



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête sur une plainte à propos de réunions
tenues par le comité du service des bâtiments
de Parry Sound du Near North District School Board
les 14 décembre 2022, 12 janvier 2023 et 6 février 2023**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario**

Mars 2024

Plainte

- 1 Mon Bureau a reçu une plainte à propos de réunions à huis clos tenues par le comité du service des bâtiments de Parry Sound (le « comité ») du Near North District School Board (le « Conseil scolaire ») les 14 décembre 2022, 12 janvier 2023 et 6 février 2023.
- 2 Selon la plainte, les discussions à huis clos du comité durant ces réunions n'entreraient dans aucune exception aux règles de réunions à huis clos de la *Loi sur l'éducation*¹ (la « Loi ») et auraient dû se dérouler en séance publique. Toujours d'après la plainte, les 14 décembre 2022 et 12 janvier 2023, le comité n'aurait pas informé le public de l'objet des discussions à huis clos ni fait de compte rendu une fois de retour en séance publique.
- 3 Mon enquête a déterminé que le comité a discuté à huis clos, les 14 décembre 2022, 12 janvier 2023 et 6 février 2023, de questions ne relevant pas d'exceptions aux règles de réunions publiques de la *Loi sur l'éducation*.
- 4 Cependant, le comité n'a enfreint ni la *Loi sur l'éducation* ni le manuel de gouvernance et le Règlement du Conseil scolaire en n'informant pas le public de l'objet des discussions à huis clos et en ne rendant pas compte des questions abordées à huis clos les 14 décembre 2022 et 12 janvier 2023.
- 5 Enfin, mon enquête m'a permis de conclure que le comité a tenu, les 14 décembre 2022, 12 janvier 2023 et 6 février 2023, des réunions électroniques auxquelles le public ne pouvait assister en personne, ce qui contrevient au paragraphe 6(1) du Règlement de l'Ontario 463/97 (Réunions électroniques et présence aux réunions) pris en application de la *Loi sur l'éducation*.

Compétence de l'Ombudsman

- 6 Depuis le 1^{er} septembre 2015, l'Ombudsman de l'Ontario a le pouvoir de mener des enquêtes et des examens impartiaux et indépendants sur les plaintes concernant la conduite administrative des conseils scolaires, y compris les réunions tenues par un conseil d'administration scolaire ou ses comités.

¹ L.R.O. 1990, chap. E.2.

- 7 En outre, mon Bureau enquête sur les réunions à huis clos de plus de la moitié des 444 municipalités de l'Ontario. En tant qu'enquêteur provincial par défaut pour ces réunions, il doit déterminer si une municipalité a respecté ou non les exigences de réunions publiques de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.
- 8 Depuis 2008, mon Bureau a enquêté sur des centaines de réunions à huis clos. Pour aider les conseils municipaux, le personnel municipal et le public, nous avons créé un recueil en ligne des cas de réunions à huis clos. Ce recueil interrogeable vise à permettre aux intéressé(e)s d'accéder facilement aux décisions de l'Ombudsman et à ses interprétations des règles des réunions publiques. Bien que les exigences des réunions publiques de la *Loi sur les municipalités* diffèrent de celles de la *Loi sur l'éducation*, les conseils scolaires peuvent consulter le recueil pour éclairer leurs discussions et leurs décisions afin de déterminer si certaines questions devraient ou pourraient être discutées à huis clos, ainsi que pour examiner les questions liées aux procédures des réunions publiques. Des résumés des décisions antérieures de l'Ombudsman sont consultables dans ce recueil : www.ombudsman.on.ca/digest-fr/accueil.
- 9 Mon Bureau a déjà enquêté sur des réunions à huis clos tenues par le Near North District School Board. Dans le rapport « Leçons non apprises : Transparence de la décision prise par le Near North District School Board de fermer l'école secondaire Widdifield après le processus d'examen des installations destinées aux élèves de 2016-2017 » [« Leçons non apprises »], j'ai statué, entre autres, que les discussions privées des conseiller(ère)s scolaires sur le regroupement et la fermeture des écoles n'étaient pas permises en vertu de la *Loi sur l'éducation*². J'ai aussi fait 14 recommandations, qui ont toutes été acceptées par le Conseil scolaire.

Processus d'enquête

- 10 Le 13 avril 2023, mon Bureau a avisé le Conseil scolaire de son intention d'enquêter sur cette plainte.

² Ombudsman de l'Ontario, « *Leçons non apprises : Transparence de la décision prise par le Near North District School Board de fermer l'école secondaire Widdifield après le processus d'examen des installations destinées aux élèves de 2016-2017* » (juillet 2019), paragraphe 4 [*Leçons non apprises*], en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/enquetes/2019/lecons-non-apprises>>.

- 11 Mon Bureau a consulté les passages pertinents du manuel de gouvernance du Conseil scolaire, qui contient son Règlement, ses politiques et ses lignes directrices administratives, le mandat du comité du service des bâtiments de Parry Sound ainsi que les notes d'un(e) membre du personnel du Conseil scolaire sur les réunions. Nous avons également passé en revue l'ordre du jour des séances publiques et à huis clos, les comptes rendus et les procès-verbaux des réunions du 14 décembre 2022, 12 janvier 2023 et 6 février 2023, ainsi que visionné un enregistrement vidéo des portions publiques et à huis clos de la réunion du 12 janvier 2023³.
- 12 Nous avons rencontré le président du comité, la présidente du Conseil d'administration scolaire, la surintendante des affaires scolaires du Conseil scolaire, l'adjointe de direction du directeur de l'éducation en poste à l'époque et le directeur de l'éducation. Nous avons aussi discuté avec le directeur, Direction des programmes d'immobilisations, du ministère de l'Éducation et une agente d'éducation de la Direction des services régionaux du Ministère.
- 13 Mon Bureau a obtenu une pleine coopération dans cette affaire.

Projet d'école de la maternelle à la 12^e année à Parry Sound

- 14 Le Near North District School Board prévoit construire une école de la maternelle à la 12^e année sur le terrain de l'école secondaire de Parry Sound, terrain lui appartenant déjà⁴.
- 15 Le Conseil scolaire a mené un examen portant sur les installations destinées aux élèves au titre de ce projet pendant l'année scolaire 2012-2013. Il s'agit d'un processus de consultation communautaire que les conseils scolaires utilisent lorsqu'ils envisagent de regrouper ou de fermer une école. Le Conseil scolaire a accepté la recommandation du comité d'examen portant sur les installations de fermer l'école secondaire de Parry Sound et deux écoles élémentaires dans le canton de McDougall⁵.

³ Mon Bureau a été informé que le comité n'a pas enregistré ses réunions du 14 décembre 2022 et du 6 février 2023.

⁴ Near North District School Board, *Parry Sound JK-12 Build Community Feedback Report* (14 avril 2023), page 11, en ligne : <<https://www.nearnorthschools.ca/wp-content/uploads/2023/04/Parry-Sound-Build-Community-Feedback-Report-2023-04-13-1.pdf>>.

⁵ Lygia Dallip, *New Parry Sound JK-12 School Project – Final Report* (29 juillet 2021), page 5 [*New Parry Sound JK-12 School Project*], en ligne : <<https://www.nearnorthschools.ca/wp-content/uploads/2021/08/Dallip-report.pdf>>.

- 16** En 2017, le ministère de l'Éducation a décrété un moratoire sur les examens portant sur les installations destinées aux élèves. Toutefois, les décisions prises avant n'étaient pas visées.

Comité du service des bâtiments de Parry Sound

- 17** Le comité du service des bâtiments de Parry Sound a été établi par résolution lors d'une réunion ordinaire du Conseil d'administration scolaire le 24 mars 2015. Selon son mandat, le comité doit [TRADUCTION] « [...] suivre de près les coûts et dépenses du projet et voir à la réalisation des travaux [de construction de l'école de la maternelle à la 12^e année] dans les délais prévus. »
- 18** Le mandat précise que le comité se compose de trois conseiller(ère)s scolaires, du surintendant des affaires scolaires et du surintendant de l'éducation, et que le président du Conseil scolaire peut assister aux réunions, car il a plein droit de vote.

Embargo du ministère de l'Éducation sur les communications

- 19** Le 16 décembre 2022, la sous-ministre adjointe, Division du soutien aux immobilisations et aux affaires, du Ministère a envoyé au Conseil scolaire une lettre d'approbation de ses demandes de financement supplémentaire et de lancement d'un appel d'offres pour la construction de la nouvelle école de la maternelle à la 12^e année. Le Ministère avait indiqué au Conseil scolaire que le contenu de la lettre était strictement privé et soumis à un [TRADUCTION] « embargo sur les communications », qui a été levé le 20 avril 2023.
- 20** Le 5 janvier 2023, un(e) membre du personnel du Conseil scolaire a envoyé un courriel à la Direction des programmes d'immobilisations pour demander si l'embargo sur les communications nécessitait que les discussions sur le financement du Conseil d'administration scolaire ou de l'un de ses comités se tiennent à huis clos.
- 21** Le 10 janvier 2023, un chef de la Direction a affirmé à cette personne que son interprétation de l'embargo était juste.

- 22 Cependant, durant notre enquête, quelqu'un à la Direction des programmes d'immobilisations a informé mon Bureau que cette réponse n'était pas exacte et que le Ministère n'interdit pas aux conseils scolaires de discuter en séance publique de renseignements concernant une demande ou une approbation de lancer un appel d'offres.
- 23 Le 2 mars 2023, un(e) membre du personnel du Conseil scolaire a écrit à la Direction des programmes d'immobilisations pour demander des précisions sur l'exception à la règle des réunions publiques que le Conseil devait invoquer pour discuter à huis clos « de renseignements sous embargo ». La Direction n'a pas répondu à cette question par écrit.
- 24 Le 3 mars 2023, un(e) membre du personnel du Conseil scolaire s'est entretenu(e) avec une agente d'éducation de la Direction des services régionaux et lui a posé la même question. L'agente lui a répondu qu'il ne devait pas être question des renseignements sous embargo en séance publique.
- 25 La Direction des programmes d'immobilisations a informé mon Bureau que des changements apportés au Programme de subventions pour les immobilisations prioritaires à l'année scolaire 2023-2024 feront diminuer les embargos sur les communications. Le Ministère prépare actuellement des documents de formation pour son personnel sur ces changements, qui comprendront des directives sur la réponse aux questions concernant les embargos sur les communications et aux demandes de précisions sur l'information dont les conseils scolaires peuvent discuter publiquement.
- 26 Le 17 novembre 2023, le Ministère a envoyé aux conseils et administrations scolaires un protocole de communications à jour pour les projets d'immobilisations ainsi qu'une note de service indiquant les modifications apportées à ce protocole. Tant la note de service que le protocole de communications précisent que les embargos sur les communications excluent les discussions ayant lieu lors des réunions des conseils scolaires.

Réunion du 14 décembre 2022

- 27 Le 14 décembre 2022 dès 13 h 03, le comité a tenu une réunion sur Zoom, mais s'est retiré peu après à huis clos, sans invoquer l'une des exceptions aux règles des réunions à huis clos prévues dans la *Loi sur l'éducation* ni informer le public de l'objet des discussions à huis clos.

- 28** Selon l'ordre du jour du huis clos, qui n'a pas été rendu public, cette séance visait à approuver le procès-verbal de la séance à huis clos précédente, à recevoir une mise au point sur le projet et à prendre acte du rapport d'accompagnement.
- 29** Lors de la séance à huis clos, le comité a approuvé le procès-verbal de sa réunion à huis clos du 30 juin 2022. Le personnel du Conseil scolaire a ensuite fait le point sur le projet d'école de la maternelle à la 12^e année à Parry Sound et le processus de financement des immobilisations du ministère de l'Éducation. Il a également parlé d'un rapport concernant le produit attendu de la vente d'emplacements du Conseil scolaire. Mon Bureau a été informé que les négociations à venir du Conseil scolaire à propos de cette vente pourraient être entravées si la valeur des emplacements était publique.
- 30** Selon le procès-verbal de la réunion, le personnel a indiqué que la discussion avait lieu à huis clos pour protéger la nature confidentielle d'une demande de financement soumise par le Conseil scolaire au ministère de l'Éducation ainsi que l'intégrité du processus d'appel d'offres. Le personnel a ajouté que la pratique habituelle du Ministère est de demander aux conseils scolaires de garder les demandes de financement confidentielles jusqu'à ce qu'une annonce conjointe soit faite concernant les fonds.
- 31** Le procès-verbal précise que les membres du comité ont ensuite posé des questions et fait des commentaires sur divers sujets en lien avec le projet d'école à Parry Sound, comme les dessins, le délai de réponse à la demande de financement, le manque de soutien communautaire au projet (notamment sur l'exigence, pour le Conseil scolaire, de construire une école et de se départir de deux écoles élémentaires pour recevoir le financement) et les disparités entre les élèves vivant à Parry Sound et ceux habitant à North Bay (notamment la possibilité de vendre le terrain de l'école secondaire Widdifield de North Bay et d'utiliser le produit de la vente pour construire la nouvelle école).
- 32** Lorsqu'on a demandé pourquoi ces divers sujets devaient être discutés à huis clos, un(e) membre du comité a dit que le Conseil scolaire avait soumis une demande de financement au ministère de l'Éducation et qu'il devait attendre la réponse avant de pouvoir en parler publiquement.
- 33** Le comité est ensuite retourné en séance publique. Il n'a pas rendu compte au public des questions traitées à huis clos et a discuté de divers autres points avant de lever la séance (réunion) à 14 h 08.

Analyse

- 34** La *Loi sur l'éducation* dispose que toutes les réunions d'un conseil d'administration scolaire et de ses comités doivent être publiques, sauf exception⁶. Une réunion du comité peut être tenue à huis clos quand l'objet de la question à l'étude porte sur un des points suivants :
- a) la sécurité des biens du conseil;
 - b) la divulgation de renseignements privés, personnels ou financiers qui concernent un membre du conseil ou du comité, un employé ou un employé éventuel du conseil, ou un élève, son parent ou son tuteur;
 - c) l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire;
 - d) des décisions relatives aux négociations avec les employés du conseil;
 - e) des litiges qui touchent le conseil⁷.
- 35** Une réunion d'un conseil d'administration scolaire ou d'un de ses comités se tient à huis clos quand la question devant y être étudiée porte sur une enquête en cours menée en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*⁸.
- 36** Le Règlement 106 du Conseil scolaire, intitulé [TRADUCTION] « Réunions à huis clos », reprend les exceptions applicables aux réunions à huis clos de la Loi.
- 37** Comme je l'ai mentionné dans mon rapport « Leçons non apprises », « il n'existe pas d'exceptions relatives à de franches conversations ou plus généralement à des renseignements confidentiels. Pour justifier l'examen d'un sujet à huis clos, ce sujet doit relever précisément de l'une des exceptions aux règles des réunions publiques⁹. »

⁶ Article 207.

⁷ Paragraphe 207(2).

⁸ Paragraphe 207(2.1).

⁹ *Leçons non apprises*, supra note 2, paragraphe 134.

Exception en cas d'acquisition ou d'aliénation d'un emplacement scolaire

- 38** L'alinéa 207(2)c) de la *Loi sur l'éducation* autorise la tenue d'une réunion à huis clos lorsque l'objet de la question à l'étude porte sur l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire. La Loi précise que le terme « acquisition » comprend l'achat ou la location à bail d'un emplacement scolaire¹⁰ et que le terme « aliénation » comprend la vente ou la location d'un emplacement scolaire¹¹.
- 39** J'ai déjà conclu que cette exception s'applique uniquement aux discussions sur « l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire », et que la décision d'aliéner un emplacement scolaire diffère de la décision de le fermer¹².
- 40** Dans le rapport « Leçons non apprises », les discussions à huis clos du conseil scolaire ne relevaient pas de cette exception, puisqu'« [i]l n'y a eu aucun transfert de biens, et aucune position de négociation n'était à protéger durant ces discussions¹³. »
- 41** En l'espèce, le Conseil scolaire est propriétaire du terrain sur lequel sera érigée l'école, donc aucune des discussions à huis clos du comité ne portait sur l'acquisition d'un emplacement scolaire.
- 42** Cependant, le comité a également parlé d'un rapport traitant du produit attendu de la vente d'autres emplacements scolaires. Mon Bureau a été informé que les négociations à venir du Conseil scolaire à propos de cette vente pourraient être entravées si la valeur estimative de ces emplacements était publique. Dans ces circonstances, le Conseil scolaire avait une position de négociation à protéger concernant la vente de ces biens. Par conséquent, cette partie des discussions à huis clos du comité entre dans l'exception touchant l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire.
- 43** Selon les discussions du comité, il fallait aussi que le Conseil scolaire se départisse de deux écoles élémentaires dans la Municipalité de McDougall. Il a été publiquement annoncé que le Conseil scolaire avait accepté la recommandation du comité d'examen portant sur les installations de fermer ces deux écoles¹⁴. Il n'a pas été question des prix ou processus de vente

¹⁰ Paragraphe 195(1).

¹¹ Paragraphe 194(3).

¹² *Leçons non apprises*, supra note 2, paragraphe 135.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *New Parry Sound JK-12 School Project*, supra note 5, page 5.

possibles, et mon Bureau n'a rien trouvé qui laisserait croire que la position de négociation du Conseil scolaire pouvait être entravée si la discussion générale sur l'aliénation des emplacements scolaires se déroulait en séance publique. Par conséquent, cette partie des discussions n'entre pas dans l'exception touchant l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire.

- 44 Enfin, le comité a aussi discuté de la possibilité de vendre le terrain de l'école secondaire Widdifield, à North Bay, et d'utiliser le produit de la vente pour le projet d'école à Parry Sound. Mon Bureau n'a rien trouvé qui permettrait de conclure que le Conseil scolaire prévoyait vendre cet emplacement. Cette discussion était plutôt de nature spéculative et ne visait pas une transaction foncière réelle et concrète en cours ou projetée. Par conséquent, cette partie des discussions n'entre pas dans l'exception touchant l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire.

Autres exceptions aux règles des réunions à huis clos

- 45 Mon Bureau a cherché à savoir si le reste des discussions du comité entrait dans l'une des exceptions aux règles des réunions à huis clos de la Loi.
- 46 Le comité n'a pas discuté de questions se rapportant à la sécurité des biens du Conseil, de renseignements privés, personnels ou financiers concernant une personne pouvant être identifiée, de négociations avec le personnel ou de litiges. Par conséquent, le reste de ses discussions ne relève pas des exceptions de la Loi aux règles des réunions à huis clos.
- 47 Nous avons aussi cherché à déterminer si le comité avait pu examiner l'évaluation de deux emplacements scolaires donnés en marge de sa discussion plus générale sur le projet de construction. Dans la décision *St. Catharines v. IPCO*, la Cour divisionnaire a conclu qu'il est irréaliste de s'attendre à ce que les conseils municipaux tiennent à la fois des séances publiques et des séances à huis clos lorsque cela [TRADUCTION] « nuirait à des discussions libres, ouvertes et ininterrompues¹⁵ ». Toutefois, si les questions peuvent être traitées séparément, le conseil est censé reprendre la séance publique pour les parties de la discussion n'entrant pas dans une exception aux règles de réunions publiques¹⁶.

¹⁵ *St. Catharines (City) v. IPCO*, 2011 ONSC 2346, paragraphe 42, en ligne : <https://canlii.ca/t/fkqfr>.

¹⁶ *Bruce (Comté de) (Re)*, 2022 ONOMBUD 7, paragraphe 64, en ligne : <https://canlii.ca/t/jpbfb>.

- 48 La discussion du comité sur l'évaluation des deux biens scolaires n'était qu'une petite partie distincte de ses discussions sur le projet d'école de la maternelle à la 12^e année à Parry Sound. Le comité aurait donc pu tenir une séance publique et une séance à huis clos sans que cela interrompe de façon déraisonnable le cours des discussions.

Réunion du 12 janvier 2023

- 49 Le 12 janvier 2023 dès 16 h 30, le comité a tenu une réunion sur Zoom. Après avoir examiné l'ordre du jour en séance publique, il s'est immédiatement retiré à huis clos, sans invoquer l'une des exceptions aux règles des réunions à huis clos prévues dans la *Loi sur l'éducation* ni informer le public de l'objet des discussions à huis clos.
- 50 Selon l'ordre du jour du huis clos, qui n'a pas été rendu public, cette séance consistait en une mise au point, par le personnel du Conseil scolaire, sur le projet d'école de la maternelle à la 12^e année à Parry Sound.
- 51 Lors du huis clos, le personnel a fait le point sur le projet d'école et parlé des coûts. Il a confirmé que le ministère de l'Éducation avait accepté les demandes de financement du Conseil scolaire, qui pouvait lancer l'appel d'offres. Le personnel a donné de l'information sur ces demandes, soulignant que le Ministère avait accepté la proposition du Conseil scolaire d'utiliser le produit de la vente de certains emplacements scolaires. Mon Bureau a été informé que les négociations à venir du Conseil scolaire à propos de cette vente pourraient être entravées si la valeur des emplacements était publique.
- 52 Selon le procès-verbal de la réunion, le personnel a dit au comité que le Ministère avait imposé un « embargo sur les communications » pour les discussions publiques sur ces questions, et qu'uniquement les conseiller(ère)s scolaires et les membres du personnel clés pouvaient discuter de cette information à ce moment-là.
- 53 Après la mise au point, les membres du comité ont posé des questions et fait des commentaires sur divers sujets, notamment la possibilité que les dessins d'exécution de la nouvelle école soient transmis au comité, l'importance d'informer la population sur le projet, la possibilité pour le Conseil scolaire de garder une des écoles dans la Municipalité de McDougall afin d'éviter l'utilisation de classes préfabriquées à la nouvelle école, et l'importance de faire preuve transparence à l'égard du public.

- 54** Quant à savoir si le Conseil scolaire pouvait garder une des écoles dans la Municipalité de McDougall, le personnel a déclaré que le financement approuvé par le ministère de l'Éducation était conditionnel à l'aliénation, par le Conseil, des deux écoles et à l'utilisation du produit de la vente pour construire la nouvelle école.
- 55** Des représentant(e)s du Conseil scolaire ont indiqué à mon Bureau avoir compris que l'embargo du Ministère sur les communications forçait le comité à discuter à huis clos du financement et du processus d'appel d'offres pour la construction de la nouvelle école.
- 56** Le comité est ensuite retourné en séance publique. Mon enquête m'a permis de conclure que le comité n'a pas fait de compte rendu au public sur ses discussions à huis clos. Le comité a ensuite discuté de divers autres points en séance publique, avant de lever la séance (réunion) à 17 h 28.

Analyse

Exception en cas d'acquisition ou d'aliénation d'un emplacement scolaire

- 57** Comme il a été mentionné, l'alinéa 207(2)c) de la *Loi sur l'éducation* autorise la tenue d'une réunion à huis clos lorsque l'objet de la question à l'étude porte sur l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire.
- 58** Le Conseil scolaire est propriétaire du terrain sur lequel l'école sera érigée l'école, donc aucune des discussions à huis clos du comité ne portaient sur l'acquisition d'un emplacement scolaire.
- 59** Toutefois, durant cette réunion, un(e) membre du personnel du Conseil scolaire a parlé de l'utilisation prévue du produit de la vente des deux emplacements scolaires. Mon Bureau a été informé que les négociations à venir du Conseil scolaire à propos de cette vente pourraient être entravées si la valeur de ces emplacements était publique. Dans ces circonstances, le Conseil scolaire avait une position de négociation à protéger concernant la vente de ces biens. Par conséquent, cette partie des discussions à huis clos du comité entre dans l'exception touchant l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire.

60 Pendant le huis clos, le comité a également discuté de la nécessité d'utiliser le produit de la vente des deux écoles pour financer le projet d'école de la maternelle à la 12^e année à Parry Sound. Cependant, il n'a pas été question du produit estimé de la vente ni des négociations en cours. Par conséquent, nous n'avons trouvé, lors de notre enquête, aucune preuve suggérant que la position de négociation du Conseil scolaire pouvait être entravée si cette discussion générale sur l'aliénation d'emplacements scolaires avait lieu en séance publique, donc cette partie des discussions n'entre pas dans l'exception touchant l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire.

Autres exceptions aux règles des réunions à huis clos

61 Mon Bureau a cherché à savoir si le reste des discussions du comité entrait dans l'une des exceptions aux règles des réunions à huis clos de la Loi.

62 Le comité n'a pas discuté de questions se rapportant à la sécurité des biens du Conseil, de renseignements privés, personnels ou financiers concernant une personne pouvant être identifiée, de négociations avec le personnel ou de litiges. Par conséquent, le reste de ses discussions ne relève pas des exceptions de la Loi aux règles des réunions à huis clos.

63 En outre, la discussion du comité sur le produit attendu de la vente des emplacements scolaires donnés n'était qu'une petite partie distincte de ses discussions sur le projet d'école de la maternelle à la 12^e année à Parry Sound. Le comité aurait donc pu tenir une séance publique et une séance à huis clos sans que cela interrompe de façon déraisonnable le cours des discussions.

Réunion du 6 février 2023

64 Le 6 février 2023 dès 15 h, le comité a tenu une réunion sur Zoom. Il a discuté de plusieurs points en séance publique et a assisté à une présentation du(de la) gestionnaire des projets d'immobilisations du Conseil scolaire à propos des dessins de la nouvelle école. Il s'est ensuite retiré à huis clos. Selon le procès-verbal de la séance publique, le comité a précisé qu'il se retirait à huis clos pour discuter d'un « point financier ».

65 Selon l'ordre du jour du huis clos, qui n'a pas été rendu public, cette séance visait à approuver le procès-verbal de la séance à huis clos précédente et à discuter d'une communication du Conseil scolaire.

- 66 Après l’approbation dudit procès-verbal, un(e) membre du personnel du Conseil scolaire a fait le point sur le projet d’école de la maternelle à la 12^e année à Parry Sound, puis indiqué qu’un(e) analyste des immobilisations de la Direction des programmes d’immobilisations du ministère de l’Éducation avait récemment confirmé que l’embargo sur les communications était toujours en vigueur. Le personnel a ensuite fait une mise au point sur le processus d’appel d’offres.
- 67 Selon le procès-verbal de la réunion, le comité a par la suite discuté des dessins du projet d’école, lesquels avaient été présentés en séance publique. Le procès-verbal précise que cette discussion a eu lieu à huis clos, parce que [TRADUCTION] « [...] le comité pourrait avoir des questions sur le budget ou les points financiers ».
- 68 Les membres du comité ont ensuite posé des questions et fait des commentaires sur divers autres sujets en lien avec le projet d’école, notamment l’espace de jeu disponible, l’accès à la cuisine et la possibilité de retarder la fermeture de l’école publique McDougall vu la croissance démographique dans le secteur.
- 69 En réponse à la question sur le report de la fermeture, le personnel a précisé que les exigences de financement imposées par le ministère de l’Éducation obligeaient le Conseil scolaire à aliéner les deux écoles dans la Municipalité de McDougall, dont l’une était l’école publique McDougall.
- 70 Des représentant(e)s du Conseil scolaire ont indiqué à mon Bureau avoir compris que l’embargo du Ministère sur les communications forçait le comité à discuter à huis clos du financement et du processus d’appel d’offres pour la construction de la nouvelle école.
- 71 Le comité est ensuite retourné en séance publique et discuté de divers autres points avant de lever la séance (réunion) à 16 h 05.

Analyse

Exception en cas d’acquisition ou d’aliénation d’un emplacement scolaire

- 72 Comme il a été mentionné, l’alinéa 207(2)c) de la *Loi sur l’éducation* autorise la tenue d’une réunion à huis clos lorsque l’objet de la question à l’étude porte sur l’acquisition ou l’aliénation d’un emplacement scolaire.

- 73 Le Conseil scolaire est propriétaire du terrain sur lequel l'école sera érigée, donc aucune des discussions à huis clos du comité ne portait sur l'acquisition d'un emplacement scolaire.
- 74 Durant ce huis clos, le personnel du Conseil scolaire a une fois de plus informé les membres du comité que le ministère de l'Éducation exigeait que le Conseil aliène les deux écoles dans la Municipalité de McDougall. Il n'a pas été question d'une évaluation foncière ni des négociations en cours, et mon enquête n'a révélé aucune preuve laissant entendre que la position de négociation du Conseil scolaire pouvait être entravée si la discussion générale sur la vente des emplacements scolaires se déroulait en séance publique. Par conséquent, cette partie des discussions n'entre pas dans l'exception touchant l'acquisition ou l'aliénation d'un emplacement scolaire prévue à l'alinéa 207(2)c) de la *Loi sur l'éducation*.

Autres exceptions aux règles des réunions à huis clos

- 75 Mon Bureau a cherché à savoir si les discussions du comité entraînent dans une autre exception aux règles des réunions à huis clos de la Loi.
- 76 Le comité n'a pas discuté de questions se rapportant à la sécurité des biens du Conseil, de renseignements privés, personnels ou financiers concernant une personne pouvant être identifiée, de négociations avec le personnel ou de litiges. Par conséquent, le reste de ses discussions ne relève pas des exceptions de la Loi aux règles des réunions à huis clos.

Mode de participation

- 77 Le comité a tenu des réunions les 14 décembre 2022, 12 janvier 2023 et 6 février 2023 sur Zoom sans possibilité pour le public d'y assister physiquement.
- 78 Le paragraphe 6(1) du Règlement de l'Ontario 463/97 (Réunions électroniques et présence aux réunions) (le « Règlement »), pris en application de la *Loi sur l'éducation*, prévoit ceci :

La salle de réunion du conseil ou d'un de ses comités, selon le cas, est ouverte de façon à permettre aux membres du public d'assister en personne à chaque réunion du conseil ou du comité en question.

- 79 Le Règlement exige également que les conseils scolaires instaurent et appliquent une politique sur les réunions électroniques¹⁷. Cette politique doit exiger, entre autres, qu'à chaque réunion d'un comité du conseil, à l'exception d'un comité plénier, le(la) président(e) du comité et le(la) directeur(rice) de l'éducation ou son(sa) mandataire soient « physiquement présent(e)s » dans la salle de réunion du comité¹⁸. Ou si le(la) président(e) ou son(sa) mandataire participe à une réunion électronique, qu'au moins un(e) autre membre du comité soit physiquement présent(e) dans la salle de réunion du comité¹⁹.
- 80 En mars 2020, le Règlement a été modifié pour ajouter des exceptions à cette obligation de présence en personne, mais aucune ne s'applique aux réunions tenues les 14 décembre 2022, 12 janvier 2023 et 6 février 2023²⁰. Par conséquent, en tenant ces réunions par voie électronique sans possibilité pour le public d'y assister physiquement, le comité a enfreint le paragraphe 6(1) du Règlement. Les membres du public ont toutefois pu assister aux trois réunions sur Zoom, et mon Bureau n'a reçu aucune plainte alléguant que les membres du public n'ont pas pu participer à ces réunions électroniques.

Information sur l'objet des questions à étudier à huis clos

- 81 Mon Bureau a reçu une plainte alléguant que le comité n'a pas informé le public de l'objet des discussions à huis clos aux réunions du 14 décembre 2022 et du 12 janvier 2023.
- 82 Contrairement à la *Loi de 2001 sur les municipalités*, la *Loi sur l'éducation* n'exige pas d'un conseil d'administration scolaire ou d'un de ses comités qu'il adopte une résolution en séance publique pour autoriser un huis clos ni que le conseil scolaire informe le public de l'objet des discussions à huis clos.

¹⁷ Paragraphe 2(1).

¹⁸ Paragraphe 5(2).

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Le Règlement précise que l'exigence d'assister en personne aux réunions ne s'applique pas lorsque toutes les écoles relevant d'un conseil scolaire sont fermées en raison d'un arrêté pris par le ministre de l'Éducation, un ordre donné par un médecin-hygiéniste ou le médecin-hygiéniste en chef, ou un décret pris par le lieutenant-gouverneur en conseil (paragraphe 6.1(2) et article 7).

- 83 L'article 1 du Règlement 106 du Conseil scolaire, intitulé [TRADUCTION] « Réunions à huis clos », prévoit que le Conseil scolaire peut se retirer à huis clos s'il adopte une motion dûment présentée et approuvée. Le Règlement ne précise rien sur les exigences minimales de contenu de la résolution.
- 84 Le comité a adopté des résolutions en séance publique pour autoriser les huis clos les 14 décembre 2022 et 12 janvier 2023, ce qui satisfait aux exigences de l'article 1 du Règlement 106. Les résolutions du comité ne font mention d'aucune exception aux règles des réunions à huis clos de la *Loi sur l'éducation* et n'indiquent pas non plus les sujets à traiter à huis clos.
- 85 Dans *Farber v. Kingston*, la Cour d'appel de l'Ontario a souligné qu'une résolution d'un conseil municipal pour procéder à huis clos devrait contenir une description générale de la question à discuter de manière à maximiser les renseignements communiqués au public, sans compromettre la raison d'exclure le public²¹. Le fait d'annoncer publiquement cette question accroît la transparence de la démocratie locale et responsabilise les décideur(euse)s quant aux affaires discutées à huis clos. À l'avenir, j'encourage le comité à adopter la pratique exemplaire consistant à bien informer le public de l'objet des discussions à huis clos.
- 86 En outre, j'invite le comité à adopter la pratique exemplaire consistant à indiquer l'exception qu'il prévoit invoquer pour chaque question discutée à huis clos, comme j'ai déjà encouragé les conseils municipaux à le faire²². Ces pratiques permettent au public de recevoir des renseignements significatifs sur les questions qui seront discutées à huis clos, et d'inspirer confiance que la réunion se tient dûment à huis clos.

Compte rendu

- 87 J'ai également reçu une plainte alléguant que le comité n'avait pas fait de compte rendu après ses huis clos du 14 décembre 2022 et 12 janvier 2023.

²¹ *Farber v. Kingston (City)*, 2007 ONCA 173, paragraphe 21, en ligne : <<https://canlii.ca/t/1qtzl>>.

²² Voir, par exemple : Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Cité de Pickering (23 septembre 2020), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions-municipales/2020/cite-de-pickering>>.

- 88 Rien dans la *Loi sur l'éducation* ni dans le manuel de gouvernance ou le Règlement du Conseil scolaire n'exige que le Conseil d'administration scolaire ou ses comités fassent un compte rendu au public après une séance à huis clos.
- 89 J'ai déjà recommandé que les municipalités²³ fassent un compte rendu après chaque séance, recommandation formulée à titre de pratique exemplaire et dans une lettre au Toronto Catholic District School Board²⁴, pour accroître la transparence des réunions à huis clos.
- 90 Un compte rendu peut consister en une discussion générale, en séance publique, sur les sujets examinés à huis clos, accompagnée d'information sur les décisions prises, les résolutions adoptées et les directives données au personnel²⁵. Dans d'autres cas, la nature des discussions tenues à huis clos peut permettre de communiquer beaucoup plus de renseignements au public²⁶. Faire un compte rendu après chaque séance à huis clos permet de fournir au public des renseignements importants sur les questions discutées à huis clos, et d'inspirer confiance que la réunion s'est dûment tenue à huis clos²⁷.
- 91 À l'avenir, j'encourage le comité à adopter la pratique exemplaire consistant à rendre compte de manière significative, si possible, des discussions tenues à huis clos à son retour en séance publique.

Avis

- 92 Je suis d'avis que le comité du service des bâtiments de Parry Sound du Near North District School Board a discuté à huis clos, les 14 décembre 2022, 12 janvier 2023 et 6 février 2023, de questions n'entrant pas dans les exceptions aux règles des réunions publiques de la *Loi sur l'éducation*. Ces réunions ont eu lieu par voie électronique sans que le public puisse y assister en personne, ce qui contrevient aux exigences

²³ *Loyalist (Canton de) (Re)*, 2020 ONOMBUD 4, paragraphe 26, en ligne : <<https://canlii.ca/t/j9ksj>>.

²⁴ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario au Toronto Catholic District School Board (10 mars 2023), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ce-que-nous-faisons/sujets/education/enquetes-et-examens-reunions-de-conseils-scolaires/toronto-catholic-district-school-board-examen-de-la-reunion-du-27-octobre-2022>>.

²⁵ *Loyalist*, *supra* note 23, paragraphe 27 et *Amherstburg (Ville d') (Re)*, 2022 ONOMBUD 11, paragraphe 70 [*Amherstburg*], en ligne : <<https://canlii.ca/t/jr5rd>>.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Amherstburg*, *supra* note 25, paragraphe 71.

prévues au paragraphe 6(1) du Règlement de l'Ontario 463/97 (Réunions électroniques et présence aux réunions). Chacune de ces réunions a contrevenu à la loi, selon l'alinéa 21(1)a) de la *Loi sur l'ombudsman*²⁸.

- 93 Pour en arriver à cette conclusion, je reconnais que le comité s'est appuyé, du moins en partie, sur l'information fournie par le ministère de l'Éducation concernant l'embargo sur les communications ainsi que sur l'application des règles des réunions publiques de la *Loi sur l'éducation*. Mon Bureau fera le suivi de l'engagement pris par le Ministère de fournir au personnel des directives claires sur la réponse aux questions concernant les embargos sur les communications et les exigences relatives de réunions publiques de la *Loi sur l'éducation*.
- 94 Je formule les recommandations suivantes pour aider le comité du service des bâtiments de Parry Sound du Near North District School Board à remplir ses obligations aux termes de la *Loi sur l'éducation* et à améliorer la transparence de ses réunions :

Recommandation 1

Les membres du comité du service des bâtiments de Parry Sound du Near North District School Board devraient faire preuve de vigilance en honorant leur obligation individuelle et collective de veiller à ce que le comité exerce ses responsabilités au titre de la *Loi sur l'éducation* ainsi que du manuel de gouvernance et du Règlement du Conseil scolaire.

Recommandation 2

Le comité du service des bâtiments de Parry Sound du Near North District School Board devrait vérifier que ses discussions à huis clos relèvent d'une ou de plusieurs des exceptions prévues dans la *Loi sur l'éducation*.

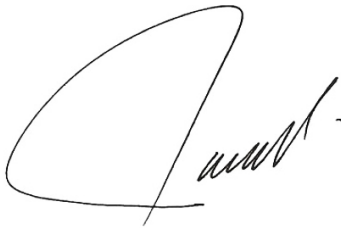
Recommandation 3

Le comité du service des bâtiments de Parry Sound du Near North District School Board devrait valider que ses réunions respectent le Règlement de l'Ontario 463/97 (Réunions électroniques et présence aux réunions) pris en application de la *Loi sur l'éducation*.

²⁸ L.R.O. 1990, chap. O.6.

Réponse

- 95 Le Near North District School Board a pu examiner une version préliminaire du présent rapport et la commenter pour mon Bureau. Le ministère de l'Éducation a également pu faire de même pour les parties concernant ses processus. Le présent rapport définitif a été rédigé à la lumière de tous les commentaires reçus.
- 96 Dans sa réponse, le Conseil scolaire a affirmé qu'il s'engageait à appliquer mes recommandations et a indiqué son intention d'embaucher un(e) conseiller(ère) spécial(e) auprès du Ministère pour l'aider à améliorer son cadre et ses pratiques de gouvernance. Je salue son engagement à améliorer la responsabilisation et la transparence de ses pratiques ayant trait aux réunions.
- 97 Dans sa réponse, le ministère de l'Éducation a informé mon Bureau qu'en novembre 2023, il avait modifié son protocole de communication pour les projets d'immobilisations. À l'avenir, les embargos sur les communications qui pourraient être en vigueur ne s'appliqueront pas aux discussions des conseils scolaires, entre autres. Ces derniers ne se trouveront donc plus dans cette délicate position de devoir choisir entre le respect de l'embargo et les exigences de réunions publiques de la *Loi sur l'éducation*.



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario