



**Enquête sur la réunion à huis clos tenue par
le comité spécial de contact avec l'OPP
de la Ville de Brockville, le 7 mars 2016**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario
Juillet 2016**

Plaintes

- 1 Notre Bureau a reçu deux plaintes à propos d'une réunion tenue par le comité spécial de contact avec l'OPP de la Ville de Brockville, le 7 mars 2016. Elles alléguaient que la réunion du comité avec des représentants de la Police provinciale de l'Ontario (OPP) ne relevait pas de l'exception autorisant les réunions à huis clos pour les séances « d'éducation et de formation » en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Compétence de l'Ombudsman

- 2 En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local et des comités d'un conseil doivent se tenir en public, sous réserve des exceptions prescrites.
- 3 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.
- 4 L'Ombudsman est chargé d'enquêter sur les réunions à huis clos dans la Ville de Brockville.
- 5 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

- 6 Le 17 mars 2016, nous avons avisé le Conseil de la Ville de Brockville que nous avons l'intention d'enquêter sur cette plainte.
- 7 Les membres de l'Équipe d'application de la loi sur les réunions publiques (OMLET) ont examiné les extraits pertinents du Règlement de procédure de la Ville et de la Loi, ainsi que l'ordre du jour et le procès-verbal de la réunion. Ils ont aussi examiné une présentation PowerPoint faite par l'OPP durant cette réunion, ainsi que d'autres documents utilisés lors de la réunion. Ils ont interviewé le directeur municipal, le maire et chacun des membres du comité qui était présent à la réunion. De plus, ils ont parlé à la greffière de la Ville et à l'analyste des contrats au Bureau des services

policiers des municipalités de l'OPP, qui avaient organisé la réunion avec le comité.

- 8 Nous avons obtenu une pleine collaboration dans ce dossier.

Comité spécial de contact avec l'OPP

- 9 Comme d'autres municipalités dans la province, la Ville de Brockville envisage actuellement de confier ses services policiers à l'OPP. Les municipalités qui souhaitent faire ainsi appel à l'OPP doivent suivre un processus « d'établissement des coûts » de l'OPP, pour déterminer combien l'OPP ferait payer ces services à la municipalité.
- 10 En 2013, la Ville de Brockville a créé son comité spécial de contact avec l'OPP pour faciliter ce processus d'établissement des coûts. Cependant, à l'automne de 2013, alors que le processus n'était pas achevé, l'OPP a annoncé un moratoire sur l'établissement des coûts, afin de pouvoir examiner et modifier son système de facturation aux municipalités. Le comité spécial de contact avec l'OPP a accepté de remettre toute nouvelle réunion jusqu'à la fin du moratoire.
- 11 Une fois la réforme de la facturation achevée à l'OPP, à la fin de 2015, la Ville a correspondu avec l'OPP pour déterminer où en était son processus d'établissement des coûts. À la suite d'une conversation entre la Ville et l'OPP, une réunion a été organisée pour le 7 mars 2016 et le comité spécial de contact avec l'OPP a été rétabli. Actuellement, il comprend six membres, dont le maire, quatre conseillers et le président de la Commission des services policiers de Brockville. Ce dernier n'a pas droit de vote au comité. Environ la moitié des membres actuels du comité en faisaient déjà partie lorsqu'il a été formé en 2013.
- 12 Bien que le comité soit chargé de gérer l'échange d'information entre l'OPP et la Ville, c'est au comité plénier du Conseil que revient le droit de décider de conclure ou non un contrat avec l'OPP. Durant les entrevues, divers membres du comité ont souligné que toutes les décisions concernant le processus d'établissement des coûts seraient prises en public lors de réunions du Conseil. Ils ont aussi précisé que la structure du comité était conçue de sorte à donner le plus de transparence possible au processus d'établissement des coûts. Ils ont ajouté que d'autres municipalités peuvent confier directement au personnel la responsabilité de fournir à l'OPP les renseignements nécessaires pour déterminer les coûts.

Procédure du Conseil

- 13 Le Règlement de procédure de la Ville de Brockville n'a pas été actualisé depuis 1994¹. Sur bien des points importants, ce Règlement ne reflète pas les exigences de procédure actuelles de la *Loi sur les municipalités*. La greffière a dit à notre Bureau qu'elle avait connaissance de ces lacunes et que la Ville travaillait lentement à l'ébauche d'un nouveau règlement de procédure. Elle a ajouté qu'en pratique, la Ville suivait les exigences de la Loi en cas de conflit entre le Règlement de procédure et la Loi.
- 14 Conformément à l'article 4 du Règlement, les réunions ordinaires du Conseil ont lieu le deuxième et le quatrième mardis de chaque mois à 19 h, à moins que le Conseil n'en décide autrement, par voie de résolution. Le Règlement comporte des dispositions pour les cas où la date prévue de réunion coïncide avec des jours fériés, et pour l'été. De plus, le maire peut convoquer des réunions extraordinaires avec un préavis de 48 heures aux membres du Conseil. Toutefois, le Règlement ne comprend aucune disposition au sujet d'un avis à donner au public pour les réunions ordinaires du Conseil, les réunions extraordinaires du Conseil, ou les réunions de comité. La greffière nous a fait savoir qu'en pratique, la Ville affichait l'ordre du jour de toutes les réunions en ligne au plus tard à 16 h le vendredi avant toute réunion du Conseil ou d'un comité. De plus, la Ville a mis en ligne un calendrier qui donne les dates des futures réunions du Conseil et de tout comité.
- 15 Le paragraphe 8 (1) du Règlement stipule que toutes les réunions doivent se dérouler en public, sous réserve des exceptions prescrites. Ce Règlement ne reflète pas exactement les exceptions relatives aux réunions à huis clos, énoncées dans la *Loi sur les municipalités*. Il donne simplement une liste d'exceptions qui semblent être reprises d'un rapport de 1984 fait par un comité de travail chargé de veiller à l'application des textes de loi sur les réunions publiques². La greffière nous a fait savoir qu'en pratique, la Ville n'avait pas recours à ces dispositions mais s'en remettait aux exceptions des réunions à huis clos énoncées dans la *Loi sur les municipalités*.
- 16 De plus, le Règlement ne comporte aucune disposition pour exiger qu'avant de se retirer à huis clos, le Conseil indique par voie de résolution le fait qu'il va tenir une séance à huis clos et la nature générale de la question devant y être examinée. Ce type de résolution est exigé en vertu du paragraphe 239 (4) de la Loi. De plus, le paragraphe 8 (4) du

¹ Ville de Brockville, Règlement n° 113-80 (version intégrale), *Govern the Proceedings of Council* (24 juin 1980).

² *Toronto (City) (Re)*, 2009 CanLII 60399 (ON IPC), en ligne : <<http://canlii.ca/t/26g14>>.

Règlement indique erronément que « les résolutions peuvent être prises durant les réunions à huis clos mais doivent être adoptées lors d'une réunion du Conseil ». En vertu des paragraphes 239 (5) et 239 (6) de la Loi, les résolutions prises à huis clos sont uniquement autorisées pour des questions de procédure ou pour des directives à donner au personnel.

- 17 La Ville de Brockville devrait examiner et modifier complètement son Règlement de procédure pour refléter avec exactitude les dispositions actuelles de la *Loi sur les municipalités* au sujet des réunions à huis clos. Plus précisément, la Ville devrait veiller à ce que son Règlement modifié :
- stipule explicitement que des avis doivent être communiqués au public pour toutes les réunions ordinaires et extraordinaires du Conseil et des comités, conformément au paragraphe 238 (2.1) de la Loi;
 - reproduise exactement les exceptions des réunions à huis clos énoncées à l'article 239 de la *Loi sur les municipalités*;
 - reflète le paragraphe 239 (4) de la Loi, exigeant qu'une municipalité indique par voie de résolution que la réunion va se tenir à huis clos et la nature générale de la question devant y être examinée;
 - interdise tout vote à huis clos, à moins qu'il ne concerne une question de procédure ou ne vise à donner des directives au personnel, conformément aux paragraphes 239 (5) et 239 (6).

Réunion du comité le 7 mars 2016

- 18 Le 7 mars 2016, à 17 h, le comité spécial de contact avec l'OPP s'est réuni dans la salle de conférence à l'hôtel de ville de Brockville. Comme il est de l'habitude de la greffière de le faire, un avis de la réunion a été affiché sur le site Web de la Ville le vendredi avant cette réunion (4 mars 2016).
- 19 Après avoir résolu de prendre acte de la correspondance d'autres municipalités, le comité a résolu de se retirer à huis clos, déclarant :

IL EST RÉSOLU QUE conformément à la *Loi de 2001 sur les municipalités*, article 239, paragraphe 3.1, le comité se retire en séance à huis clos par voie de résolution dans cet objectif :

1. La réunion a lieu dans un but d'éducation ou de formation des membres du comité.
2. Lors de la réunion, aucun membre ne discutera ou ne traitera aucunement d'une question d'une manière qui fasse avancer de

façon importante les travaux ou la prise de décision du conseil, du conseil local ou du comité.

- 20 L'ordre du jour a décrit la nature de la question à examiner à huis clos de la même manière.
- 21 De nombreux représentants de l'OPP, surtout du Bureau des services policiers des municipalités, ont assisté aux discussions lors de la réunion et de la séance à huis clos. Une fois en séance à huis clos, les membres du comité et les représentants de l'OPP se sont présentés les uns aux autres. D'après les personnes que nous avons interviewées, c'était la première fois que les membres du comité rencontraient les représentants de l'OPP et ils s'attendaient à établir des relations durables avec certains d'entre eux. Durant les présentations, l'OPP et la Ville ont déterminé qui seraient les personnes-ressources pour divers types de renseignements et de questions.
- 22 Le procès-verbal de la séance à huis clos indique qu'en plus des présentations, le maire a parlé de l'importance d'avoir un processus d'établissement des coûts ouvert et transparent. Il a précisé que les futures réunions du comité se tiendraient en public.

Présentation de l'OPP

- 23 Après les présentations au sein du groupe, et les remarques du maire, divers représentants de l'OPP ont fait une présentation PowerPoint au comité. Notre Bureau a examiné une copie de cette présentation.
- 24 Elle décrit les étapes et les échéanciers standards que chaque municipalité doit suivre au cours du processus visant à décider de conclure ou non un contrat avec l'OPP. Pour la première étape, la municipalité doit remplir un formulaire de « Profil municipal de l'OPP » et organiser une visite des locaux de la police municipale pour l'OPP. Lors de la deuxième étape, l'OPP fait une évaluation de ces données et prépare une proposition de contrat comprenant diverses modalités, dont les coûts des services de l'OPP. Une fois que cette proposition a été livrée à la municipalité, celle-ci a six mois pour décider de l'accepter ou non. L'étape 3 n'a lieu que si le conseil municipal accepte la proposition de l'OPP. Elle comporte une audience à la Commission civile de l'Ontario sur la police, une signature de contrat, et finalement une phase de transition des services policiers à l'OPP.
- 25 Après avoir décrit les trois étapes, la présentation a donné plus de renseignements sur le modèle intégré de prestation des services de l'OPP, a expliqué comment fonctionne le processus de transition,

concrètement, et a indiqué quelles étaient les responsabilités d'une municipalité au cours du processus. Pour terminer, la présentation a précisé que des renseignements supplémentaires se trouvaient dans le *Manuel d'information du Bureau des services policiers des municipalités de l'OPP*, et les membres du comité ont été encouragés à lire ce manuel et à poser des questions à l'OPP, par le biais du directeur municipal. Ce manuel est consultable en ligne sur le site Web de l'OPP³. D'autres documents de promotion et d'éducation ont aussi été remis aux membres du comité, dont un diagramme et un modèle de processus d'établissement des coûts. Les représentants de l'OPP ont encouragé le comité à communiquer avec des municipalités qui avaient déjà suivi ce processus d'établissement des coûts, et avec lesquelles il serait possible de faire des comparaisons.

Discussions du comité

- 26 Tout au long de la présentation, les membres du comité ont posé des questions sur le processus d'établissement des coûts. Ils ont notamment voulu savoir quelle serait la durée totale de ce processus, et si l'OPP proposerait à la fois les coûts d'un modèle « autonome » et ceux d'un modèle « intégré » de services policiers. Ils ont aussi posé des questions pour savoir pendant combien de temps les coûts présentés dans la proposition de contrat de l'OPP resteraient les mêmes et si la visite des locaux faite par l'OPP avant le moratoire sur l'établissement des coûts devrait être répétée.
- 27 De plus, un membre du comité a demandé si la proposition de l'OPP inclurait certains coûts prévus dans le cadre d'un contrat avec l'OPP, par exemple les indemnités de départ des policiers municipaux. L'OPP ayant donné des renseignements généraux sur les coûts qui seraient inclus ou non dans la proposition de contrat, le comité a voté pour enjoindre au personnel de communiquer avec un cabinet de vérification particulier. Il voulait que le personnel détermine si ce cabinet serait en mesure d'effectuer une évaluation financière indépendante de la proposition de coûts de l'OPP, une fois celle-ci reçue.
- 28 Le comité a aussi examiné quel type de documents d'information aiderait ses membres à mieux comprendre le processus d'établissement des coûts. Il a décidé de divers documents qu'il aimerait étudier à l'avenir, dont les procès-verbaux de ses réunions précédentes, des données

³ Police provinciale de l'Ontario, « Manuel d'information sur le calcul des coûts des services policiers des municipalités de l'OPP », en ligne : <https://www.opp.ca/index.php?id=115&entryid=56e71d6e8f94ac5c3f31071b>.

financières repères et des renseignements sur les politiques de l'Association of Municipalities of Ontario.

- 29 Quand nous leur avons demandé pourquoi la présentation et les discussions qui avaient suivi avaient eu lieu à huis clos, les membres du comité nous ont donné diverses réponses. La majorité ont dit que l'OPP avait demandé que la réunion se tienne à huis clos. Les membres du comité ont fait savoir qu'ils avaient acquiescé à la requête de l'OPP, étant donné que cet organisme est un spécialiste de son propre processus et avait une bonne idée de ce qui serait discuté durant la réunion. En plus d'indiquer que l'OPP avait demandé que la réunion se tienne à huis clos, le directeur municipal nous a aussi informés qu'il avait alors considéré important de permettre aux membres du comité de poser des questions en privé. Il a ajouté que plusieurs membres du comité ne connaissaient pas le processus d'établissement des coûts, car ils ne faisaient pas partie du comité en 2013.
- 30 Notre Bureau a parlé à l'analyste des contrats au Bureau des services policiers des municipalités de l'OPP qui avait organisé la réunion avec le comité. Nous avons aussi examiné la correspondance échangée par courriels entre cette personne et le directeur municipal. L'analyste des contrats a confirmé qu'il avait explicitement demandé à rencontrer la municipalité en privé. Dans son courriel au directeur municipal, il avait précisé que la rencontre souhaitée « **n'était pas censée avoir lieu lors d'une réunion du Conseil, ni lors d'une réunion publique** » (caractères gras ajoutés).
- 31 Quand nous avons demandé à l'analyste des contrats pourquoi il avait fait cette requête, il a expliqué que la réunion devait simplement être une séance « d'accueil » informelle et de formation entre l'OPP et la municipalité. À son avis, cette approche s'avérait judicieuse car la réunion aurait simplement pour but de faire les présentations et de tenir des discussions générales sur le processus d'établissement des coûts. Il a ajouté qu'il demandait à chaque municipalité d'organiser une réunion similaire en privé au début du processus d'établissement des coûts. Il n'était pas certain que l'OPP accepte de tenir une telle réunion en public à la demande d'une municipalité.

Reprise de la séance publique

- 32 Le comité a résolu de reprendre sa séance publique à 18 h 15. Il n'a pas fait de rapport. La réunion s'est achevée à 18 h 15.

Analyse

« Éducation et formation » – paragraphe 239 (3.1)

Portée de l'exception de l'éducation et de la formation

- 33 Le comité a invoqué l'exception de « l'éducation et la formation » pour rencontrer l'OPP à huis clos et pour être informé par elle du processus d'établissement des coûts.
- 34 Le paragraphe 239 (3.1) de la Loi stipule qu'une réunion peut avoir lieu à huis clos si elle a pour but « l'éducation ou la formation » des membres, et si aucun membre ne discute ou ne traite aucunement d'une question d'une manière qui fasse avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Conseil.
- 35 Toute tentative de s'appuyer sur cette exception doit faire l'objet d'un examen attentif. Comme nous l'avons souligné dans un rapport de 2009 à propos de réunions à huis clos dans la Ville d'Oshawa :

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 public⁴.

- 36 Dans l'enquête faite par notre Bureau en 2014 sur une réunion à huis clos de la Ville de Moosonee, nous avons déterminé que la présentation d'un consultant ne justifiait pas le recours à l'exception de l'éducation ou de la formation⁵. Dans ce cas, le Conseil de Moosonee s'était retiré à huis clos pour obtenir des renseignements auprès d'une conseillère des municipalités à propos de certaines subventions que la ville allait recevoir, et des conditions qui y seraient rattachées. Notre enquête a conclu que les renseignements présentés n'étaient pas de nature générale, mais avaient trait à des questions qui auraient des conséquences directes sur les activités de la municipalité. Après la présentation, le Conseil de

⁴ Ombudsman de l'Ontario, « 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 (mars 2009), paragraphe 29, en ligne :

<<https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Documents/Investigations/SORT%20Investigations/The-ABCs-of-Education-and-Training-FR.pdf>>.

⁵ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville de Moosonee (9 septembre 2014), en ligne :

<https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/files/Moosonee-closing--FR_rev.pdf>.

Moosonee avait voté en public pour approuver les mesures d'action proposées par la conseillère des municipalités.

- 37 Les Local Authority Services (LAS) ont également conclu que cette exception pouvait uniquement être invoquée quand « le seul objectif est l'éducation ou la formation [et] quand aucune transaction ou décision commerciale n'a lieu durant la séance »⁶. Dans leur rapport au sujet d'une réunion à huis clos dans le Comté d'Essex, les LAS ont rejeté l'affirmation du Comté disant qu'informer les conseillers de l'avancement et des progrès de divers projets d'une société locale de développement relevait « de l'éducation et de la formation ». Les LAS ont déclaré « qu'en conclure autrement permettrait au conseil de se retirer à huis clos chaque fois qu'un membre veut tout simplement communiquer de l'information »⁷.
- 38 Le 7 mars 2016, les membres du comité se sont retirés à huis clos pour obtenir des renseignements généraux sur le processus d'établissement des coûts de l'OPP. Le comité n'a reçu aucun renseignement spécifique sur la proposition à venir de l'OPP concernant les coûts, et n'a pas discuté pour déterminer si la Ville devrait conclure un contrat avec l'OPP pour les services policiers municipaux. Par conséquent, ces parties de la séance à huis clos relevaient de l'exception de l'éducation ou de la formation énoncée au paragraphe 239 (3.1) de la *Loi sur les municipalités*.

Faire avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision

- 39 En plus de la séance d'éducation générale qui a eu lieu le 7 mars 2016 lors de la réunion à huis clos, le comité a aussi parlé d'engager un cabinet professionnel local de vérification et a demandé au personnel de déterminer si le cabinet pourrait évaluer la proposition de coûts de l'OPP une fois celle-ci reçue.
- 40 Le maire nous a dit que la question avait fait l'objet de discussions précédemment durant une réunion publique du comité le 26 août 2013. Il a expliqué que durant cette réunion, le comité avait résolu de retenir par contrat les services d'un cabinet de vérification pour procéder à une analyse financière de la proposition de coûts. Le comité n'avait pas donné suite à cette résolution en raison du moratoire sur l'établissement des coûts. Le maire a ajouté que l'objectif de la directive donnée au personnel durant la réunion du 7 mars 2016 était de confirmer que le personnel poursuivait les discussions avec le cabinet de vérification en question. Le

⁶ Local Authority Services, *Report to the Corporation of the County of Essex* (septembre 2009), à 13, en ligne : <http://www.agavel.com/wp-content/uploads/2013/09/Essex_County_Report_Sep_18_Final.doc>.

⁷ *Ibid*, page 13.

maire avait considéré que la résolution relevait de l'exception de « l'éducation et la formation » car le but était d'aider le comité à comprendre qu'il avait précédemment décidé de faire appel au cabinet de vérification. Le maire a ajouté que la directive avait aidé le personnel à comprendre qu'il devait faire appel au cabinet de vérification.

- 41** En vertu de la *Loi sur les municipalités*, un comité peut voter à huis clos si le vote porte sur des questions de procédure ou vise à donner des directives ou des instructions au personnel. En revanche, quand une réunion a lieu à huis clos en vertu de l'exception de « l'éducation et la formation », il est interdit de voter pour faire avancer les travaux ou les prises de décision. Quand le comité a voté pour enjoindre au personnel de communiquer avec le cabinet de vérification, le vote a dépassé l'objectif d'éducation qu'avait la présentation de l'OPP sur son processus général d'établissement des coûts.
- 42** La partie des discussions qui avait trait au cabinet de vérification et aux directives données par la suite par le comité au personnel avait pour objectif de faire avancer l'examen de la proposition des coûts que le comité se préparait à recevoir. Par conséquent, cette partie des discussions du comité, et les directives résultantes données au personnel, ne relevaient pas de l'exception de « l'éducation et la formation » ni d'aucune autre exception aux exigences des réunions publiques énoncées dans la Loi.

Résolution de se retirer à huis clos

- 43** La résolution adoptée par le comité pour se retirer à huis clos le 7 mars 2016 a uniquement cité l'exception invoquée pour tenir une réunion à huis clos. Ni la résolution, ni l'ordre du jour n'ont donné d'autres renseignements au public sur les questions que le comité avait l'intention de discuter, en séance à huis clos.
- 44** Conformément au paragraphe 239 (4) de la *Loi sur les municipalités*, la résolution adoptée pour se retirer à huis clos doit indiquer la nature générale de la question à examiner. Comme l'a précisé la Cour d'appel dans *Farber v. Kingston City*, « la résolution de se retirer en séance à huis clos devrait comporter une description générale de la question à discuter, de sorte à maximiser les renseignements communiqués au public, sans toutefois porter atteinte à la raison d'exclure le public »⁸.

⁸ [2007] OJ No 919, page 151.

- 45 Dans un rapport de 2014 sur des réunions à huis clos dans la Municipalité de Kincardine, les LAS ont ainsi interprété cette exigence : « L'énoncé de la résolution doit faire plus que simplement se référer à l'article de la *Loi sur les municipalités* qui autorise l'exception de réunion à huis clos »⁹. Il faut plutôt que les municipalités incluent « certains détails informatifs » à la résolution.
- 46 Mon Bureau a aussi recommandé que les conseils donnent des détails plus conséquents, le cas échéant, dans les résolutions adoptées pour se retirer à huis clos. Par exemple, dans un examen fait par notre Bureau en 2015 au sujet de réunions à huis clos dans la Municipalité de South Huron, nous avons précisé que la résolution du Conseil pour se retirer à huis clos « devrait donner une brève description de la question à examiner à huis clos »¹⁰.
- 47 Dans sa résolution de se retirer à huis clos le 7 mars 2016, le comité spécial de contact avec l'OPP a simplement cité l'exception applicable des réunions à huis clos. La Ville devrait veiller à ce que les résolutions adoptées pour se retirer à huis clos donnent au public une brève description de la question à examiner à huis clos.

Rapport

- 48 Après ses discussions à huis clos le 7 mars 2016, le comité n'a pas fait de rapport en public à propos de sa séance à huis clos. Durant nos entrevues, les membres du comité nous ont dit que le processus consistant à faire rapport ne leur était pas familier.
- 49 De nombreux enquêteurs sur les réunions à huis clos, et notamment notre Bureau, ont recommandé que les municipalités prennent l'habitude de faire rapport à titre de pratique exemplaire¹¹. Dans un rapport de 2009 sur des réunions à huis clos dans le Comté d'Essex, les LAS ont préconisé que les conseils « fassent rapport... de manière générale, de ce qui s'est déroulé durant la séance à huis clos »¹². De même, Douglas R. Wallace a

⁹ Local Authority Services, *A Report to the corporation of the Municipality of Kincardine* (juillet 2014), à 8, en ligne : <<http://www.agavel.com/wp-content/uploads/2015/01/Kincardine-Investigation-Final-Report-July-2014.docx>>.

¹⁰ Ombudsman de l'Ontario, *Enquête sur les réunions à huis clos tenues par le Conseil de la Municipalité de South Huron* (février 2015), paragraphe 58, en ligne :

<<https://www.ombudsman.on.ca/Resources/Reports/Municipality-of-South-Huron.aspx?lang=fr-CA>>.

¹¹ Ombudsman de l'Ontario, *Enquête visant à déterminer si le Conseil de la Municipalité de Magnetawan a tenu des réunions à huis clos illégales* (juin 2015), paragraphe 54, en ligne :

<https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Documents/Resources/Reports/Municipal/Final-Report_Magnetawan_June2015-FR_rev-linked.pdf>.

¹² Local Authority Services, *A Report to the corporation of the County of Essex* (septembre 2009), à 17, en ligne : <http://www.agavel.com/wp-content/uploads/2013/09/Essex_County_Report_Sep_18_Final.doc>.

indiqué dans son enquête de 2009 sur des réunions à huis clos dans la Ville d'Ottawa que le Conseil devrait faire rapport en séance publique du fait qu'il s'est réuni à huis clos, des questions qu'il a examinées, et de l'absence de votes sauf pour donner des directives au personnel ou pour traiter de questions de procédure¹³.

- 50** Comme le comité n'a pas pour habitude actuellement de faire de rapport, il omet de donner ne serait-ce qu'une idée générale de ses discussions à huis clos. À titre de pratique exemplaire, la Ville devrait faire rapport de ses séances à huis clos et donner des renseignements généraux sur ce qui s'y est déroulé. Dans certains cas, les rapports faits au public peuvent prendre la forme d'une discussion générale, en séance publique, sur les sujets examinés à huis clos. La discussion peut s'apparenter aux renseignements donnés dans la résolution qui a autorisé la séance à huis clos, accompagnés d'information sur toute décision, résolution et directive donnée au personnel. Dans d'autres cas, par contre, la nature des discussions peut se prêter à la divulgation en public de renseignements considérables sur la séance à huis clos.

Opinion

- 51** Le comité spécial de contact avec l'OPP de la Ville de Brockville n'a pas enfreint la *Loi de 2001 sur les municipalités* le 7 mars 2016 quand il s'est retiré à huis clos pour une séance d'éducation et de formation sur l'établissement des coûts de l'OPP. Toutefois, il ne s'est pas contenté d'obtenir des renseignements généraux de l'OPP, mais il a décidé de faire avancer le processus d'établissement des coûts en votant pour demander au personnel de communiquer avec un cabinet de vérification pour évaluer la proposition de coûts de l'OPP, une fois que la Ville l'aurait reçue. Les discussions et les directives données au personnel ont fait avancer les travaux du comité et ses prises de décision, et ne relevaient pas de l'exception de « l'éducation et la formation », ni d'aucune autre exception aux exigences des réunions publiques énoncées dans la *Loi sur les municipalités*.
- 52** Le comité devrait aussi noter que l'exception de « l'éducation et la formation » est discrétionnaire. La décision de conclure ou non un contrat avec l'OPP pour les services policiers municipaux est une question locale importante. Les membres de la communauté auraient probablement été intéressés d'en savoir plus sur le processus d'établissement des coûts.

¹³ Douglas R Wallace, *Rapport au Conseil municipal d'Ottawa*, en ligne : <<http://ottawa.ca/fr/hotel-de-ville/responsabilisation-et-transparence/cadre-de-responsabilisation/les-19-decembre-2008-6>>.

Comme notre Bureau l'a souligné précédemment¹⁴, en raison des principes d'ouverture et de transparence, la Ville devrait se demander s'il y a une raison pressante de tenir des séances d'éducation et de formation à huis clos.

- 53 De plus, la Ville de Brockville a enfreint les exigences de l'alinéa 239 (4) a) de la Loi en omettant d'indiquer la nature générale des questions à examiner dans la résolution adoptée pour se retirer à huis clos. En outre, le Règlement de procédure de la Ville n'est pas conforme au paragraphe 239 (2.1) de la Loi, stipulant que le règlement de procédure d'une municipalité doit prévoir qu'un avis sera communiqué au public pour toutes les réunions.

Recommandations

- 54 Je fais les recommandations suivantes pour aider la Ville à s'acquitter de ses obligations en vertu de la Loi et à renforcer la transparence de ses réunions.

Recommandation 1

Tous les membres du comité spécial de contact avec l'OPP de la Ville de Brockville devraient s'acquitter avec vigilance de leurs obligations individuelles et collectives garantissant ainsi que le comité se conforme à ses responsabilités en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et du Règlement de procédure de la Ville.

Recommandation 2

Le comité devrait veiller à ne discuter d'aucun sujet en séance à huis clos, à moins que celui-ci ne relève de l'une des exceptions légales aux exigences des réunions publiques.

Recommandation 3

Pour se retirer à huis clos, le comité devrait adopter une résolution indiquant clairement le fait qu'il va tenir une réunion à huis clos et la nature générale des questions à examiner.

Recommandation 4

Le comité devrait adopter la pratique exemplaire de faire rapport, en séance publique, de sa réunion à huis clos.

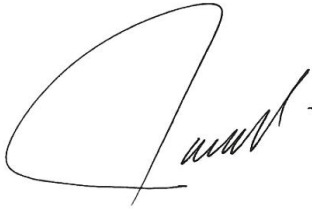
¹⁴ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario au Canton de Brudenell, Lyndoch & Raglan (18 août 2014), à 3, en ligne : <https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/files/BLR-Closing-Letter---final-FR_rev.pdf>.

Recommandation 5

La Ville de Brockville devrait examiner et modifier en profondeur son Règlement de procédure pour refléter avec exactitude les dispositions actuelles de la *Loi sur les municipalités* concernant les réunions à huis clos.

Rapport

- 55 La Ville a eu la possibilité d'examiner une version préliminaire de ce rapport et de la commenter pour notre Bureau. Les commentaires que nous avons reçus ont été pris en compte dans la préparation de ce rapport final.
- 56 Mon rapport devrait être communiqué au Conseil de la Ville de Brockville et mis à la disposition du public dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil.



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario