



ONTARIO'S WATCHDOG
CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

Le 16 août 2013

M. Doug Luker, secrétaire
Canton de Tiny
130, chemin Balm Beach Ouest
Tiny (Ontario) L0L 2J0

Objet : Plainte sur des réunions à huis clos

Monsieur,

Par la présente, je fais suite à ma conversation avec vous et avec le maire le 12 août 2013, à propos des résultats de l'examen fait par notre Bureau sur une plainte alléguant que des membres du Conseil du Canton de Tiny s'étaient peut-être réunis en secret, avant l'adoption du Règlement 13-008 sur l'installation d'éoliennes industrielles dans le Canton.

Pour situer le contexte, précisons que le Règlement 13-008 n'était inscrit ni à l'ordre du jour de la réunion du Comité plénier, ni à celui de la réunion ordinaire du Conseil du 14 janvier 2013. L'ordre du jour de la réunion ordinaire du Conseil comprenait un avis de motion indiquant qu'il y aurait une discussion au sujet « des répercussions spécifiques des complexes d'éoliennes sur le plan de l'environnement, des finances et de la santé ». Mais une fois que des renseignements ont été donnés à ce sujet durant la réunion du Comité plénier, le personnel a reçu l'instruction de présenter une ébauche de règlement, à examiner officiellement au cours de la réunion ordinaire du Conseil plus tard ce soir-là. Le Règlement 13-008 a été ajouté à l'ordre du jour au début de la réunion ordinaire du Conseil et il a été adopté par la suite durant cette réunion.

En raison de la manière dont le Règlement 13-008 a été rapidement présenté et adopté, le plaignant a allégué qu'il y avait eu des réunions secrètes entre des membres du Conseil peu avant la réunion du Conseil le 14 janvier 2013, pour faire un travail préparatoire à l'adoption de ce Règlement. Notre Bureau a aussi reçu une copie d'un courriel daté du 16 janvier au sujet du Règlement 13-008, et envoyé par l'adjoint au maire à un membre du public, qui est membre d'une association locale de contribuables. Dans ce courriel, l'adjoint au maire remerciait ce membre du public et faisait référence à des « réunions spéciales »

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

Le plaignant a aussi soulevé la question d'une autre réunion au sujet d'éoliennes industrielles qui s'était tenu le 6 janvier 2012 entre des membres du Conseil et des membres du public.

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 39 de la Loi. De plus, le Conseil doit respecter certaines exigences de procédure pour se retirer à huis clos. Notre Bureau a étudié cette plainte afin de déterminer si les rencontres mentionnées par elle constituaient légalement des réunions du Conseil assujetties aux exigences sur les réunions publiques. Au cours de notre examen, notre Bureau a parlé avec vous, le secrétaire adjoint, tous les membres du Conseil et quatre membres du public. En outre, nous avons étudié les ordres du jour, les procès-verbaux et les enregistrements sonores des réunions du Conseil le 14 janvier 2013, ainsi que les procès-verbaux des réunions du Conseil le 10 décembre 2012 et le Règlement de procédure du Canton. Nous avons obtenu la pleine coopération du personnel du Canton et de membres du public au cours de cet examen.

Renseignements obtenus durant notre examen

Réunions spéciales

L'adjoint au maire nous a expliqué que la référence aux « réunions spéciales » dans son courriel avait trait à un certain nombre de réunions communautaires sur les éoliennes, auxquelles lui et le membre de l'association des contribuables avaient participé durant les dernières années – beaucoup de ces réunions ayant eu lieu avant que l'adjoint au maire ne devienne membre du Conseil.

Au cours de notre examen, nous avons aussi été informés d'une rencontre qui avait eu lieu lors d'un dîner en décembre 2012 entre l'adjoint au maire, le conseiller Nigel Warren et deux membres du public – l'un étant la personne qui a reçu le courriel de l'adjoint au maire, et l'autre siégeant au Conseil d'administration de Wind Concerns Ontario. Nous avons été avisés que cette réunion avait été organisée par le membre de l'association des contribuables et que l'objectif était d'obtenir des renseignements, auprès du membre du Conseil d'administration de Wind Concerns Ontario, sur l'approche suivie par d'autres municipalités à cette question d'éoliennes et sur les règlements passés par elles à cet égard.

Réunion du 6 janvier 2012

Les demandes de renseignements que nous avons faites nous ont aussi permis de confirmer que l'adjoint au maire et le conseiller Warren avaient rencontré trois membres du public le 6 janvier 2012 au bureau du Canton de Tiny, afin de discuter d'une demande éventuelle de la Première Nation de Beausoleil pour construire un parc d'éoliennes industrielles à Christian Island. Les renseignements obtenus ont montré que cette réunion avait été organisée elle aussi par un membre du public.

Analyse

La première question est de savoir si les réunions mentionnées ci-dessus relevaient de la définition d'une « réunion » donnée dans la *Loi sur les municipalités* et devaient donc être assujetties aux exigences sur les réunions publiques énoncées dans cette Loi. En vertu de l'article 238 de la Loi, la définition d'une réunion est la suivante : « réunion ordinaire, extraordinaire ou autre d'un conseil municipal ou d'un conseil local, ou d'un comité de l'un ou de l'autre. »

L'Ombudsman a donné la définition ci-dessous pour déterminer quand appliquer les exigences de la Loi à une réunion du Conseil :

Les membres du Conseil (ou d'un comité) doivent se rassembler en vue d'exercer le pouvoir ou l'autorité du Conseil (ou du comité), ou dans le but de faire le travail préparatoire nécessaire à l'exercice de ce pouvoir ou de cette autorité¹.

Certes, la présence d'un quorum du Conseil est un élément à prendre en compte pour déterminer si une rencontre constitue légalement une réunion assujettie aux exigences sur les réunions publiques, mais il y a des circonstances où cette question de quorum n'est pas déterminante. Par exemple, les rencontres à caractère purement social, où un quorum du Conseil peut être présent, ne sont pas assujetties aux exigences sur les réunions publiques de la Loi. Par contre, les rencontres peuvent parfois constituer des réunions assujetties à ces exigences, même s'il n'y a pas quorum du Conseil. Ainsi, dans son rapport d'enquête sur une réunion spéciale du Conseil du Canton de Nipissing le 25 avril

¹ Pour plus de renseignements sur la jurisprudence et les principes sur lesquels repose cette définition, consultez l'annexe du rapport du 25 avril 2008 de l'Ombudsman : « *Porte ouverte sur le scandale des billets du concert d'Elton John* », à <www.ombudsman.on.ca>

2008², l'Ombudsman a conclu qu'une réunion à huis clos illégale avait eu lieu quand le maire avait passé une série d'appels téléphoniques personnels à des conseillers pour approuver une facture. Le quorum du Conseil n'était pas présent, mais le Conseil s'était clairement réuni par le biais d'une série de communications dans le but d'exercer son autorité.

Pour les rencontres du 6 janvier 2012 et de décembre 2012 auxquelles ont participé des membres du Conseil du Canton de Tiny, les renseignements obtenus au cours de notre examen montrent que deux des cinq membres du Conseil étaient présents à chacune des réunions, si bien qu'il n'y avait pas quorum du Conseil (ou de tout comité). Ces deux rencontres avaient pour but de permettre à deux membres du Conseil de se renseigner sur des problèmes concernant la municipalité et d'obtenir des renseignements sur les développements et les processus dans d'autres municipalités. Ce type de rencontres et de réunions d'information informelles avec des citoyens et des électeurs ne sont pas interdites par les dispositions sur les réunions publiques énoncées dans la Loi. Par conséquent, ces rencontres ne relevaient pas de la définition d'une réunion donnée à l'article 238 de la *Loi sur les municipalités* et les exigences des réunions publiques de la Loi ne s'appliquaient à elles.

Règlement 13-008

Le plaignant a aussi allégué que des réunions secrètes avaient sans doute eu lieu pour faire un travail préparatoire à l'adoption du Règlement 13-008, qui n'était pas inclus à l'ordre du jour de la réunion ordinaire du 14 janvier 2013 du Conseil. Durant notre examen, nous avons été informés que le processus normal d'introduction de tout nouveau point, comme un règlement, exige qu'un avis de motion doit être présenté conformément à l'article 14 du Règlement de procédure du Canton (Règlement 04-056) – le point étant ensuite ajouté à l'ordre du jour d'une réunion ultérieure du Conseil. En ce qui concerne les nouveaux règlements, nous avons été avisés que le personnel du Canton participe généralement à la rédaction des ébauches et qu'il a la possibilité de soumettre un rapport au Conseil.

Pour situer le contexte de l'examen de cette plainte, rappelons que le procès-verbal de la réunion ordinaire du 10 décembre 2012 du Conseil indique que l'adjoint au maire a présenté oralement un avis de motion en vue de discuter « des répercussions spécifiques

² *Enquête sur la réunion spéciale du Conseil du Canton de Nipissing le 25 avril 2008*, Rapport d'André Marin, Ombudsman de l'Ontario, 6 février 2009.

des complexes d'éoliennes sur le plan de l'environnement, des finances et de la santé ». Ce point a été ajouté à l'ordre du jour de la réunion ordinaire du Conseil du 14 janvier 2013, à la partie « Avis de motion ».

D'après ce que nous avons entendu dans les enregistrements sonores, l'adjoint au maire a présenté des renseignements sur la question à l'étude et sur le Règlement lors de la réunion du Comité plénier, qui a eu lieu un peu plus tôt le 14 janvier 2013, et les membres du Conseil qui étaient présents ont eu la possibilité de faire des commentaires. Ensuite, des instructions ont été données au personnel pour qu'il « présente une ébauche de règlement à la réunion ordinaire du Conseil, pour examen officiel ». Le procès-verbal de la réunion ordinaire du Conseil montre que le Règlement 13-008 a été ajouté à l'ordre du jour au début de cette réunion. Le procès-verbal indique aussi qu'un membre du Conseil a mentionné qu'une « pleine représentation du Conseil devrait être présente » pour considérer le Règlement, mais la motion d'ajouter le Règlement 13-008 a été adoptée à l'unanimité. Par la suite lors de la réunion, le Règlement 13-008 a fait l'objet d'une lecture avec les autres règlements, inclus à l'ordre du jour, et il a été adopté sans autre débat.

Notre Bureau a demandé à l'adjoint au maire plus de renseignements sur les personnes qui auraient éventuellement participé à l'ébauche du Règlement 13-008 et a cherché à savoir si quelqu'un avait revu cette ébauche avant sa présentation au Conseil. L'adjoint au maire nous a dit qu'il avait travaillé à cette ébauche, avec un appui, mais il n'a pas pu se souvenir qui lui avait apporté cet appui. Nous avons aussi communiqué avec d'autres membres du Conseil pour savoir s'ils avaient contribué à la rédaction ou à la révision du Règlement 13-008. Tous les membres du Conseil nous ont répondu qu'ils n'avaient pas participé à la rédaction de l'ébauche de ce Règlement.

Analyse

La manière dont le Règlement 13-008 a été présenté était inhabituelle, en ce sens que le personnel du Canton n'a pas participé à son ébauche ou à sa révision avant sa présentation au Conseil. Le fait que l'adjoint au maire n'ait pas pu se souvenir du moindre détail sur les autres participants à la rédaction de l'ébauche du Règlement 13-008 est aussi préoccupant, d'autant plus que l'adjoint au maire a été chargé de présenter et remettre cette ébauche au Conseil. En revanche, le procès-verbal de la réunion ordinaire du 10 décembre 2012 du Conseil montre que l'adjoint au maire a communiqué un avis qu'il y aurait une discussion sur des éoliennes lors d'une future réunion, et que le Règlement a été débattu durant une réunion du Comité plénier le 14 janvier 2013 avant d'être présenté en réunion ordinaire du Conseil plus tard ce jour-là. Étant donné qu'il

nous a été impossible d'obtenir la moindre preuve montrant que tout autre membre du Conseil avait participé à l'ébauche ou à la révision du Règlement, nous n'avons pas pu conclure qu'il y avait eu de réunion secrète des membres du Conseil avant la réunion du 14 janvier 2013 – contrairement à ce qu'avait allégué le plaignant.

Le manque de transparence sur la création de ce Règlement au sujet d'une question d'un vif intérêt pour le public, conjugué à l'absence d'un avis au public sur le fait que le Règlement 13-008 serait présenté à la réunion, a clairement contribué aux soupçons qui ont mené à cette plainte à notre Bureau. Par souci d'ouverture et de transparence, les membres du Conseil ne devraient ajouter des points importants (comme un nouveau règlement) à l'ordre du jour qu'en cas d'urgence.

Le 12 août 2013, nous vous avons fait part de nos conclusions, à vous et au maire, et nous vous avons donné la possibilité de nous communiquer tout renseignement ou commentaire supplémentaire. Nous vous demandons de transmettre cette lettre au public et au Conseil dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil le 26 août 2013.

Nous aimerions souligner que la municipalité a commencé à faire des enregistrements sonores des réunions à huis clos et des réunions publiques du Conseil, comme l'a recommandé l'Ombudsman dans son dernier rapport annuel sur les réunions publiques. Les réunions du 14 janvier 2013 ont été les premières où les séances publiques ont été enregistrées, et le Conseil a alors voté en faveur d'enregistrer toutes les futures séances à huis clos. Nous encourageons la municipalité à continuer de faire des enregistrements sonores de ses réunions.

Pour terminer, nous aimerions vous remercier de votre coopération au cours de notre examen.

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