



Rapport final

**Enquête visant à déterminer
si le Sous-comité des propositions de la LNH
de la Ville de Hamilton
a indûment tenu une réunion à huis clos**

**André Marin
Ombudsman de l'Ontario
Février 2012**

Plainte

- 1 Le 25 mai 2011, notre Bureau a reçu une plainte alléguant que trois conseillers du Sous-comité des propositions de la LNH et un autre conseiller s'étaient indûment réunis à huis clos au petit-déjeuner le 13 janvier 2011, avec deux membres du public – l'entraîneur-directeur général de l'équipe locale de hockey et le président-directeur général des Edmonton Oilers, de la Ligue nationale de hockey.

Compétence de l'Ombudsman

- 2 En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, les municipalités sont tenues d'adopter des règlements municipaux qui définissent les règles de procédure pour les réunions. La Loi stipule qu'elles doivent aviser le public de ces réunions et que toutes les réunions doivent être publiques, sauf si elles relèvent d'exceptions prescrites.
- 3 Depuis le 1^{er} janvier 2008, des modifications à la *Loi de 2001 sur les municipalités* accordent aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a dûment fermé une réunion au public. Les municipalités peuvent désigner leur propre enquêteur ou recourir aux services de l'Ombudsman de l'Ontario. La Loi désigne l'Ombudsman en tant qu'enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas nommé leur propre enquêteur.
- 4 La Ville de Hamilton a fait de l'Ombudsman de l'Ontario son enquêteur, le 7 décembre 2007.
- 5 Lorsqu'il enquête sur les plaintes à propos des réunions à huis clos, notre Bureau considère si les exigences de loi relatives aux réunions publiques et les règlements municipaux de procédure pertinents ont dûment été respectés.

Processus d'enquête

- 6 Après avoir fait un examen préliminaire de cette plainte le 25 juillet 2011, notre Bureau a avisé la Ville que nous mènerions une enquête officielle.
- 7 Durant notre enquête, nous avons obtenu et analysé des documents municipaux pertinents, dont des motions, des procès-verbaux et des courriels. Nous nous

sommes aussi penchés sur les règlements de procédure de la Ville et sur les lois et la jurisprudence applicables.

- 8** Conformément à l'art. 19 (1) de la *Loi sur l'Ombudsman*, les membres du Conseil et le personnel de la Ville sont tenus de fournir à notre Bureau tout document ou toute information requis au cours de nos enquêtes. Les membres du Conseil avec qui nous avons communiqué et le personnel de la Ville ont pleinement coopéré à notre enquête.
- 9** Deux de nos enquêteurs ont fait des entrevues en personne avec les conseillers présents lors de cette réunion, ainsi qu'avec un quatrième membre du sous-comité, le maire et le personnel municipal. Nous avons aussi interviewé le personnel du restaurant, de même que l'entraîneur-directeur général de l'équipe locale de hockey qui assistait à cette rencontre. Les autres participants à la réunion habitent hors de la province et n'ont pas consenti à une entrevue. Notre Bureau a été en mesure d'obtenir des renseignements suffisants auprès d'autres sources pour mener à bien son enquête.

Analyse et conclusions

Sous-comité des propositions de la LNH

- 10** Le Conseil a formé l'actuel Sous-comité des propositions de la LNH le 1^{er} décembre 2010. Ce sous-comité est composé du maire et de quatre conseillers. Il a pour mandat « d'examiner toute proposition que lui présente le Conseil de la Ville de Hamilton ».
- 11** Durant notre enquête, les membres du sous-comité nous ont expliqué que leur rôle était surtout de réagir aux propositions, et que le sous-comité était uniquement actif quand la Ville recevait une proposition au sujet de la Ligue nationale de hockey. En janvier 2011, aucune proposition de ce genre n'était à l'étude au sous-comité.
- 12** L'un des membres du sous-comité a déclaré qu'il ne connaissait pas le processus, mais les autres membres du sous-comité présents au petit-déjeuner ont reconnu que les exigences des règlements municipaux de procédure relativement aux réunions s'appliquaient au sous-comité. Ce point a été confirmé par la secrétaire de la municipalité. Toutefois, la secrétaire a aussi confirmé que le sous-comité n'avait tenu aucune réunion officielle en 2011.

Réunion au petit-déjeuner

- 13** La réunion du 13 janvier 2011 a été portée à l'attention du public pour la première fois le lendemain, quand un article est paru à son sujet dans un journal local. Cet article indiquait que, lors du petit-déjeuner, une « conversation informelle » avait eu lieu à propos du futur stade des Jeux panaméricains, de la LNH, de l'intérêt de Hamilton pour une concession de hockey et d'une proposition d'appel d'offres pour privatiser Hamilton Entertainment and Convention Facilities Inc., qui exploite plusieurs installations municipales.
- 14** Un autre article de presse paru par la suite a fait savoir que les conseillers présents avaient caractérisé cette réunion de rencontre à caractère social, durant laquelle ils avaient parlé « de la question du stade, des Hamilton Tiger-Cats et de la LNH », ainsi que de la proposition d'appel d'offres pour Hamilton Entertainment and Convention Facilities Inc. Cet article précisait qu'une plainte avait été déposée au sujet de la réunion au commissaire à l'intégrité de la Ville.
- 15** Des mois plus tard, notre Bureau a reçu une plainte à propos de cette réunion. Ce même jour, un autre article de presse est paru, disant que le commissaire à l'intégrité n'était pas en mesure de traiter la plainte qu'il avait reçue, car elle ne relevait pas du Code de conduite de la Ville.
- 16** Au cours de notre enquête, l'entraîneur-directeur général de l'équipe locale de hockey a fait savoir à nos enquêteurs qu'il avait organisé cette réunion de petit-déjeuner en janvier 2011 quand il avait appris que le président-directeur général des Edmonton Oilers, qu'il connaissait depuis plusieurs années, allait être de passage à Hamilton. Il a déclaré qu'il était partisan d'une concession de la LNH pour Hamilton et que, bien que le président des Edmonton Oilers ne puisse pas l'aider en ce sens, il avait jugé bon pour la Ville de multiplier ses contacts avec la LNH. Il a dit qu'il y avait simplement eu une « rencontre amicale ».
- 17** Les trois membres du sous-comité présents à la réunion du petit-déjeuner ont confirmé que l'entraîneur-directeur général de l'équipe locale de hockey les avait invités. L'un d'eux avait invité à son tour un autre conseiller. Un quatrième membre du sous-comité nous a déclaré qu'il avait été invité, mais qu'il n'avait pas participé à la réunion. Le maire nous a fait savoir qu'il n'avait pas été invité et qu'il n'avait pris connaissance de la rencontre qu'après coup.
- 18** Les quatre conseillers présents à la rencontre ont dit que c'était pour eux une occasion d'avoir des rapports sociaux et de nouer des relations. Comme trois des membres du sous-comité étaient présents, il y avait légalement « quorum » pour toute prise de décision par le sous-comité, mais tous les conseillers ont souligné que la rencontre n'avait aucunement pour but d'être une « réunion » officielle du

sous-comité et qu'il n'avait nullement été question des travaux du sous-comité. Ils ont aussi confirmé qu'il n'y avait pas eu d'avis au public, ni d'ordre du jour ou de procès-verbal.

- 19** D'après les personnes que nous avons interviewées, plusieurs sujets ont été discutés lors de cette rencontre, dont certains à caractère social. L'un des conseillers a confirmé qu'il avait brièvement parlé au président des Edmonton Oilers, en tant que président d'une autre entreprise, à propos de l'intention qu'avait cette entreprise de répondre à un futur appel d'offres concernant Hamilton Entertainment and Convention Facilities Inc. Un autre conseiller s'est souvenu très généralement d'une discussion à propos de cette autre entreprise, mais sans aucuns détails. Les deux autres conseillers présents ne se souvenaient pas que ce sujet avait été soulevé.
- 20** Un conseiller nous a fait savoir qu'il avait été question d'implanter une équipe de la LNH à Hamilton, mais que cette discussion avait porté sur le fait que des efforts précédents n'avaient abouti à rien. Tous les conseillers présents, de même que l'entraîneur local qui avait organisé la rencontre, ont confirmé qu'il n'avait nullement été question que le président-directeur général des Edmonton Oilers facilite l'implantation d'une équipe de la LNH à Hamilton.

Opinion

- 21** La *Loi sur les municipalités* stipule que toutes les réunions du Conseil doivent être ouvertes au public, sous réserve d'exceptions spécifiques et limitées. Dans mon rapport *Porte ouverte sur le scandale des billets du concert d'Elton John*, j'ai donné la définition suivante de « réunion » pour déterminer quand un rassemblement constitue une « réunion » soumise aux dispositions sur les réunions publiques énoncées dans la Loi :

Les membres du conseil (ou d'un comité) doivent se rassembler dans le but d'exercer le pouvoir ou l'autorité du conseil (ou d'un comité), ou de faire le travail de préparation nécessaire à l'exercice de ce pouvoir ou de cette autorité.

- 22** Les rassemblements informels, à caractère social, ne sont généralement pas considérés comme des « réunions » en vertu de la Loi. Toutefois, quand l'objectif d'un rassemblement est de discuter les travaux du Conseil ou d'un comité, ou de prendre des décisions, ou encore de faire un travail de préparation à la prise de décisions, ce rassemblement est plus susceptible d'être considéré comme « une réunion » soumise aux règles des réunions publiques.

- 23** Les preuves recueillies durant notre enquête indiquent que certains des participants à cette rencontre ont peut-être discuté de sujets liés à la Ville, comme le futur appel d'offres, de manière générale et informelle. Mais les preuves ne mènent pas à conclure qu'ils aient discuté concrètement des travaux du sous-comité, pris des décisions ou fait un travail de préparation en vue de futures décisions. Apparemment, la rencontre a surtout été un petit déjeuner amical qui a permis aux conseillers, et surtout aux membres du sous-comité, de rencontrer une personnalité importante de la LNH et de discuter généralement de hockey et de la LNH.
- 24** Toutefois, bien qu'il soit permis aux conseillers de participer à des réunions à caractère social, ces réunions suscitent tout naturellement des hypothèses et des soupçons. Comme ce cas le montre, la conjoncture peut être particulièrement forte quand le quorum d'un organisme décisionnel participe à des discussions privées avec de tierces parties. Contrairement aux réunions officielles, pour lesquelles des procès-verbaux sont dressés, il est difficile de retracer précisément les échanges de conversation de rassemblements informels. Convaincre le public qu'aucune discussion induite n'a eu lieu alors constitue un défi. Dans ces circonstances, quand les conseillers se rencontrent officieusement, et surtout quand ils représentent le quorum d'un organisme décisionnel, ils devraient veiller à ce que leurs discussions ne dérivent jamais vers des sujets qui pourraient constituer une préparation à de futures décisions.
- 25** D'après les preuves disponibles, il semble que la rencontre au petit-déjeuner du 13 janvier 2011 n'était pas une « réunion » au sens de la Loi et que les dispositions sur les réunions publiques ne s'appliquaient donc pas à elle.

Rapport

- 26** J'ai reçu et examiné les commentaires de la Ville sur mes conclusions préliminaires, mon analyse et mon opinion avant d'en venir à la version finale de mon rapport. Ce rapport final devrait être communiqué au Conseil et être rendu public.



André Marin
Ombudsman de l'Ontario