



ONTARIO'S WATCHDOG
CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

Le 20 septembre 2013

M. Bruce Smith, secrétaire-trésorier
Niagara Central Airport Commission
C.P. 67
247, rue East Main
Welland (Ontario) L3B 5N9

Objet : Examen de l'Ombudsman sur la Niagara Central Airport Commission

Monsieur,

Par la présente, je fais suite à notre conversation du 20 septembre 2013, à propos des résultats de l'examen de notre Bureau visant à déterminer si la Niagara Central Airport Commission (la Commission) est assujettie aux exigences sur les réunions publiques de la *Loi sur les municipalités*. Notre Bureau a reçu une plainte alléguant que la Commission n'a pas de règlement de procédure et ne respecte pas les exigences sur les réunions publiques de la *Loi sur les municipalités*, car elle considère qu'elle ne constitue pas un conseil local.

Processus d'examen de notre Bureau

Comme vous le savez, la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi) stipule que toutes les réunions d'un conseil municipal ou d'un conseil local, ou d'un comité de l'un ou de l'autre, doivent se tenir en public, à quelques exceptions limitées près, énoncées à l'article 239 de la Loi. De plus, les conseils doivent respecter certaines exigences de procédure pour se retirer à huis clos. Notre Bureau a examiné cette plainte afin de déterminer si la Commission répondait à la définition d'un « conseil local » donnée dans la *Loi sur les municipalités*.

Lors de cet examen, notre Bureau a parlé avec vous ainsi qu'avec les secrétaires des villes de Port Colborne et Welland. Nous avons aussi étudié les textes de loi pertinents, dont la *Welland-Port Colborne Airport Act, 1976* et la *Niagara Central Airport Commission Act, 2001*. Nous avons obtenu la pleine coopération de la Commission et des municipalités participantes au cours de cet examen.

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/OntarioOmbudsman](https://www.facebook.com/OntarioOmbudsman) Twitter : twitter.com/Ont_Ombudsman YouTube : [youtube.com/OntarioOmbudsman](https://www.youtube.com/OntarioOmbudsman)



ONTARIO'S WATCHDOG
CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

Renseignements obtenus durant l'examen fait par notre Bureau

Renseignements sur la Commission

En vertu de la *Welland-Port Colborne Airport Act, 1976*, la Welland-Port Colborne Airport Commission a été fondée à l'origine en 1969, à la suite d'une entente entre six municipalités.

La *Welland-Port Colborne Act* déclare que la Commission « est considérée comme une Société depuis sa fondation, dotée du pouvoir d'acquérir et de détenir des avoirs fonciers en son propre nom, pour les objectifs de l'aéroport » [traduction]. La Loi stipule aussi que « la *Loi sur les personnes morales* et la *Loi sur les sociétés par actions* ne s'appliquent pas à la Commission ».

Conformément à l'Annexe A de la Loi, la Commission a été fondée « dans l'objectif de créer, gérer et entretenir des installations désignées par le nom de Welland-Port Colborne Airport ». Actuellement, en vertu de cette Annexe, la Commission est composée de sept membres nommés par les quatre Conseils participants, comme suit :

- trois conseillers de la Ville de Welland
- deux conseillers de la Ville de Port Colborne
- un conseiller de la Ville de Pelham
- un conseiller du Canton de Wainfleet

Les municipalités financent la Commission sur une base individuelle, et les seuls autres revenus de la Commission proviennent des droits payés par les usagers de l'aéroport. La Commission établit son propre budget, qui est soumis à l'approbation des quatre municipalités.

L'Annexe B de la Loi couvre une entente conclue entre le gouvernement fédéral (ministère des Transports) et la Welland-Port Colborne Airport Commission, en date du 26 mai 1970, en vertu de laquelle le ministre a accordé des lettres patentes à la Commission pour l'aéroport, incluant les terrains, bâtiments et structures, contre un paiement de 38 401,00 \$, sous réserve d'un certain nombre de conditions.

En 2001, la *Niagara Central Airport Commission Act* a été adoptée, qui a changé le nom de la Commission, désormais appelée Niagara Central Airport Commission, ainsi que le



ONTARIO'S WATCHDOG
CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

nom de l'aéroport, devenu le Niagara Central Airport. Aucun autre changement n'a été apporté au texte de loi.

La Commission continue de gérer le Niagara Central Airport au nom des quatre municipalités.

Définition d'un « conseil local » donnée dans la *Loi sur les municipalités*

L'article 1 de la *Loi sur les municipalités* donne la définition suivante d'un « conseil local » :

Commission de services municipaux, commission de transport, conseil de bibliothèque publique, conseil de santé, commission de services policiers, conseil d'aménagement ou autre conseil, commission, comité, organisme ou office local créés ou exerçant un pouvoir en vertu d'une loi à l'égard des affaires ou des fins d'une ou de plusieurs municipalités. Sont toutefois exclus de la présente définition les conseils scolaires et les offices de protection de la nature.

Les dispositions sur les réunions publiques s'appliquent à tous les conseils locaux, exception faite des commissions de services policiers et des conseils de bibliothèque publique (paragraphe 238 (1)).

Les tribunaux considèrent que les dispositions de cette nature doivent être interprétées conformément au principe *ejusdem generis* (« de la même sorte ou classe »). La Commission est similaire à d'autres types d'organismes municipaux couverts par la définition d'un conseil local. En examinant si une entité particulière constituait un conseil local, les tribunaux ont généralement tenu compte de ces quatre facteurs :¹

- L'entité doit gérer « les affaires de la municipalité ». Cette expression, « affaires de la municipalité » n'est pas définie par la *Loi sur les municipalités*, mais en règle générale on considère qu'elle indique que l'organisme doit œuvrer à des activités locales, au service du public.
- Il doit y avoir un lien direct avec la municipalité. Les tribunaux ne semblent pas considérer un organisme comme un conseil local si celui-ci n'a pas été créé à la

¹ Pour plus de renseignements sur la jurisprudence pertinente, voir : O'Connor, Rick, « *Bill 130 – A Review of Ottawa's Agencies, Boards, Committees and Commissions* », 5 novembre 2007, online: <<http://www.ottawa.ca/calendar/ottawa/citycouncil/occ/2007/11-28/csedc/ACS2007-CMR-LEG-0007>>



ONTARIO'S WATCHDOG
CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

suite d'un règlement municipal ou d'un texte de loi provincial – plutôt que par un texte de loi fédéral.

- Il doit y avoir rapport ou contrôle de la municipalité. Généralement, les tribunaux tiennent compte de la composition du conseil de l'entité pour déterminer s'il y a un rapport ou contrôle significatif de la municipalité.
- Il doit y avoir un élément d'autonomie – le conseil ne peut pas être un simple comité consultatif, sans aucun pouvoir décisionnel.

D'après ces facteurs, il s'avère que la Commission est un conseil local. Elle gère l'aéroport au nom de quatre municipalités. Elle a été créée à la suite d'une entente municipale, par la suite enchâssée dans des textes de loi provinciaux. Elle a des rapports continus avec les municipalités participantes, qui nomment ses membres et approuvent son financement. Elle a un pouvoir de gestion, et n'est pas une simple entité consultative.

Conclusion

Notre examen nous mène à conclure que la Commission est un conseil local, assujetti aux exigences sur les réunions publiques. Dans ces circonstances, la Commission devrait édicter un règlement de procédure régissant ses réunions conformément à la *Loi sur les municipalités* et respecter les exigences sur les réunions publiques.

Le 20 septembre 2013, nous vous avons fait part de nos conclusions et donné la possibilité de nous transmettre tout renseignement ou commentaire supplémentaire. Nous vous demandons de communiquer cette lettre au public et à la Commission dès que possible, et au plus tard lors de la prochaine réunion de la Commission prévue pour le 26 septembre 2013.

Pour terminer, nous aimerions vous remercier de votre collaboration au cours de cet examen.

Ronan O'Leary
Enquêteur
Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques