun membre ne discute et ne traite d'une question susceptible de faire avancer les travaux ou les décisions des comités (art. 239 (3.1)). Mais dans ce cas, même si le Comité s'était conformé à la *Loi de 2001 sur les municipalités* et avait adopté la résolution exigée pour aller en huis clos, il semble que l'envergure de la séance à huis clos du 22 mai 2008 ait dépassé de loin ce que le règlement définit comme « éducation et formation ». Certes, l'énoncé de cette exception a un sens large, mais dans l'intérêt du public et en raison du caractère réparateur des exigences concernant les réunions ouvertes, toute exception devrait être étroitement interprétée.
- 29** Le nombre de sujets pouvant se prêter à une séance d'éducation est infini, mais il doit être clair qu'une séance de ce genre a pour seul objectif l'éducation. Toute tentative faite pour invoquer cette exception doit être scrutée avec soin. Une municipalité ne peut pas tout

simplement contourner la loi sur les réunions ouvertes au public en caractérisant « d'éducatif » un sujet qui devrait normalement être considéré en séance ouverte au public. Si un comité se réunit à portes fermées en séance d'éducation, il ne peut pas discuter de sujets qui ne sont pas strictement éducatifs.

- 30** Étant donné que les citoyens d'Oshawa s'inquiétaient des odeurs de l'installation de compostage, le Comité aurait été sage d'éviter toute réunion à huis clos avec cette compagnie. Il est tout à fait compréhensible que la réunion ait provoqué les soupçons et qu'une plainte ait été déposée à mon Bureau.
- 31** On peut concevoir que les renseignements sur l'historique de l'installation de compostage et sur les méthodes utilisées pour réduire les odeurs aient été donnés dans un but éducatif, mais il est évident que la compagnie avait un agenda et des raisons « non éducatives » de se réunir avec le Comité. Northwood Recycling s'inquiétait des répercussions potentielles des plans de la Ville sur son installation de compostage et cherchait à obtenir l'assurance du Comité en ce qui concerne ses futurs plans d'expansion. On peut difficilement voir comment le rezonage potentiel des terrains environnants, la relocalisation possible de l'installation et les futurs plans d'entreprise puissent être considérés comme « éducatifs ». L'une des raisons principales pour lesquelles Northwood Recycling voulait rencontrer le Comité, sinon la raison majeure, était de tenter d'influencer les décisions municipales de zonage. Il s'agit là d'un effort de « lobbying » de la part de Northwood Recycling, plutôt que d'une tentative d'éduquer le Comité. La preuve en est donnée à la fois par le document de travail distribué par la compagnie à la réunion, de même que par les témoignages au sujet du contenu de la présentation. C'est très précisément le type de conduite que les municipalités devraient scrupuleusement éviter en réunion à huis clos.
- 32** Bien qu'un conseil municipal ou un comité municipal puisse devoir considérer dans certains cas des renseignements financiers, technologiques ou scientifiques confidentiels pour éduquer ses membres, et qu'une séance à huis clos soit alors logique, la prudence s'impose dans pareilles circonstances. Les conseils et les comités devraient éviter de profiter des séances éducatives à huis clos pour considérer des renseignements sur lesquels ils fonderont leurs décisions futures, à moins que les sujets traités ne relèvent des exceptions aux exigences des réunions ouvertes au public et ne soient ainsi autorisés en bonne et due forme. De plus, même si une séance d'éducation a lieu, ceci ne veut pas dire que tous les renseignements et documents non confidentiels, rattachés directement ou indirectement au sujet traité, devraient être discutés en l'absence du public et gardés confidentiels.
- 33** Quand les municipalités ouvrent sélectivement les portes de leurs réunions et admettent des présentateurs externes « dans un but d'éducation ou de formation », le danger existe que des renseignements inappropriés soient divulgués. Pour mitiger ce risque, les municipalités devraient s'assurer, avant toute séance d'éducation ou de formation à huis clos, que la portée de la réunion est clairement communiquée aux présentateurs et que tout

document est passé d'avance au crible pour confirmer sa conformité à l'objectif de la réunion.

Procès-verbal

- 34** Conformément à la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le Comité devait consigner toutes les résolutions, décisions et autres procédures de la réunion, sans note ou commentaire (art. 239 (7)). Malheureusement, le procès-verbal de la réunion du 22 mai 2008 ne comprend aucun renseignement significatif quant à la nature des discussions. L'admonestation de ne pas inclure de notes ou commentaires ne signifie pas qu'aucun renseignement ne doit être donné à propos des sujets discutés en réunion. L'obligation de dresser un procès-verbal devrait être interprétée dans l'esprit des dispositions sur les réunions ouvertes au public, dont l'objectif est d'accentuer l'ouverture, la transparence et la responsabilisation des gouvernements municipaux. Bien qu'il faille exclure les notes et commentaires superflus ne se rapportant pas aux procédures d'un comité, le procès-verbal devrait refléter ce qui est réellement ressorti de la réunion, en indiquant entre autres la nature générale des sujets discutés. Le procès-verbal aurait aisément pu indiquer les sujets couverts lors de la présentation sans divulguer le moindre « secret commercial ». Dans ces circonstances, on peut considérer que le procès-verbal du Comité ne respecte pas les normes minimales de la Loi en ce qui concerne le relevé des procédures.
- 35** L'exigence d'un registre exact pour toutes les réunions à huis clos, qui comprenne suffisamment de détails pour indiquer ce qui est ressorti d'une réunion, est une importante mesure de sauvegarde pour garantir que les exigences des réunions ouvertes au public sont respectées et que seuls les sujets autorisés sont considérés en l'absence du public.

Opinion

- 36** Le Comité des Services de développement a clairement enfreint son propre règlement et la *Loi de 2001 sur les municipalités* le 22 mai 2008 quand il a omis d'adopter une résolution pour entrer en séance à huis clos, conformément à la Loi, et quand il a considéré des sujets qui ne se rapportaient pas à l'éducation du Comité durant cette séance. Bien qu'une bonne partie de la réunion du Comité puisse être considérée comme éducative, le sujet des plans futurs de Northwood Recycling et ses inquiétudes quant au zonage des terrains n'étaient clairement pas de nature éducative et n'auraient pas dû être discutés à huis clos. De plus, sans raison valable, le compte rendu des procédures du Comité était sommaire.
- 37** Tous les membres du Conseil ont une responsabilité personnelle et collective de s'assurer que les exigences de la loi relatives aux réunions publiques sont respectées. Le Comité des Services de développement n'a pas soigneusement considéré et réglementé la portée de l'information présentée à la réunion, pas plus qu'il ne s'est assuré du respect des exigences de procédure imposées par la loi.

- 38** C'est pourquoi je fais un certain nombre de recommandations quant à son omission de se conformer strictement aux exigences des réunions ouvertes au public, de même qu'aux pratiques exemplaires – recommandations qui, à mon avis, aideront la Ville d'Oshawa à tenir ses réunions avec plus d'ouverture et de transparence à l'avenir.

Recommandations

Recommandation 1

La Ville d'Oshawa devrait s'assurer qu'à l'avenir aucun sujet n'est discuté lors d'une réunion à huis clos ayant un but d'éducation ou de formation, sauf si :

- a) La présentation ou la discussion a clairement pour seul objectif l'éducation ou la formation.
- b) Tous les documents préparés par les présentateurs et les formateurs sont passés au crible au préalable pour s'assurer qu'ils donnent uniquement des renseignements d'éducation ou de formation, et les présentateurs et les formateurs sont informés qu'ils peuvent uniquement donner ou discuter des renseignements ayant un but d'éducation ou de formation.
- c) La résolution voulue est adoptée au préalable durant la séance ouverte au public, pour autoriser la discussion du sujet en séance à huis clos dans un but d'éducation ou de formation, avec référence à l'exception spécifique donnée dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*.
- d) Le sujet a été décrit aussi précisément que possible de sorte à maximiser les renseignements mis à la disposition du public, sans nuire à la raison pour laquelle la question est discutée à huis clos.

Recommandation 2

La Ville d'Oshawa devrait modifier son règlement municipal pour s'assurer que l'exigence d'une résolution préalable à une séance d'éducation ou de formation reflète les exigences procédurales de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, avec référence à l'exception spécifique de la Loi pour aller en huis clos.

Recommandation 3

La Ville d'Oshawa devrait s'assurer que les procès-verbaux des réunions à huis clos présentent un compte rendu exact et significatif des procédures, en donnant suffisamment de détails pour indiquer les sujets discutés ainsi que la nature des discussions.

Recommandation 4

Tous les membres du Conseil de la Ville d'Oshawa devraient se montrer vigilants et s'acquitter de leur obligation personnelle et collective de veiller à ce que le Conseil se conduise comme il le doit en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et de son règlement municipal.

Réponse du Conseil de la Ville d'Oshawa

- 39** Le 17 février 2009, le maire a répondu à mes conclusions, à mon analyse, à mon opinion et à mes recommandations préliminaires. Il a reconnu que l'omission du Comité d'adopter une résolution en bonne et due forme pour commencer sa réunion spéciale à huis clos le 22 mai 2008 constituait une « irrégularité de procédure ». Il a souligné que le Conseil comprenait l'importance de passer une résolution avant de commencer toute séance à huis clos et a déclaré qu'à cette occasion l'omission du Comité résultait d'un « oubli innocent ».
- 40** Bien que le maire ait reconnu que le Comité aurait dû adopter une résolution en bonne et due forme, il s'est dit en désaccord sur un certain nombre de mes conclusions.
- 41** Le maire estimait qu'autrement le Comité ne s'était pas conduit de manière inappropriée lors de la présentation de Northwood Recycling et il m'a demandé d'éliminer mes recommandations 1 a) et b). Il a dit que « l'élément critique d'une séance d'éducation est qu'aucun membre ne discute ou ne traite aucunement d'une question d'une manière qui fasse avancer de façon importante les travaux ou la prise de décisions du comité ». Certes, c'est une considération importante pour déterminer si une séance d'éducation ou de formation s'est tenue en bonne et due forme, mais il est tout aussi essentiel d'établir que la séance a eu lieu uniquement dans un but d'éducation ou de formation. Dans ce cas, bien qu'aucune preuve ne montre que le comité ait traité la moindre question de manière à faire avancer les travaux ou les décisions du Conseil ou du Comité, le fait reste qu'une partie de la réunion a dépassé le but de l'éducation, pour entrer dans le domaine du lobbying du Comité au sujet des plans de zonage futur. Les membres du Comité n'ont pas discuté cet aspect de la présentation, mais ils n'ont fait aucune tentative pour y mettre fin. La responsabilité du Comité n'est pas simplement la passivité. En restant silencieux, les membres du Comité ont permis aux présentateurs d'aller au-delà des limites permises.
- 42** Le maire a souligné que ni la *Loi de 2001 sur les municipalités*, ni le règlement procédural de la Ville, ne limitent le nombre de sujets qui peuvent potentiellement faire partie d'une séance d'éducation. Mais discuter de plans d'entreprise et essayer d'influencer les membres du Comité à propos d'un zonage futur ne constitue pas un exercice éducatif, et ne le devient pas du simple fait que la discussion se fait dans le contexte d'une séance qui relève généralement de l'exception d'éducation et de formation. Dans ces circonstances, je considère que ma conclusion et ma recommandation à cet égard sont justifiées.
- 43** En ce qui concerne la recommandation 2, dans laquelle je demandais que la Ville modifie son règlement municipal pour refléter les exigences procédurales énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* au sujet des résolutions à adopter pour les séances d'éducation

et de formation, le maire a noté que l'exigence de faire référence à l'art. 239 (3.1) de la Loi dans la résolution s'appliquait quel que soit le règlement. Il a donc suggéré qu'il était inutile de modifier le règlement pour appliquer cette exigence, mais il a précisé qu'il avait demandé au personnel de considérer la question. À mon avis, la Ville devrait encourager le respect de la loi et il serait bon d'incorporer les exigences de loi spécifiques pour éviter les situations de non-respect de la procédure voulue.

- 44** Le maire s'en est pris également à mes conclusions concernant le procès-verbal de la réunion spéciale du 22 mai 2008 et ma recommandation 3. Il a déclaré que la Loi n'exige aucunement que les procès-verbaux comprennent des notes ou des commentaires quant à la nature d'une discussion relative à une résolution, une décision ou une procédure. Il a ajouté que le procès-verbal de cette réunion du Comité était conforme aux souvenirs qu'en avait le personnel, que le document indiquait ce qui s'était passé et était conforme à la norme imposée par la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Je reste convaincu que le procès-verbal de la réunion du 22 mai est si général qu'il ne donne aucun renseignement utile à propos de ce qui a vraiment été discuté. Rédiger un procès-verbal avec si peu de détails ne contribue guère à convaincre le public que le Conseil ou le Comité a agi de manière appropriée. Je crois qu'en adoptant des méthodes plus ouvertes de tenue des registres, la Ville et le public y gagneraient, car il y aurait alors moins de causes de spéculation, conjecture et plaintes à propos de la nature des réunions à huis clos.
- 45** Le nouveau régime d'enquête sur les réunions à huis clos exige que les municipalités se montrent plus proactives et s'informent sur les exigences relatives aux réunions ouvertes au public, notamment sur l'exception relative à l'éducation et à la formation. Je reconnais qu'elles devront continuer de faire un apprentissage considérable au fur et à mesure que la loi sur les réunions ouvertes au public se précise par le processus d'enquête. J'incite le Conseil d'Oshawa à considérer mes recommandations dans l'esprit où elles ont été présentées. Mon but était d'aider la Ville à adhérer aux principes d'ouverture, de transparence et de responsabilisation qui sous-tendent les exigences des réunions ouvertes au public. Mes recommandations ont pour objectif que la Ville ne se contente pas de respecter ses obligations juridiques à l'avenir, mais qu'elle s'efforce réellement d'adopter les pratiques exemplaires pour la conduite de ses réunions. Et c'est pourquoi j'encourage la Ville d'Oshawa à adopter toutes mes recommandations.

Rapport

- 46** La Ville d'Oshawa est tenue de rendre public mon rapport final sur cette question, conformément à l'art. 14 (2.6) de la *Loi sur l'ombudsman*.



André Marin
Ombudsman de l'Ontario