



ONTARIO'S WATCHDOG
CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

Le 5 mars 2014

Morgan Pitfield, maire
Candy Beauvais, secrétaire
Municipalité de Killarney
32, rue Commissioner
Killarney (Ontario) P0M 2A0

Objet : Plaintes sur des réunions à huis clos – réunions du Comité ad hoc et réunions du Conseil le 18 octobre et le 21 octobre 2013

Monsieur, Madame,

Par la présente, je fais suite à notre conversation du 11 février 2014 à propos des résultats de notre examen des plaintes alléguant que :

- 1) Le Comité ad hoc a enfreint la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi) en tenant des réunions à huis clos en 2013 pour discuter un examen des systèmes de gouvernance des quartiers municipaux et des « conseillers généraux ».
- 2) Le Conseil n'a pas donné 48 heures de préavis avant de tenir ses réunions extraordinaires à huis clos du 18 octobre et du 21 octobre 2013, et a peut-être discuté à huis clos de sujets (location-bail du quai municipal) non autorisés par les exceptions relatives aux réunions publiques énoncées dans la Loi.

Règlement de procédure

Les réunions ordinaires du Conseil ont lieu le deuxième mercredi de chaque mois à 19 h.

La date, l'heure et le lieu de toute réunion ordinaire peuvent être modifiés avec le consentement de la majorité du Conseil, sous réserve qu'un préavis de 48 heures soit donné et affiché au bureau municipal.

Le Règlement de procédure définit ainsi un « comité » : « tout comité consultatif ou autre, sous-comité ou entité similaire composé d'un ou de plusieurs membres du Conseil, et établi de temps à autre par le Conseil. » Une « réunion » est toute réunion ordinaire ou extraordinaire du Conseil ou d'un comité.

Bell Trinity Square
483 Bay Street, 10th Floor, South Tower, Toronto, ON M5G 2C9
483, rue Bay, 10^e étage, Tour sud, Toronto (Ontario) M5G 2C9
Tel./Tél. : 416-586-3300
Facsimile/Télécopieur : 416-586-3485 TTY/ATS : 1-866-411-4211
www.ombudsman.on.ca

Facebook : facebook.com/OntarioOmbudsma Twitter : twitter.com/Ont_Ombudsman YouTube : youtube.com/OntarioOmbudsman

L'article 20.1.0 stipule que, « toutes les réunions du Conseil et d'un comité sont ouvertes au public », sauf si la question à étudier fait l'objet d'une exception permise en vertu de l'article 239 de la *Loi sur les municipalités*.

Une réunion extraordinaire peut être convoquée par le maire, ou à la suite d'une pétition de la majorité des membres du Conseil ou d'un comité, avec un préavis de 48 heures aux membres du Conseil. Malgré cette exigence de préavis de 48 heures, « une réunion extraordinaire ou urgente peut se tenir aussitôt que possible à la réception de la convocation ou de la pétition... ».

En termes d'avis au public, le Règlement stipule que le secrétaire « communique un avis de la réunion à tous les membres du Conseil ou à tous les membres d'un comité, et le cas échéant à d'autres personnes que le président ou le secrétaire souhaitent aviser ».

La secrétaire a déclaré que la méthode suivie par la municipalité pour les réunions ordinaires et les réunions extraordinaires est d'afficher un avis sur les babillards au bureau municipal, ainsi que sur le site Web de la municipalité. Elle a dit que le personnel s'efforçait de donner un préavis de 48 heures au public pour les réunions extraordinaires, mais que ce n'était pas toujours possible.

Réunions du Comité ad hoc

Contexte : Plusieurs résidents de Killarney se sont inquiétés auprès du Conseil que le système actuel de gouvernance des quartiers municipaux ne soit pas juste pour les résidents du quartier municipal 2, représenté par un seul membre du Conseil, alors que le quartier municipal 1 est représenté par trois membres du Conseil (quorum). Ces résidents ont demandé que le Conseil envisage de remplacer le système de quartiers municipaux par un système de « conseillers généraux », où les membres du Conseil représentent l'ensemble de la communauté plutôt qu'un quartier municipal ou un district particulier.

Le 10 avril 2013, le Conseil a adopté une résolution en séance publique déclarant que « le maire Pitfield créera un Comité ad hoc interne pour étudier cette requête ainsi que de possibles changements à notre structure municipale actuelle ».

Le Comité ad hoc, tel qu'établi, était composé du maire, du conseiller Chet Patterson et de trois membres du personnel – la secrétaire, la secrétaire adjointe et une adjointe administrative. Le Comité a été chargé d'étudier et de comparer le système actuel de quartiers municipaux, par rapport à un système de conseillers généraux.

Le Comité a tenu quatre réunions publiques – deux pour obtenir la rétroaction du public, le 1^{er} et le 4 juin 2013, et deux pour présenter une ébauche de rapport les 6 et 7 août 2013. La plainte alléguait que, entre ces réunions publiques, le Comité s'était réuni à huis clos pour discuter de l'examen et des recommandations, et que ces réunions à huis clos étaient contraires aux exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi.

Le maire, le conseiller Patterson et la secrétaire nous ont informés que le Comité ad hoc avait tenu un certain nombre de « réunions de travail » entre les réunions destinées à recueillir les commentaires du public en juin 2013 et la parution de l'ébauche du rapport en août 2013. Les personnes que nous avons interviewées ne pouvaient pas se souvenir du nombre de réunions, ni de leurs dates précises. La secrétaire nous a fait savoir qu'il n'y avait pas eu de procès-verbal des réunions car les participants considéraient que le Comité ad hoc n'était pas assujetti aux exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi.

Nous avons obtenu des renseignements cohérents indiquant que les réunions auxquelles avaient participé tous les membres du Comité ad hoc avaient inclus des mises à jour du personnel sur ses recherches à propos des systèmes de gouvernance des quartiers municipaux et des « conseillers généraux », et que les membres du Conseil siégeant au Comité avaient donné des directives au personnel sur les prochaines mesures à prendre et les renseignements complémentaires à obtenir. Les personnes que nous avons interviewées nous ont déclaré que les membres du personnel qui faisaient partie du Comité avaient mené la plus grande partie des recherches pour ce projet et avaient élaboré l'ébauche de rapport. Cependant, nous avons été informés que tous les membres du Comité s'étaient réunis pour examiner l'ébauche de rapport avant sa présentation au public, ceci comprenant un examen des options et des recommandations.

Analyse

Comme la secrétaire nous l'a fait remarquer, le Comité ad hoc ne répond pas à la définition d'un « comité » aux fins des exigences des réunions publiques énoncées dans la *Loi sur les municipalités*, étant donné que moins de 50 % des membres du Comité sont membres du Conseil.

Toutefois, le Règlement de procédure définit ainsi les « comités » : « tout comité consultatif ou autre, sous-comité ou entité similaire composé d'un ou de plusieurs membres du Conseil, et établi de temps à autre par le Conseil ». Le Règlement stipule que toutes les réunions du Conseil et d'un comité sont ouvertes au public, sauf si la question à étudier ne fait l'objet d'une exception permise par la Loi. Le Règlement définit ainsi une

« réunion » : « toute réunion ordinaire ou extraordinaire du Conseil ou d'un comité ». Par conséquent, en vertu du Règlement de procédure de la Ville, toutes les réunions du Comité ad hoc devraient se tenir en public. De plus, la nature de la question étudiée lors des réunions tenues entre juin et août 2013 ne relève d'aucune exception énoncée dans la *Loi sur les municipalités*, qui aurait pu autoriser une réunion à huis clos.

Réunions extraordinaires tenues les 18 octobre et 21 octobre 2013

Réunion du 18 octobre 2013

La plainte sur la réunion extraordinaire du 18 octobre 2013 portait en partie sur le fait que la Municipalité n'avait pas donné 48 heures de préavis au public. Le Règlement de procédure n'exige pas qu'un préavis de 48 heures soit donné au public, mais simplement aux membres du Conseil. De plus, malgré cette exigence d'un préavis de 48 heures, le Règlement indique que : « une réunion extraordinaire ou urgente peut se tenir aussitôt que possible à la réception de la convocation ou de la pétition... » de cette réunion.

La secrétaire a déclaré qu'un avis public de la réunion extraordinaire du Conseil le 18 octobre 2013 avait été affiché sur le site Web de la Municipalité, entre le 16 octobre et le 17 octobre 2013.

L'ordre du jour de la réunion extraordinaire du 18 octobre 2013 indiquait qu'une réunion à huis clos aurait lieu pour examiner une question juridique concernant l'ébauche d'un bail pour le quai municipal, ainsi que des renseignements privés.

Le plaignant a déclaré que la discussion à propos du bail du quai local aurait dû avoir lieu en public.

Le procès-verbal public indique que chacun des quatre membres du Conseil actuel (un siège vacant) était présent à la réunion et que le Conseil a adopté une résolution en séance publique pour se retirer à huis clos... « pour discuter d'une question juridique concernant l'ébauche d'un bail ainsi que des renseignements privés ».

La réunion à huis clos avait pour objectif de discuter les modalités d'une proposition de bail négocié avec Herbert Fisheries, incluant l'agrandissement du quai. Le compte rendu de la réunion à huis clos montre que le Conseil a examiné l'ébauche des modalités du bail et que la secrétaire a transmis les conseils de l'avocat municipal au sujet des modalités et des points à régler pour finaliser les négociations du bail.

Durant le huis clos, le Conseil a enjoint au personnel d'envoyer les documents du bail et les plans de construction à l'avocat municipal et de demander à cet avocat de communiquer avec l'avocat d'Herbert Fisheries au sujet des points en suspens.

Analyse

En vertu de l'alinéa 239 (2) f) de la *Loi sur les municipalités*, le Conseil peut tenir une réunion à huis clos pour obtenir et examiner des « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat ». Conformément à la Loi, le Conseil peut aussi, à sa discrétion, considérer à huis clos « l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds ».

L'examen par le Conseil de conseils juridiques confidentiels sur l'ébauche des modalités du bail en négociation, au sujet du quai municipal, relève à la fois de l'exception des « conseils protégés par le secret professionnel de l'avocat », et de l'exception de « l'acquisition d'un bien-fonds » aux exigences des réunions publiques.

La secrétaire a été invitée à organiser une réunion de suivi pour le Conseil, pour le 21 octobre 2013. Nous avons été informés que le Conseil était impatient de mettre le point final aux négociations afin de commencer à travailler à l'agrandissement du quai avant l'hiver.

Réunion extraordinaire à huis clos du Conseil le 21 octobre 2013

La secrétaire nous a fait savoir qu'un avis public de la réunion extraordinaire du Conseil le 21 octobre 2013 à 18 h avait été affiché sur le site Web de la municipalité le 18 octobre 2013.

L'ordre du jour de cette réunion indiquait qu'une séance à huis clos aurait lieu pour discuter de « questions de bail/d'examen de l'ébauche du bail du quai ». Après la séance à huis clos, le Conseil devait examiner un « Règlement pour conclure un bail avec Herbert Fisheries » (Règlement 2013-32).

Tous les membres du Conseil étaient présents et ont adopté une résolution pour se retirer à huis clos afin de discuter de « questions juridiques ».

Le procès-verbal de la réunion à huis clos montre que le Conseil a discuté d'un appel présenté à la Commission des affaires municipales de l'Ontario avant d'examiner le bail du quai.

Le procès-verbal indique que le maire a fait une mise à jour au Conseil sur le progrès des négociations du bail pour le quai, à la suite d'une rencontre que lui et le conseiller Peter McMullen avaient eue avec M. Herbert (le locataire) et son avocat. Les membres du Conseil ont ensuite examiné et discuté les modifications proposées aux modalités du bail, toutes les répercussions connexes, ainsi que leur réponse aux négociations en cours.

Le Conseil n'a pas examiné de conseils juridiques sur les modalités du bail durant cette séance à huis clos, mais il a étudié de la correspondance entre l'avocat de la Municipalité et l'avocat d'Herbert Fisheries au sujet de points à régler pour parvenir à une entente.

Ensuite, le Conseil a adopté une résolution pour que « le bail avec Herbert Fisheries soit approuvé, avec l'ajout des huit points (en suspens) de la réunion du 18 septembre 2013... »

Le procès-verbal de la réunion à huis clos indique aussi que, une fois réglés les points en suspens et après l'examen du bail pour déterminer toute divergence, « la secrétaire préparera le règlement, et une réunion extraordinaire sera convoquée pour entériner le bail ».

Analyse

La discussion de l'ébauche des modalités de la proposition de bail et des progrès des négociations était permise en vertu de l'exception de « l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds ».

La *Loi sur les municipalités* interdit au Conseil de voter à huis clos, sauf si le vote porte sur une question de procédure ou a pour objet de donner des directives « aux fonctionnaires, agents, employés ou mandataires de la municipalité... ou aux personnes dont la municipalité a retenu les services, à contrat ou non ». Le maire nous a fait savoir que la résolution sur laquelle le Conseil avait voté à huis clos durant la réunion du 21 octobre avait pour but de donner des directives à l'avocat de la Municipalité, car les négociations du bail se poursuivaient. Le procès-verbal confirme qu'il y avait des points à régler par l'avocat et que, une fois ces points conclus, la secrétaire devait ébaucher un règlement à examiner en séance publique. À l'avenir, le Conseil devrait veiller à ce que toute résolution sur laquelle il vote à huis clos comprenne des références claires quand il donne des directives au personnel.

Le 11 février 2014, nous avons discuté avec vous de notre examen et de nos conclusions et nous vous avons donné la possibilité de nous faire des commentaires. Vous avez regretté que notre Bureau déclare que les réunions de « travail » du Comité ad hoc

devraient être publiques, car vous avez déclaré que vous n'aviez pas changé les recommandations finales du rapport et que toutes les options proposées avaient été présentées en séances publiques en août, requérant en outre l'approbation finale du Conseil. Comme indiqué, le Règlement de procédure de la Municipalité stipule que toutes les réunions du Conseil et d'un comité doivent être publiques, à moins que la question à examiner ne fasse l'objet d'une des exceptions permises par la Loi. La discussion tenue par le Comité ad hoc sur le rapport et les recommandations au sujet de la structure de gouvernance de la Municipalité ne relève d'aucune exception permise aux exigences des réunions publiques en vertu de la Loi, et à ce titre, ces réunions doivent être publiques conformément au Règlement de procédure.

Vous avez été d'accord pour inclure cette lettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion publique du Conseil, prévue pour le 12 mars 2014, et d'en afficher une copie sur votre site Web.

Nous vous remercions de votre coopération à cet examen.

Cordialement,

Yvonne Heggie
Agente de règlement préventif
Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques