



## **Rapport de l'Ombudsman**

**Enquête sur des plaintes au sujet des réunions  
du Conseil de la Municipalité de Calvin  
tenues les 10 mai et 14 juin 2022**

**Paul Dubé  
Ombudsman de l'Ontario**

**Juin 2023**

## Plaintes

- 1 Mon Bureau a reçu deux plaintes au sujet de réunions virtuelles du Conseil de la Municipalité de Calvin (la « Municipalité ») tenues les 10 mai et 14 juin 2022.
- 2 Il est allégué dans ces plaintes que la Municipalité n'aurait pas correctement avisé le public de ces deux réunions virtuelles du Conseil ni donné au public les moyens de les observer, en contravention de son règlement procédural et de la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi »)<sup>1</sup>.
- 3 Mon enquête m'a permis de conclure que le Conseil a contrevenu aux règles sur les réunions publiques en omettant d'aviser le public en bonne et due forme au sujet des réunions tenues les 10 mai et 14 juin 2022. Le Conseil a aussi contrevenu à la Loi le 14 juin 2022 en omettant de s'assurer que le public pouvait observer la réunion en temps réel.

## Compétence de l'Ombudsman

- 4 La Loi dispose que toutes les réunions d'un conseil ou d'un conseil local et de leurs comités doivent être ouvertes au public, sauf si les conditions des exceptions prévues par la Loi sont remplies.
- 5 Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la Loi accorde à quiconque le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité ou un conseil local a respecté ou non la Loi en se réunissant à huis clos. La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut pour les municipalités qui n'ont pas désigné le(la) leur.
- 6 Dans le cas qui nous occupe, c'est l'Ombudsman qui enquête sur les réunions à huis clos pour la Municipalité de Calvin.
- 7 Lors d'une enquête sur une plainte concernant une réunion à huis clos, nous cherchons à savoir si les exigences de la Loi et du règlement procédural applicables aux réunions publiques ont été respectées.
- 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 publiques. Nous avons rédigé ce recueil interrogeable en ligne pour permettre aux

---

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

intéressé(e)s 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 certaines questions devraient ou pourraient être discutées à huis clos, ainsi que leurs débats sur des questions de 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

- 9 Le 24 juin 2022, mon Bureau a avisé la Municipalité de son intention d'enquêter sur ces plaintes.
- 10 Nous avons consulté le règlement procédural de la Municipalité et les passages pertinents de la Loi. Nous avons également examiné les avis publics, les ordres du jour, les procès-verbaux et les segments pertinents des enregistrements des réunions, ainsi que la documentation et la correspondance s'y rapportant.
- 11 Mon Bureau a rencontré en entrevue l'ex-maire, une ex-conseillère municipale, une ex-greffière, une ex-greffière adjointe, une représentante de la société qui héberge le site Web de la municipalité, ainsi que la directrice et deux membres de l'équipe de consultation de l'organisation ayant fourni des services administratifs à la Municipalité pour les réunions en question.
- 12 Nous avons bénéficié d'une pleine et entière coopération dans ce dossier.

## Règlement procédural dans sa version modifiée

- 13 À l'article 5.2 du règlement procédural en vigueur au moment des rencontres<sup>2</sup>, la partie traitant des avis indique que la Municipalité devait afficher sur son site Web un calendrier indiquant la date, l'heure et

---

<sup>2</sup> Le règlement de procédure en vigueur en mai et juin 2022 a par la suite été abrogé en novembre 2022 : Municipalité de Calvin, Règlement n° 2008-008, *Being a by-law to govern and regulate the meetings and proceedings of Council and committees of the Corporation of the Municipality of Calvin and commonly called "the procedural by-law"* (22 avril 2008), en ligne : <https://calvintownship.ca/uploads/documents/by-laws/2008-008%20Procedural%20By-Law.pdf>.

l'endroit des réunions du Conseil, et y publier les ordres du jour au moins 24 heures avant la réunion correspondante.

- 14 Depuis sa modification, le règlement procédural désormais abrogé autorisait la Municipalité à tenir des réunions virtuelles et exigeait qu'elle transmette ces réunions en direct sur une plateforme autorisée<sup>3</sup>.

## Renseignements généraux

- 15 Pendant la pandémie de COVID-19, la Municipalité a tenu ses réunions du Conseil sur Zoom et les a transmises en direct sur sa chaîne YouTube. Les membres du public pouvaient les observer en cliquant sur un lien situé au haut de la page Web du calendrier des réunions de la municipalité, qui les dirigeait vers cette chaîne YouTube.

## Réunion du 10 mai 2022

- 16 Aucun membre du personnel administratif de la Municipalité ne travaillait pendant la semaine où s'est tenue la réunion du 10 mai 2022. En proie à des problèmes de dotation, la Municipalité a engagé sous contrat une organisation externe pour obtenir des services administratifs.
- 17 Avant la réunion du 10 mai, la page Web du calendrier des réunions de la Municipalité indiquait la date et l'heure de cette réunion, et il y était précisé que celle-ci se tiendrait à distance sur Zoom.
- 18 Le 6 mai 2022, la Municipalité a publié l'ordre du jour de la réunion du 10 mai. Il y était précisé que cette réunion se tiendrait par voie électronique, mais il n'y avait aucun lien qui permettait de l'observer ni rien qui indiquait où trouver cette information.
- 19 Le 9 mai 2022, la Municipalité a constaté que ses comptes Zoom et YouTube étaient bloqués, car elle n'avait plus accès à ses mots de passe et n'avait plus les réponses aux questions de sécurité. C'est pourquoi elle s'est arrangée pour utiliser un autre compte Zoom pour sa réunion du 10 mai 2022 et pour inviter le public à s'y joindre.

---

<sup>3</sup> Municipalité de Calvin, Règlement n° 2020-019, *Being a by-law to amend By-law 2008-008 and By-law 2020-008 which are by-laws to govern and regulate the meetings and proceedings of Council and committees of the Corporation of the Municipality of Calvin and commonly called "the procedural by-law"* (25 août 2020), art. 2, portant modification de l'art. 2.9 du règlement procédural, en ligne : <<https://calvintownship.ca/uploads/documents/by-laws/2020-019%20Amendment%20to%20Procedural%20By-Law.pdf>>.

- 20** La Municipalité a publié le lien vers la réunion Zoom sur sa page Web contenant son calendrier des réunions environ une heure avant la réunion. Toutefois, elle n'a pas retiré le lien périmé dirigeant le public vers sa chaîne YouTube.
- 21** Le Conseil s'est réuni à 19 h le 10 mai 2022 sur Zoom. L'experte-conseil qui était greffière de cette réunion a précisé à mon Bureau qu'au moins deux membres du public avaient assisté à la réunion. L'enregistrement montre qu'une personne du public a pris la parole. La séance a été levée à 20 h 50.

## Analyse

- 22** Au paragraphe 238(2.1), la Loi exige que la Municipalité prévoie dans son règlement de procédure l'obligation d'aviser le public des réunions. La Loi dispose que toutes les réunions municipales doivent se tenir en public, à quelques exceptions près.
- 23** Pendant la pandémie de COVID-19, les règles sur les réunions publiques ont été modifiées au paragraphe 238(3.1) de la Loi : les municipalités peuvent depuis lors modifier leurs règlements procéduraux de façon à permettre à leur conseil de tenir des réunions par voie électronique. Elles peuvent ainsi remplir les exigences de réunion publique sans pour autant tenir les réunions du conseil en présentiel, mais l'exigence de base prévue à la Loi demeure : les réunions doivent être ouvertes au public.
- 24** Afin de garantir au public le droit d'observer les travaux des municipalités, celles-ci sont tenues de produire un avis indiquant la date, l'heure et l'endroit de la réunion, puis de se réunir tel que prévu<sup>4</sup>. Dans le cas d'une réunion par voie électronique, l'« endroit » est l'espace électronique, et l'avis indiquant cet endroit est produit par la publication des instructions, ainsi que d'un lien, qui permettent au public d'accéder et d'assister à la réunion par voie électronique<sup>5</sup>. Si cette information est omise dans l'avis,

---

<sup>4</sup> *Russell (Municipalité de) (Re)*, 2020 ONOMBUD 1, para 41, en ligne : <https://canlii.ca/t/j6n2v>.

<sup>5</sup> *McKellar (Canton de) (Re)*, 2023 ONOMBUD 3, para 48 [McKellar], en ligne : <https://canlii.ca/t/jv6cl>.

c'est comme si la réunion était fermée au public, ce qui contrevient au paragraphe 239(1) de la Loi<sup>6</sup>.

- 25** Dans un rapport de 2021 concernant la Ville de Richmond Hill, mon Bureau a examiné le cas d'une réunion virtuelle dont l'avis était dépourvu d'instructions indiquant comment accéder à la réunion. J'ai jugé cet avis insuffisant, puisqu'une réunion est en réalité fermée au public quand l'information contenue dans l'avis est insuffisante pour que le public puisse accéder à cette réunion<sup>7</sup>.
- 26** Plus récemment, j'ai conclu que le Canton de McKellar avait contrevenu aux règles de réunion publique en raison d'avis contradictoires au sujet d'une réunion du conseil. L'ordre du jour indiquait que la réunion se tiendrait par voie électronique et contenait un lien vers Zoom, puis un autre avis a plutôt précisé que le conseil se réunirait en présentiel<sup>8</sup>. Même si certains membres du public ont pu assister à la réunion, j'ai conclu que l'omission de retirer l'information erronée de l'ordre du jour, qui était la version originale de l'avis au public, avait limité le public dans sa capacité d'observer la réunion<sup>9</sup>.
- 27** Dans le cas qui nous occupe, la Municipalité a fini par donner avis de la date, de l'heure et du type de la réunion du 10 mai 2022, ayant publié la bonne information au sujet de Zoom sur la page Web de son calendrier des réunions environ une heure avant la réunion. Toutefois, le lien vers la chaîne YouTube inactive est resté bien en évidence sur cette page, sans indication qu'il s'agissait d'une chaîne périmée ou archivée.
- 28** Comme cela s'est produit dans ce que j'ai rapporté sur le Canton de McKellar, une partie du public a pu joindre la réunion Zoom et observer les travaux du Conseil, mais comme la Municipalité avait omis de retirer le lien vers la chaîne YouTube inactive ou d'indiquer clairement qu'il s'agissait d'un canal archivé, le public était limité dans les moyens qu'il avait d'observer la réunion du 10 mai 2022.
- 29** Pour prévenir que de semblables malentendus se reproduisent, la Municipalité devrait s'assurer que tous les avis de réunion et son site Web présentent une information exacte et à jour concernant l'heure, la date et

---

<sup>6</sup> *Brockville (Ville de) (Re)*, 2022 ONOMBUD 12, para 35 [*Brockville*], en ligne : <<https://canlii.ca/t/jrhjs>>; *The North Shore (Canton de) (Re)*, 2018 ONOMBUD 9, para 76, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hvmv4>>.

<sup>7</sup> *Richmond Hill (Ville de) (Re)*, 2021 ONOMBUD 8, para 119 à 122 [*Richmond Hill*], en ligne : <<https://canlii.ca/t/jf6b4>>.

<sup>8</sup> *McKellar*, *supra* note 5, para 53 et 54.

<sup>9</sup> *Ibid*, para 62.

l'endroit des réunions du Conseil. Si cette information est modifiée, les avis déjà publiés et le site Web sont censés être mis à jour.

## Réunion du 14 juin 2022

- 30 La Municipalité a engagé une greffière et une greffière adjointe avant la réunion du 14 juin 2022.
- 31 Comme pour la réunion du 10 mai, la Municipalité a affiché l'heure et la date de la réunion du 14 juin 2022 sur la page Web de son calendrier des réunions, et précisé que la réunion se tiendrait sur Zoom.
- 32 La Municipalité a créé un nouveau compte YouTube le 13 juin 2022 en vue d'y transmettre la réunion du 14 juin 2022 en direct. Or, elle a omis d'ajouter l'information concernant la nouvelle chaîne YouTube sur son site Web, et n'a pas non plus supprimé l'information périmée.
- 33 Le même jour, la Municipalité a publié l'ordre du jour de la réunion du 14 juin 2022. Celui-ci précisait que la réunion se tiendrait par voie électronique, mais ne contenait aucune instruction quant au moyen d'y assister virtuellement. La Municipalité n'a pas non plus publié d'information sur son site Web avant la réunion pour expliquer au public comment y accéder.
- 34 Le Conseil s'est réuni sur Zoom à 19 h 01 le 14 juin 2022. La Municipalité a transmis la réunion en direct sur la nouvelle chaîne YouTube.
- 35 Pendant la réunion, certain(e)s membres du Conseil et du personnel se sont rendu compte qu'on avait omis de publier le lien vers la chaîne YouTube où la réunion était transmise en direct.
- 36 La greffière adjointe a déclaré à mon Bureau que la Municipalité avait publié le lien vers la nouvelle chaîne YouTube sur la page Web du calendrier des réunions à peu près à mi-chemin au cours de la réunion. Le lien vers l'ancienne chaîne YouTube est resté affiché sur cette même page Web.
- 37 Elle a aussi déclaré que plusieurs membres du public assistaient à la réunion en direct vers la fin de celle-ci. Le Conseil a levé la séance à 22 h 57.

## Analyse

- 38** Comme il a été dit précédemment, les municipalités doivent produire un avis exact et suffisant de leurs réunions. Dans le cas d'une réunion virtuelle, la municipalité doit publier des instructions, notamment un lien, afin que le public puisse accéder à la réunion<sup>10</sup>. En l'absence d'un avis suffisant, la réunion se trouve en réalité tenue à huis clos, en contravention du paragraphe 239(1) de la Loi<sup>11</sup>.
- 39** Les municipalités doivent aussi s'assurer que le public peut assister aux réunions du conseil en direct. Dans un rapport de 2021 concernant le Canton de Bonfield, j'ai jugé que le public devait être en mesure d'observer les réunions virtuelles en temps réel, et que la publication d'enregistrements après-coup ne remplissait pas les exigences de la Loi<sup>12</sup>.
- 40** Bien qu'elle ait publié à l'avance un avis indiquant l'heure, la date et le type de la réunion, la Municipalité n'a aucunement informé le public sur le moyen d'y assister. Pendant la moitié de la réunion, le public n'avait aucun moyen de savoir où visionner les travaux du Conseil en direct.
- 41** Même si le public a pu visionner l'enregistrement de la réunion du 14 juin 2022 sur YouTube par après, la Loi exige que le public puisse observer les travaux du Conseil en temps réel. L'omission par la Municipalité d'informer clairement le public sur le moyen d'observer la réunion en temps réel constitue un manquement aux exigences de réunion publique prévues par la Loi et le règlement procédural de la Municipalité.

## Opinion

- 42** Le Conseil de la Municipalité de Calvin a contrevenu aux règles de réunion publique le 10 mai 2022, lorsqu'il a fourni deux liens contradictoires sur son site Web, ce qui a été source de confusion pour le public quant au moyen d'accéder à la réunion et l'a ainsi limité dans sa capacité d'observer les travaux du Conseil.

---

<sup>10</sup> *McKellar*, supra note 5.

<sup>11</sup> *Brockville*, supra note 6; *Richmond Hill*, supra note 7.

<sup>12</sup> *Bonfield (Canton de) (Re)*, 2021 ONOMBUD 14, para 47, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jh0vv>>.

- 43 Le Conseil de la Municipalité de Calvin a également contrevenu aux règles de réunion publique le 14 juin 2022 en omettant de fournir l'information nécessaire au visionnement en direct de sa réunion. À cause de cela, le public n'a pas pu observer toute la réunion en temps réel, et la réunion s'est en fait trouvée fermée au public, en contravention à la Loi.

## Recommandations

- 44 Je formule les recommandations suivantes afin d'aider la Municipalité de Calvin à remplir ses obligations aux termes de la Loi et à améliorer la transparence de ses réunions :

### Recommandation 1

**Tou(te)s les membres du Conseil de la Municipalité de Calvin devraient demeurer vigilant(e)s dans l'exercice de leur obligation individuelle et collective de s'assurer que la Municipalité remplit ses responsabilités prévues à la *Loi de 2001 sur les municipalités* et à son règlement procédural.**

### Recommandation 2

**Le Conseil de la Municipalité de Calvin devrait veiller à ce que le public reçoive, pour toutes ses réunions, un avis indiquant la date, l'heure et l'endroit de la réunion et contenant des instructions précisant comment accéder à la réunion par voie électronique s'il y a lieu.**

### Recommandation 3

**Le Conseil de la Municipalité de Calvin devrait s'assurer que tous les avis de réunion, les ordres du jour et les pages Web renferment une information uniforme, exacte et à jour indiquant au public comment assister à ses réunions prévues au calendrier, et que toute information périmée est supprimée.**

## Rapport

- 45 Le Conseil de la Municipalité de Calvin a eu l'occasion d'examiner une version préliminaire du présent rapport et de la commenter pour mon Bureau. Le présent rapport définitif a été rédigé à la lumière de tous les commentaires que nous avons reçus.

- 46 Dans sa réponse, le Conseil a réitéré son engagement d'honorer ses responsabilités prévues à la *Loi de 2001 sur les municipalités*. J'applaudis cet engagement du Conseil de se responsabiliser davantage et d'accroître sa transparence dans ses pratiques entourant la tenue des réunions.
- 47 Le présent rapport sera publié sur le site Web de mon Bureau et devrait être rendu public par la Municipalité de Calvin. Conformément au paragraphe 239.2(12) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le Conseil doit adopter une résolution indiquant comment il entend donner suite à ce rapport.



---

Paul Dubé  
Ombudsman de l'Ontario