

Le 2 février 2021

Conseil du Canton de Lanark Highlands  
75 George Street  
PO BOX 340  
Lanark, ON, K0G 1K0

Envoyé par courriel : [p.mclarenfarms@sympatico.ca](mailto:p.mclarenfarms@sympatico.ca)

Aux membres du Conseil du Canton de Lanark Highlands :

**Objet : Plaintes sur la réunion du comité plénier le 11 août 2020**

Mon Bureau a reçu des plaintes à propos d'une réunion du comité plénier du Canton de Lanark Highlands (le « Canton »), qui s'est déroulée par téléconférence le 11 août 2020. Les plaignants ont déclaré à mon Bureau que la qualité du son de la réunion était si mauvaise que le public n'avait pas pu suivre dûment le déroulement de la réunion.

Le 2 septembre 2020, mon Bureau a informé le Canton de notre intention d'enquêter sur ces plaintes. Je vous écris pour vous informer du résultat de l'enquête de mon Bureau.

En fonction des preuves, je conclus que la réunion n'a pas enfreint les règles des réunions publiques énoncées dans la *Loi sur les municipalités*.

**Compétence de l'Ombudsman**

En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*<sup>1</sup> (la Loi), toutes les réunions d'un conseil municipal, d'un conseil local et des comités de l'un ou de l'autre doivent se tenir en public, à moins qu'elles ne relèvent d'une exception prescrite. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la Loi accorde aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a respecté la Loi en se réunissant à huis clos.

---

<sup>1</sup> L.O. 2001, chap. 25.

Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur pour les réunions à huis clos. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut pour les municipalités qui n'ont pas désigné le leur. L'Ombudsman est l'enquêteur des réunions à huis clos pour le Canton de Lanark Highlands.

Quand nous examinons des plaintes sur des réunions à huis clos, nous cherchons à déterminer si les exigences de la Loi en matière de réunions publiques et les procédures de gouvernance de la Municipalité ont été respectées.

Notre Bureau a enquêté sur des centaines de réunions à huis clos depuis 2008. Pour aider les conseils municipaux, le personnel municipal et le public, nous avons créé un recueil en ligne des cas de réunions publiques. Nous avons rédigé ce recueil interrogeable en ligne pour permettre aux intéressés d'accéder facilement aux décisions de l'Ombudsman et à ses interprétations des règles des réunions publiques. Les membres du conseil et le personnel peuvent consulter ce recueil pour éclairer leurs discussions et leurs décisions afin de déterminer si une question devrait ou pourrait être discutée à huis clos, ainsi que pour examiner les questions liées à la procédure des réunions publiques. Des résumés des décisions antérieures de l'Ombudsman sont consultables dans ce recueil à : <https://www.ombudsman.on.ca/digest-fr/accueil>.

### **Processus d'enquête**

Le 2 septembre 2020, mon Bureau a informé le Canton de notre intention d'enquêter sur ces plaintes. Les membres de l'équipe des réunions publiques de mon Bureau ont examiné les parties pertinentes du règlement de procédure du Canton et de la Loi. Nous avons aussi examiné les messages textes entre les membres du personnel du Canton montrant quels efforts ils avaient fait pour surveiller la qualité du son pendant la réunion. De plus, nous avons examiné la correspondance par courriel entre le personnel du Canton et les membres du public qui se sont plaints de la qualité du son de la réunion. En outre, nous avons examiné des parties d'un enregistrement sonore de la réunion du 11 août<sup>2</sup>.

Nous avons également parlé au directeur général/greffier et à la greffière adjointe. Mon Bureau a obtenu une pleine coopération dans cette affaire.

### **Réunions par voie électronique et à distance durant la pandémie de COVID-19**

En raison de la pandémie de COVID-19, le conseil du Canton a modifié son règlement de procédure (n° 2020-1612) conformément à la *Loi sur les municipalités*, afin de permettre la

---

<sup>2</sup> L'enregistrement sonore a été réalisé par un membre du public qui s'est joint en téléconférence à la réunion du conseil le 11 août. L'enregistrement a été brièvement rendu public sur Facebook, puis a été retiré du site Web. Le personnel de l'Ombudsman a pu écouter les 30 premières minutes de l'enregistrement, et prendre des notes, avant son retrait de Facebook.

participation aux réunions par voie électronique. Le règlement de procédure du Canton autorise la participation électronique uniquement pour les réunions qui ont lieu durant un état d'urgence déclaré. Le personnel du Canton a dit à mon Bureau que les membres du conseil avaient commencé à participer à des réunions par voie électronique en avril 2020. Un numéro de téléconférence a été communiqué au public afin de lui permettre d'écouter le déroulement des réunions en direct.

Pour aider le conseil et les membres du public, le Canton a créé un document intitulé « Teleconference Participation Etiquette » placé en première page de l'ordre du jour de chaque réunion. Ce document donne des renseignements sur la manière de se joindre à la téléconférence, décrit ce à quoi on peut s'attendre pendant la téléconférence, et demande aux membres du conseil et du public de suivre certaines règles.

### **Problèmes de qualité du son durant la réunion du 11 août 2020**

L'état d'urgence provincial a pris fin le 24 juillet 2020. La réunion du 11 août était la première réunion tenue par le conseil du Canton depuis la fin de l'état d'urgence déclaré. Le règlement de procédure du Canton n'autorise la participation par voie électronique que pour les réunions tenues durant un état d'urgence déclaré. Par conséquent, les membres du conseil étaient physiquement présents dans la salle du conseil pour la réunion du 11 août. Le bureau de santé du district de Leeds, Grenville and Lanark, dont fait partie le Canton, était en phase 3 de la réouverture au moment de la réunion du 11 août, ce qui signifiait que la limite d'un rassemblement à l'intérieur d'un espace était de 50 personnes au maximum, sous réserve de respecter les exigences de distanciation sociale<sup>3</sup>. Pour mieux respecter la distanciation sociale, le Canton a déterminé que la salle du conseil ne pouvait pas accueillir en toute sécurité les membres du conseil, du personnel et du public. Il a donc décidé que les membres du conseil se réuniraient en personne dans la salle du conseil, et que l'ensemble du groupe se joindrait à la ligne de téléconférence. Les membres du public pourraient composer le numéro de la téléconférence individuellement pour en suivre le déroulement.

Nous avons été informés que le personnel du Canton avait effectué des essais préliminaires en préparation à la réunion du 11 août. Comme ce devait être la première réunion à laquelle le conseil municipal allait se connecter par téléconférence, le personnel du Canton voulait s'assurer que les membres du conseil municipal pourraient être entendus du public virtuellement présent. D'après ces essais, le personnel avait déterminé que les membres du conseil devraient respecter la distanciation sociale dans la salle du conseil, ne pas porter de masque, et il avait conclu que la plupart des membres du conseil ne devraient pas utiliser de

---

<sup>3</sup> Gouvernement de l'Ontario, *Salle de presse, La majorité des entreprises et des espaces publics de l'Ontario pourront rouvrir à la troisième étape du déconfinement* (13 juillet 2020), en ligne : <https://news.ontario.ca/fr/release/57576/la-majorite-des-entreprises-et-des-espaces-publics-de-lontario-pourront-rouvrir-a-la-troisieme-etape>.

microphone. Nous avons été informés qu'un conseiller parlait généralement à voix basse, et qu'il était donc prévu qu'il utiliserait un microphone lors de cette réunion.

La réunion du 11 août du comité plénier du Canton a commencé à 18 h 05. Un membre du personnel a écouté la réunion par téléconférence, depuis l'extérieur de la salle du conseil, et a commenté en temps réel la qualité du son en envoyant des messages textes au personnel présent dans la salle du conseil.

Mon Bureau a examiné les messages textes qui décrivent un bruit parasite au début de la réunion. Nous avons été informés que ce bruit parasite ne s'était pas produit durant les essais préliminaires, et qu'il avait disparu une fois que tous les microphones avaient été éteints dans la salle du conseil. Les messages textes font ensuite référence à la qualité du son de la réunion, indiquant que la plupart des membres du conseil pouvaient être parfaitement entendus. Quand certains membres du conseil ne pouvaient être entendus que faiblement, le personnel leur a envoyé un SMS leur demandant de parler plus fort. Le membre du personnel chargé du contrôle du son a indiqué que la qualité sonore s'était améliorée quand il avait utilisé des écouteurs pour suivre la réunion.

Le Canton n'a pas fait d'enregistrement audio ou vidéo de la réunion du 11 août. Un membre du public a enregistré ce qu'il avait entendu après avoir composé le numéro de la téléconférence, ce qui nous a fourni un échantillon de la qualité du son.

Nous avons écouté l'enregistrement. On y entend le bruit parasite décrit par le personnel au début de la réunion, et l'enregistrement indique que le Canton a dû recommencer la téléconférence à deux reprises à cause de difficultés techniques. Le Canton n'a pas commencé la réunion tant que le bruit parasite n'est pas disparu. D'après l'enregistrement, on pouvait entendre un membre du personnel et les délégués s'exprimer lors de la réunion, mais il était très difficile d'entendre les membres du conseil. La qualité de cet enregistrement a pu souffrir du fait qu'il a été effectué sur un téléphone personnel durant la téléconférence.

Le comité plénier a mis fin à sa réunion à 21 h 12.

Après la réunion du 11 août, le personnel du Canton nous a dit qu'il avait reçu quatre plaintes sur la qualité du son de la téléconférence. Le personnel a effectué d'autres essais de son avec des membres du public pour obtenir leurs commentaires sur les problèmes de qualité sonore. Lors d'une réunion tenue le 3 novembre 2020, le conseil du Canton a approuvé une mise à niveau et une amélioration du système audio, avec un budget de 15 000 \$, pour mieux faciliter la participation à distance aux réunions à l'avenir.

## Analyse

Le public a le droit d'assister aux réunions municipales et d'en observer le déroulement. La Cour suprême du Canada a conclu que ce droit est l'un des fondements des règles des réunions publiques, précisant que l'exigence d'ouverture de la *Loi sur les municipalités* visait

ce but : « On voulait ainsi rehausser la confiance du public dans l'intégrité du gouvernement local en veillant à ce que le pouvoir municipal soit exercé de façon ouverte et transparente. »<sup>4</sup>

Bien que la pandémie sans précédent de COVID-19 ait changé la façon dont le public peut suivre le processus décisionnel municipal en direct, en toute sécurité, elle n'a pas modifié son droit fondamental à le faire. J'ai conclu à plusieurs reprises que les municipalités ont l'obligation de veiller à ce que le public puisse observer librement toutes les réunions publiques des conseils municipaux, des conseils locaux et des comités<sup>5</sup>. J'ai également conclu que des réunions municipales peuvent être closes illégalement au public quand on le prive, même par inadvertance ou par erreur, des possibilités d'y assister.

Le personnel du Canton a surveillé la qualité du son durant la réunion, a fait des suggestions pour l'améliorer, et a pu suivre la réunion au fur et à mesure de son déroulement.

Après la réunion, le Canton s'est rendu compte que certains membres du public n'avaient pas pu entendre les membres du conseil. En réponse, le Canton a effectué des essais de son supplémentaires avec des membres du public pour obtenir leurs commentaires. De plus, le conseil du Canton a récemment approuvé des mises à niveau et des améliorations du système sonore dans la salle du conseil, afin de faciliter l'accès à distance aux réunions.

## Conclusion

La mauvaise qualité du son lors d'une réunion par téléconférence peut nuire à l'accès qu'a le public à cette réunion. Bien que les problèmes de qualité du son puissent résulter de facteurs qui échappent au contrôle de la municipalité, celle-ci doit veiller à ce que toute réunion par téléconférence soit ouverte au public. À titre de pratique exemplaire, les municipalités devraient prendre des mesures pour contrôler la clarté du son de telles téléconférences, afin de s'assurer que le public peut suivre correctement le processus décisionnel municipal.

Je félicite le Canton des efforts qu'il a déployés pour s'assurer que la réunion du 11 août soit ouverte au public. Le Canton a effectué des essais préliminaires, avant la réunion, et a demandé au personnel de contrôler la qualité du son en temps réel. Le Canton croyait que la qualité du son était suffisamment bonne pour permettre au public de suivre le déroulement de la réunion. En fonction des preuves, je conclus que la réunion n'a pas enfreint les règles des réunions publiques énoncées dans la *Loi sur les municipalités*.

La pandémie de COVID-19 a changé la façon dont les municipalités s'acquittent de leurs obligations en vertu de la *Loi sur les municipalités*. Nous reconnaissons que de nombreuses municipalités rurales sont confrontées à des difficultés pour que les infrastructures locales permettent la diffusion en temps réel des réunions sur Internet. Nous avons été informés qu'en

<sup>4</sup> *RSJ Holdings Inc. c. London (Cité)*, 2007, CSC 29, par. 19.

<sup>5</sup> *Hamilton (Ville de) (Re)*, 2019 ONOMBUD 7 (CanLii), en ligne : <<https://canlii.ca/t/j2pww>>.

raison de l'absence d'Internet à haut débit dans la communauté, le Canton ne pouvait pas diffuser ses réunions en temps réel et a choisi d'ouvrir ses réunions au public par téléconférence.

L'accès restreint à Internet à haut débit est un problème grave et complexe, et les gouvernements provincial et fédéral ont récemment annoncé de nouvelles initiatives, visant à investir des milliards de dollars pour améliorer l'accès à Internet à haut débit<sup>6</sup>. Mon Bureau a rencontré des hauts fonctionnaires du ministère des Affaires municipales et du Logement, ainsi que du ministère de l'Infrastructure, pour souligner l'importance de telles initiatives et pour montrer comment l'insuffisance de l'infrastructure à haut débit peut empêcher des municipalités de garantir systématiquement l'ouverture de leurs réunions au public, conformément à la *Loi sur les municipalités*. Même une fois que la pandémie de COVID-19 sera calmée, le fait que les municipalités puissent se doter de capacités technologiques suffisantes pour choisir de diffuser leurs réunions du conseil améliorera l'accès du public au processus décisionnel municipal.

Je tiens à remercier le Canton de Lanark Highlands de sa coopération au cours de l'enquête de mon Bureau. Le préfet nous a fait savoir que cette lettre serait incluse à la correspondance de la prochaine réunion du conseil.

Cordialement,



Paul Dubé  
Ombudsman de l'Ontario

C.c. : Ryan Morton, DG/greffier [CAO@lanarkhighlands.ca](mailto:CAO@lanarkhighlands.ca)

---

<sup>6</sup> Des renseignements sur le Fonds du gouvernement fédéral pour la large bande universelle sont donnés à : [https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/fra/h\\_00006.html](https://www.ic.gc.ca/eic/site/139.nsf/fra/h_00006.html). Des renseignements sur le programme provincial « Connexion en Ontario : Améliorer l'accès aux réseaux cellulaires et à large bande » sont donnés à : <https://www.ontario.ca/fr/page/connexion-en-ontario-ameliorer-lacces-aux-reseaux-cellulaires-et-largebande#section-1>.