



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête visant à déterminer si
le Conseil de la Ville de Fort Erie
a tenu une réunion à huis clos illégale
le 10 décembre 2014**

**André Marin
Ombudsman de l'Ontario
Avril 2015**

Plaintes

- 1 Mon Bureau a reçu deux plaintes à propos d'une séance à huis clos tenue par le Conseil de la Ville de Fort Erie, lors de sa réunion du 10 décembre 2014. Selon ces plaintes, le Conseil s'est retiré à huis clos pour prendre connaissance d'une présentation de la Fort Erie Economic Development and Tourism Corporation (EDTC).
- 2 Ces plaintes alléguaient que la présentation ne justifiait pas une séance à huis clos et avait enfreint les dispositions sur les réunions publiques énoncées dans la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi).

Compétence de l'Ombudsman

- 3 En vertu de la Loi, toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local, et d'un comité de l'un ou de l'autre doivent se tenir en public, sous réserve des exceptions prescrites.
- 4 Depuis le 1^{er} janvier 2008, la Loi accorde aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité s'est dûment retirée à huis clos. Les municipalités peuvent désigner leur propre enquêteur ou recourir aux services de l'Ombudsman de l'Ontario. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas désigné leur propre enquêteur.
- 5 Mon Bureau est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos dans la Ville de Fort Erie.
- 6 Lorsque nous enquêtons sur les plaintes à propos de réunions à huis clos, nous déterminons si les exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi et le Règlement municipal de procédure ont été respectées.

Processus d'enquête

- 7 L'Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques (OMLET) de mon Bureau a examiné les extraits pertinents du Règlement de procédure de la Municipalité et de la Loi, ainsi que la documentation de cette réunion. Elle a aussi parlé avec le maire, le personnel municipal et le directeur général de l'EDTC, qui a fait la présentation du 10 décembre.
- 8 Mon Bureau a obtenu une pleine collaboration au cours de cet examen.

Réunion du 10 décembre 2014

- 9** L'ordre du jour de la réunion du 10 décembre indiquait qu'il s'agissait d'une réunion extraordinaire à huis clos du Conseil, commençant à 17 h 30. Cette réunion se tiendrait à huis clos en vertu des exceptions de « l'éducation et la formation » (par. 239 (3.1) de la Loi) et de « l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds » (al. 239 (2) c) de la Loi), l'objectif étant de donner au Conseil un aperçu du mandat, de la structure de fonctionnement et des projets actuels de l'EDTC.
- 10** Le Conseil a adopté une résolution pour se retirer à huis clos à 17 h 51, pour les raisons indiquées dans l'ordre du jour.
- 11** Le personnel d'OMLET a examiné la présentation de diapositives confidentielle faite lors de la séance à huis clos, de même que les notes prises alors par la greffière. Le maire, la greffière et le directeur général de l'EDTC ont clarifié certains points de la présentation à huis clos.
- 12** Les renseignements communiqués à mon Bureau indiquent que la séance à huis clos avait uniquement un objectif d'éducation. Le directeur général de l'EDTC a renseigné le Conseil sur l'EDTC et son mandat. Au début de la présentation, les membres du Conseil ont été avisés que le but de la séance était de présenter un aperçu général du fonctionnement de l'EDTC, et qu'aucune activité du Conseil ne serait discutée.
- 13** La greffière nous a dit que l'exception de « l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds » avait été citée, car certains renseignements portaient sur la possibilité d'achat de parcelles d'un parc industriel par une entreprise locale. Cependant, le maire et le directeur général de l'EDTC jugeaient que cette exception ne s'appliquait pas à cette séance à huis clos, car la possibilité que l'entreprise achète plus de terrains était hypothétique et non pas imminente, et devait uniquement servir d'exemple pour illustrer un point relatif aux terrains industriels à Fort Erie. Ces renseignements n'avaient pas de lien avec les activités du Conseil.
- 14** Selon le maire et le directeur général de l'EDTC, il n'y a eu aucune discussion sur de possibles achats ou ventes de terrains de la Ville lors de la présentation du 10 décembre.

Analyse

Exception de « l'éducation ou la formation »

- 15** Le paragraphe 239 (3.1) de la Loi stipule que le Conseil peut tenir une réunion à huis clos si cette réunion a pour but d'informer ou de former les membres du Conseil, et si aucun membre du Conseil ne discute ou ne traite aucunement d'une question qui fasse avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Conseil.
- 16** Toute tentative d'invoquer cette exception mérite d'être examinée attentivement. Comme je l'ai précisé dans mon rapport intitulé « ABC de l'éducation et de la formation »¹ :

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... 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.

- 17** Lors d'une enquête sur une réunion du Comté d'Essex², l'enquêteur chargé d'examiner les réunions à huis clos dans ce Comté a conclu que cette réunion avait indûment été tenue à huis clos en vertu de l'exception de « l'éducation ou la formation », car elle comportait un « échange d'information ». Voici ce que l'enquête a souligné :

Un échange d'information, qu'il fasse avancer ou non les travaux de la municipalité, ne peut pas être qualifié « d'éducation » ou « de formation » au sens courant de ces mots. En conclure autrement permettrait au Conseil de se retirer à huis clos chaque fois qu'un membre veut tout simplement communiquer de l'information.

- 18** Dans une enquête récente sur la Ville de Welland³, j'ai corroboré ce constat. J'ai conclu qu'un échange d'information qui avait trait aux travaux du Conseil et qui avait influencé ensuite le processus décisionnel du Conseil lors de cette même

¹ 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 (23 mars 2009). Consultable en ligne :

<https://www.ombudsman.on.ca/Ombudsman/files/22/223672b5-f5e1-4ad3-a0fa-5534e5fc4512.pdf>

² Rapport d'Amberley Gavel Ltd. à la Corporation of the County of Essex au sujet de l'enquête sur la réunion à huis clos du Conseil du Comté d'Essex le 2 juillet 2009 (18 septembre 2009).

³ Enquête sur de multiples réunions à huis clos du Conseil de la Ville de Welland de juin 2012 à mai 2014 (novembre 2014). Consultable en ligne : <https://www.ombudsman.on.ca/Resources/Reports/City-of-Welland.aspx?lang=fr-CA>

réunion ne relevait pas de l'exception de « l'éducation ou la formation » et que cet échange aurait dû se produire en réunion publique.

- 19** La réunion du 10 décembre à Fort Erie se distingue des cas où des membres du Conseil prennent part à une discussion ou à un échange d'information sur les travaux du Conseil, sous couvert d'une séance « d'éducation ou de formation ». Dans ce cas, le directeur général de l'EDTC a communiqué au Conseil des renseignements généraux sur l'EDTC, qui n'avaient pas pour but de contribuer au processus décisionnel du Conseil.
- 20** Cette réunion se distingue aussi de réunions tenues en avril et mai 2012 et examinées précédemment par mon Bureau. Dans ce cas, tous les membres du Conseil de Fort Erie ont assisté aux réunions de l'EDTC afin d'obtenir des renseignements sur cet organisme et de pouvoir discuter des priorités du Conseil en examinant leur conformité au plan stratégique de la Ville. Mon Bureau a conclu que ces discussions étaient allées au-delà des paramètres de l'exception de « l'éducation ou la formation », et qu'elles avaient fait un travail préparatoire à de futures décisions du Conseil. Mais rien n'indique que la séance à huis clos du 10 décembre 2014 ait comporté des discussions similaires à propos de priorités des conseillers.
- 21** Par conséquent, la présentation à huis clos du 10 décembre cadre avec l'exception de « l'éducation ou la formation ».

Exception de « l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds »

- 22** D'après les renseignements fournis à mon Bureau, la réunion du 10 décembre a peut-être fait référence à la disposition purement hypothétique d'un bien-fonds, à titre d'exemple. Toutefois, il n'y a eu pas eu de discussion à propos d'une vente ou d'un achat imminent de bien-fonds.
- 23** L'objectif de l'exception de « l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds » est de protéger la position de négociation du Conseil lors de l'achat ou de la vente de terrains⁴. Elle a pour but de protéger la municipalité de toute perte financière potentielle. Dans ce cas, il n'y a pas eu de discussion sur la vente ou l'achat imminent de terrains, et donc pas de position de négociation à protéger. Par conséquent, la discussion ne cadrerait pas avec cette exception.

⁴ Voir par exemple l'ordonnance du CIPVP MO-2485-F, Toronto (City) (Re), 2009 CanLII 60399 (ON IPC).

Opinion

- 24** Le Conseil de la Ville de Fort Erie était en droit de se réunir à huis clos le 10 décembre 2014, en vertu de l'exception de « l'éducation ou la formation » énoncée dans la *Loi sur les municipalités*. Bien que l'exception de « l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds » ait aussi été citée, les discussions qui ont eu lieu ne cadraient pas avec cette dernière exception.
- 25** Je fais la recommandation suivante pour aider la Ville à s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi et à renforcer la transparence de ses réunions.

Recommandation

La Ville de Fort Erie devrait veiller à citer uniquement les exceptions qui s'appliquent aux discussions à tenir à huis clos dans la résolution adoptée pour se retirer à huis clos.

Rapport

- 26** Le personnel d'OMLET a parlé avec le maire et la greffière le 2 avril 2015 pour leur donner un aperçu de ces conclusions et pour offrir à la municipalité la possibilité de les commenter. Tous les commentaires que nous avons reçus ont été pris en considération dans la préparation de ce rapport.
- 27** Mon rapport devrait être communiqué au Conseil de la Ville de Fort Erie et mis à la disposition du public au plus vite, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil.



André Marin
Ombudsman de l'Ontario