



ONTARIO'S WATCHDOG
CHIEN DE GARDE DE L'ONTARIO

Le 3 février 2014

Rick Hamilton, maire
Al Collett, adjoint au maire
Rob deBortoli, AC
Lesley Sprague, secrétaire
45, promenade Hillside Nord
Elliot Lake (Ontario) P5A 1X5

Objet : Plainte sur une réunion à huis clos – réunion avec la Serpent River First Nation le 1^{er} novembre 2013

Messieurs, Madame,

Par la présente, je fais suite à notre conversation du 24 janvier 2014 à propos des résultats de notre examen d'une plainte alléguant qu'un quorum du Conseil d'Elliot Lake avait enfreint les exigences des réunions publiques énoncées dans la *Loi sur les municipalités* quand il s'était réuni à huis clos avec le chef de la Serpent River First Nation pour discuter des activités du Conseil – et plus particulièrement du programme de terrains de chalets.

Comme vous le savez, la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la Loi) stipule que toutes les réunions du Conseil doivent se tenir en public, à quelques exceptions limitées près et sous réserve de certaines exigences de procédure.

Lors de notre examen de cette plainte, notre Bureau a parlé à l'administrateur en chef (AC) Robert deBortoli, qui a confirmé avoir assisté à la réunion le 1^{er} novembre 2013 en compagnie de son adjointe administrative et de quatre membres du Conseil : Al Collett, adjoint au maire, et les conseillers Tom Farquhar, Chris Patrie et Sandy Finamore. Étaient aussi présents à cette réunion le chef de la Serpent River First Nation, Isadore Day, le président de la Serpent River First Nation's Economic Development Corporation et le député provincial local Mike Mantha. La réunion s'est déroulée au bureau de développement économique de cette Première nation.

D'après l'AC, l'objectif de la réunion était d'entendre les inquiétudes du chef Day à propos de l'impasse des négociations entre la Première nation et le Comité conjoint des

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

relations de la Ville, au sujet de l'acquisition de terres de la Couronne pour la deuxième étape du programme de terrains de chalets (projet d'aménagement du secteur riverain). La Ville doit avoir le consentement de la Première nation pour acquérir des terres de la Couronne situées dans son territoire ancestral.

L'AC a expliqué qu'aucun avis n'avait été communiqué au public pour la réunion du 1^{er} novembre 2013, car celle-ci n'avait pas été considérée comme une réunion du Conseil.

Nous avons parlé aux conseillers présents à la rencontre du 1^{er} novembre 2013, ainsi qu'au maire, et nous avons obtenu et examiné un exemplaire du procès-verbal/des notes de la rencontre pour déterminer si elle constituait une réunion du Conseil assujettie aux exigences des réunions publiques de la Loi.

Organisation de la réunion du 1^{er} novembre 2013

L'adjoint au maire Al Collett a assisté à un sommet *Land/People/Economy* parrainé par la Serpent River First Nation (la Première nation, ou « SFRN ») le 24 octobre 2013, durant lequel le chef Day a annoncé que cette Première nation ne négocierait plus avec le Comité conjoint des relations chargé par le Conseil de parvenir à une entente avec la SFRN au sujet de l'acquisition de terres de la Couronne pour le programme de terrains de chalets.

L'adjoint au maire Collett a fait part de ce renseignement au Conseil lors de sa réunion publique le 28 octobre 2013 et le Conseil a alors adopté une motion (en l'absence du maire, alors en vacances) pour suspendre les exigences relatives aux avis à communiquer conformément au Règlement de procédure, afin de présenter une motion visant à charger le conseiller Tom Farquhar « d'entreprendre immédiatement des pourparlers avec la SFRN à propos du programme de terrains de chalets, étape II ».

Le conseiller Farquhar et l'adjoint au maire Collett ont dit qu'ils avaient rencontré le chef Day dans un café le 29 octobre 2013 pour apprendre quelles étaient ses préoccupations, mais que le chef avait demandé alors de rencontrer les autres membres du Conseil afin de leur dire son opinion et avait proposé une rencontre avec le Conseil le 1^{er} novembre 2013. Le conseiller Farquhar a dit qu'il avait appelé les autres membres du Conseil (sauf le maire, alors à l'étranger) et leur avait fait part de l'invitation du chef pour une rencontre au bureau de développement économique de cette Première nation le 1^{er} novembre 2013, à midi. Il a dit ne pas avoir considéré si un quorum du Conseil serait présent, mais avoir jugé important d'étendre cette invitation à tous les membres du Conseil disponibles.

La conseillère Finamore et le conseiller Patrie ont confirmé qu'ils avaient reçu un appel du conseiller Farquhar et ils ont dit qu'ils avaient jugé important d'assister à la réunion

pour connaître les inquiétudes du chef, d'autant plus que le programme de terrains de chalets était l'un des projets les plus importants de développement économique de la Ville et qu'ils voulaient donc garantir la poursuite des négociations. Certains membres du Conseil ont eu l'impression qu'ils assisteraient à une réunion du Conseil de la Première nation.

Les conseillers Farquhar, Patrie et Finamore sont allés ensemble à la réunion et l'adjoint au maire Collett les y a rencontrés. Comme indiqué, l'AC et l'adjointe administrative étaient aussi présents.

Rencontre du 1^{er} novembre 2013

Le procès-verbal de la rencontre du 1^{er} novembre 2013 a été dressé par l'adjointe administrative de l'AC.

D'après le procès-verbal, le chef Day a ouvert la réunion. Il a déclaré qu'à son avis la Ville et la Première nation avaient bien travaillé ensemble précédemment, et il a souligné la nécessité de trouver des moyens de collaborer pour faire progresser le programme de terrains de chalets.

Le conseiller Farquhar a fait remarquer que les membres du Conseil n'étaient pas à la réunion à titre de « Conseil » et qu'aucune décision ne pourrait être prise. Le conseiller Farquhar et le député provincial Mantha ont aussi commenté les avantages d'une collaboration. Divers participants ont évoqué la nécessité de surmonter les obstacles en ce sens.

Le chef Day a dit ses inquiétudes quant à l'impasse où se trouvait le Comité conjoint des relations. Il a ajouté qu'il était déçu que le partenariat proposé pour le programme de terrains de chalets ait été abandonné, en raison d'une opinion juridique indiquant que la disposition de partage fiscal n'était pas légalement possible. Le chef Day a déclaré que l'objectif de la réunion était « d'évacuer les problèmes » qui avaient mené à l'impasse. Il a précisé qu'un partenariat restait nécessaire pour faire progresser le programme de terrains de chalets. Lui et le président de la First Nation Economic Development Corporation ont ajouté qu'il fallait un soutien provincial pour faire avancer les choses, et peut-être des modifications de la loi afin de permettre un partage des recettes fiscales.

Le conseiller Farquhar a dit que tout changement législatif prendrait du temps et il a suggéré de créer une commission mixte composée de trois membres de chacune des communautés, sous la direction d'un président impartial.

Le procès-verbal montre que les conseillers Finamore et Patrie ont fait de brefs commentaires sur les obstacles au projet. L'adjoint au maire Collett a souligné qu'ils étaient « tous d'accord sur le processus », et il a demandé ce qu'il adviendrait du Comité conjoint des relations, chargé à l'origine de négocier avec la Première nation au sujet des terres de la Couronne ainsi convoitées.

Le procès-verbal indique que l'adjoint au maire Collett a quitté la réunion à 13 h 15, après quoi la discussion générale s'est poursuivie sur la proposition de nouvelle commission mixte et sur la confirmation des prochaines étapes du processus, notamment pour que le chef Day communique les renseignements de la réunion au Conseil de la Première nation et pour qu'une réunion publique officielle de « Conseil à Conseil » soit organisée.

Une réunion publique a eu lieu le 2 décembre 2013. Le Conseil et la Serpent River First Nation y ont de nouveau discuté des obstacles à une entente sur le programme de terrains de chalets et des options pour faire progresser les négociations. La proposition de commission mixte a fait partie des sujets discutés. Toutefois, aucune décision n'a été prise.

Opinions des membres du Conseil sur la nature de la réunion

Tous les membres du Conseil présents à la rencontre du 1^{er} novembre 2013, de même que l'AC, ont fait part de leur opinion et ont dit que cette rencontre ne constituait pas une réunion du Conseil, étant donné qu'elle avait été organisée par le chef Day et/ou avait été simplement une séance de partage de l'information visant à renforcer les relations.

D'après son examen du procès-verbal de la rencontre du 1^{er} novembre 2013 et des renseignements qu'il a obtenus à propos de cette rencontre, le maire s'est dit inquiet qu'elle ait eu lieu à huis clos. Il a déclaré que, à son avis, cette réunion aurait dû se tenir en public étant donné qu'un quorum du Conseil avait discuté de la manière de poursuivre les négociations, en vue de les faire progresser.

Analyse

Les rencontres de nature purement conviviale, ou les échanges d'information avec des électeurs, ne sont pas assujetties aux exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi. Cependant, quand les membres du Conseil se rassemblent en vue d'exercer le pouvoir ou l'autorité du Conseil, ou dans le but de faire le travail préparatoire nécessaire à l'exercice de ce pouvoir ou de cette autorité, la rencontre est considérée comme une « réunion » assujettie aux règles des réunions publiques.

En 2012, nous avons examiné des plaintes similaires alléguant qu'un quorum du Conseil avait assisté à des réunions à huis clos de la Nuclear Waste Management Organization et de l'Elliot Lake Residential Development Corporation, durant lesquelles il avait discuté des activités du Conseil. Notre Bureau a alors avisé le Conseil de ne pas discuter de ses activités lors de réunions à huis clos organisées par de tierces parties, et nous avons souligné que l'obligation de respecter les exigences des réunions publiques subsistait quand une réunion se tenait sous l'égide d'une tierce partie.

Certes, il est compréhensible que les membres du Conseil aient voulu rencontrer le chef Day pour discuter de ses préoccupations à propos d'un important projet économique, mais les renseignements donnés par les membres du Conseil montrent, tout comme le procès-verbal, que cette réunion a été plus qu'un simple partage d'information et qu'un renforcement des relations. Un quorum du Conseil (quatre des sept membres) était présent et, durant la réunion, il a considéré une proposition de nouvelle commission mixte pour poursuivre les négociations arrivées à une impasse. Selon le procès-verbal, l'adjoint au maire Collett a lui-même souligné que les participants à la réunion étaient « d'accord sur le processus » pour faire avancer les négociations. À ce point, le Conseil n'avait ni considéré, ni approuvé publiquement une nouvelle commission mixte. De toute évidence, les membres du Conseil faisaient un travail préparatoire à de futures décisions du Conseil. À ce titre, il s'agissait d'une « réunion » assujettie aux exigences des réunions publiques.

Aucun avis de cette réunion n'a été communiqué au public, et les membres du public n'ont pas pu y assister. De plus, la question étudiée – comment reprendre les négociations sur le programme de terrains de chalets – ne pouvait pas être examinée à huis clos. Pour toutes ces raisons, la réunion du 1^{er} novembre 2013 enfreignait la *Loi sur les municipalités*.

Le 24 janvier 2014, nous avons discuté de notre examen et de nos conclusions avec vous et nous vous avons donné la possibilité de nous faire des commentaires. L'adjoint au maire et la secrétaire ont demandé si la réunion avec la Serpent River First Nation n'était pas similaire au cas du quorum du Conseil à la conférence de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) ou aux réunions entre les membres du Conseil et des ministres provinciaux et des représentants ministériels. Comme nous en avons parlé, ces réunions diffèrent de la rencontre du 1^{er} novembre 2013 avec la Serpent River First Nation, car la présence du Conseil aux réunions de l'AMO avait simplement pour objectif de soulever des questions et des préoccupations de la municipalité auprès du Ministère, afin d'obtenir un soutien pour des projets locaux. Le Conseil n'avait alors ni exercé son pouvoir décisionnel, ni fait un travail préparatoire en vue de décisions futures. Par contre,

lors de la réunion du 1^{er} novembre 2013, les discussions ont porté sur des questions encore non examinées par le Conseil et des propositions ont été avancées quant à la manière dont le Conseil pourrait faire progresser les négociations relatives au programme de terrains de chalet.

Pour plus de renseignements sur notre examen et nos conclusions à propos de la présence du Conseil à la conférence de l'AMO, veuillez consulter notre lettre du 25 octobre 2012, affichée sur notre site Web :

www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Images/Reports/Elliot-Lake-Oct-25.pdf

Vous avez accepté d'inclure une copie de cette lettre à l'ordre du jour de la réunion publique du Conseil prévue pour le 10 février 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