



## **Rapport de l'Ombudsman**

**Enquête sur des rencontres informelles  
tenues par courriel par le Comité plénier  
du Canton de Ramara les 23 et 24 octobre 2024**

**Paul Dubé  
Ombudsman de l'Ontario**

**Octobre 2025**

## Plainte

- 1 Mon Bureau a reçu une plainte alléguant que le Comité plénier (le « Comité ») du Canton de Ramara (le « Canton ») a enfreint la *Loi de 2001 sur les municipalités*<sup>1</sup> (la « Loi ») en tenant deux réunions par courriel les 23 et 24 octobre 2024.
- 2 Mon enquête a révélé que le quorum était atteint à ces deux réunions. Toutefois, seule celle du 23 octobre 2024 a fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Canton, et donc constitue une réunion tenue en infraction des règles sur les réunions publiques prévues dans la Loi.

## Compétence de l'Ombudsman

- 3 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 exceptions prévues par la Loi s'appliquent.
- 4 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.
- 5 L'Ombudsman enquête sur les réunions à huis clos du Canton de Ramara.
- 6 Lorsque nous enquêtons sur des plaintes concernant des réunions à huis clos, nous cherchons à savoir si les exigences relatives aux réunions publiques énoncées dans la Loi et le règlement de procédure municipal ont été respectées.
- 7 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. 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. 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 pour examiner les questions liées aux procédures des réunions publiques. Des résumés des décisions antérieures de l'Ombudsman sont

---

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

consultables dans ce recueil : [www.ombudsman.on.ca/fr/pour-le-secteur-public-et-les-elues/gouvernement-municipal/recueil-des-cas-reunions-municipales](http://www.ombudsman.on.ca/fr/pour-le-secteur-public-et-les-elues/gouvernement-municipal/recueil-des-cas-reunions-municipales).

- 8 L'Ombudsman de l'Ontario est également habilité à réaliser des examens et enquêtes impartiaux concernant des centaines d'organismes publics. Cela comprend les municipalités, les conseils locaux et les sociétés contrôlées par des municipalités ainsi que les organismes gouvernementaux provinciaux, les universités financées par les fonds publics et les conseils scolaires. Il peut aussi examiner les plaintes sur les services fournis par les sociétés d'aide à l'enfance et les titulaires de permis d'un foyer, et sur les services en français fournis aux termes de la *Loi sur les services en français*. Pour en savoir plus sur les organismes relevant de notre Bureau : [www.ombudsman.on.ca/fr/se-plaindre/en-quoi-peut-aider/contre-qui-deposer-plainte](http://www.ombudsman.on.ca/fr/se-plaindre/en-quoi-peut-aider/contre-qui-deposer-plainte).

## Processus d'enquête

- 9 Mon Bureau a informé le Canton de son intention d'enquêter sur ces plaintes le 27 novembre 2024. Nous avons rencontré les membres du Comité ayant rédigé les courriels visés. Nous avons examiné le procès-verbal de la réunion concernée et écouté les enregistrements audio correspondants, consulté le règlement de procédure du Canton en vigueur à la date d'envoi des courriels et sa version actuelle, et lu les courriels envoyés les 23 et 24 octobre 2024.
- 10 Mon Bureau a obtenu une pleine coopération dans cette affaire.

## Courriel du 23 octobre 2024 concernant le programme de gestion des déchets alimentaires

- 11 Le Comité plénier du Canton avait prévu tenir une réunion extraordinaire le 24 octobre 2024 afin de discuter de la version provisoire du budget du Canton pour le prochain exercice financier. Était inclus dans cette version du budget un programme de gestion des déchets alimentaires organiques dans les immeubles à logements comme les condominiums ainsi que l'octroi d'une subvention du Comté de Simcoe pour la mise en place de ce programme.
- 12 Le 23 octobre 2024 à 23 h 32, un(e) membre du Comité a envoyé un courriel aux autres membres et à plusieurs employé(e)s du Canton concernant le [traduction] « programme de recyclage des déchets alimentaires organiques » alors envisagé par le Canton.

- 13 Ce courriel contenait la correspondance entre le(la) greffier(ière) du Canton et des membres du personnel du Comté de Simcoe, qui émettaient des réserves au sujet du programme de recyclage alimentaire. Cette correspondance faisait aussi état d'une préférence pour le programme pilote de gestion des déchets alimentaires du Comté, dont on proposait de communiquer les résultats au Canton.
- 14 Dans le corps du courriel, le(la) membre du Comité expliquait qu'il(elle) transmettait cette correspondance comme information contextuelle pour la discussion budgétaire devant avoir lieu le lendemain. Il(elle) indiquait aussi pourquoi il(elle) avait communiqué avec le personnel du Comté de Simcoe. Le courriel se concluait comme suit : vu l'information fournie par le Comté, il ne semble plus nécessaire d'inscrire le programme de recyclage alimentaire au budget du Canton.
- 15 Il n'y a eu aucune réponse à ce courriel.

## Réunions extraordinaires du 24 et du 28 octobre 2024

- 16 Le Comité a tenu des réunions extraordinaires le 24 et le 28 octobre 2024 afin de discuter du budget du Canton pour l'exercice financier suivant. Il a été brièvement question du programme de recyclage alimentaire à ces deux réunions.
- 17 À la réunion extraordinaire du 24 octobre 2024, au moment d'examiner le programme dans une optique budgétaire, des membres du Comité ont mentionné le courriel de la veille. Plusieurs membres ont alors dit ne pas l'avoir encore lu. Un(e) membre a demandé à ce qu'il soit rendu public, ce à quoi le personnel a répondu qu'il fallait d'abord l'évaluer pour savoir s'il pouvait être communiqué au public. Ensuite, il n'a plus été question du programme de recyclage alimentaire.
- 18 Le Comité a tenu une autre réunion extraordinaire le 28 octobre 2024 pour poursuivre sa discussion sur le budget, y compris le programme de recyclage alimentaire. Le(la) maire(esse) a présenté une motion pour faire retirer ce programme du budget, ce qui a été fait après un vote du Comité.
- 19 Le courriel du 23 octobre 2024 n'a ni été rendu public ni lu durant les réunions susmentionnées.

## Analyse

Le courriel du 23 octobre 2024 constitue une réunion

### *Quorum*

- 20** Au paragraphe 238(1) de la Loi, le terme « réunion » est défini comme une réunion ordinaire, extraordinaire ou autre d'un conseil municipal, d'un conseil local ou d'un comité de l'un ou de l'autre, au cours de laquelle, à la fois : « le quorum est atteint; les membres discutent ou traitent autrement d'une question d'une manière qui fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du conseil ou du comité<sup>2</sup> ».
- 21** Des modifications apportées à la Loi en 2020 permettent aux membres d'un conseil de compter dans le quorum quand ils(elles) participent à une réunion par voie électronique<sup>3</sup>. Mon Bureau a déjà jugé qu'aux fins d'une réunion électronique, le « lieu » est électronique<sup>4</sup> et les membres peuvent être [traduction] « présent(e)s » lorsqu'ils(elles) se réunissent de façon virtuelle, notamment par vidéoconférence<sup>5</sup> ou par message texte<sup>6</sup>.
- 22** Le règlement de procédure du Canton alors en vigueur et sa version actuelle précisent tous deux qu'une [traduction] « réunion électronique » peut être tenue [traduction] « au moyen d'Internet<sup>7</sup> ».
- 23** Lorsque des membres d'un conseil échangent des communications écrites par voie électronique comme un courriel, ils(elles) sont présent(e)s dans un lieu électronique, ce qui satisfait à l'exigence de présence énoncée dans la définition de « réunion » au sens de la Loi. Étant donné que le courriel du 23 octobre 2024 a été transmis à l'ensemble des membres du Comité, le quorum était atteint.

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

- 24** Le deuxième critère pour savoir si une réunion a eu lieu tient au fait que le Canton a fait avancer de façon importante ses travaux ou sa prise de décision. Mon Bureau a conclu que l'expression « fait avancer de façon

---

<sup>2</sup> *Loi sur les municipalités*, supra note 1, paragraphe 238(1).

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *McKellar (Canton de) (Re)*, 2023 ONOMBUD 3, paragraphe 48, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jv6cl>>.

<sup>5</sup> *Casselman (Municipalité de) (Re)*, 2024 ONOMBUD 1, en ligne : <<https://canlii.ca/t/k235w>>.

<sup>6</sup> *The North Shore (Canton de) (Re)*, 2025 ONOMBUD 1, en ligne : <<https://canlii.ca/t/k98j6>>.

<sup>7</sup> Canton de Ramara, règlement municipal 2022.09, article 2.13 (28 février 2022); Canton de Ramara, règlement municipal 2024.87, article 2.13 (9 décembre 2024).

importante » concerne la mesure dans laquelle les discussions ont fait avancer les travaux de la municipalité<sup>8</sup>. Une discussion est susceptible de faire avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision si elle a pour objet de persuader les décideur(euse)s d'une façon ou d'une autre ou encore si l'entité vote, conclut un accord, donne des directives ou fait des commentaires au personnel, ou discute ou débat d'une proposition, d'une mesure d'action ou d'une stratégie<sup>9</sup>. Les simples mises à jour sur des activités récentes, ou la communication d'information, ne sont pas susceptibles de faire avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision<sup>10</sup>.

- 25** Toutefois, mon Bureau a établi que l'échange d'information peut faire avancer les travaux ou la prise de décision quand il est possible et raisonnable de conclure que cet échange a éclairé une prise de décision subséquente.
- 26** Dans mon rapport de 2024 sur une rencontre tenue par un comité de la Ville de London, j'ai conclu que la visite des installations d'un organisme sans but lucratif par le Comité avait fait avancer les travaux ou la prise de décision parce que le Comité, à une réunion tenue le même jour, avait voté pour recommander l'approbation d'un financement à l'organisme<sup>11</sup>. Les discussions lors de cette visite étaient informatives, mais elles étaient en lien direct avec une décision que le Comité devrait prendre peu après. Par conséquent, les discussions avaient un but persuasif puisqu'elles visaient à convaincre les membres du Comité d'adopter une position précise.
- 27** Dans ce cas, j'ai fait ressortir que même si une culture du silence parmi les membres du conseil à l'extérieur de la salle de conseil n'est ni réaliste, ni respectueuse de la gouvernance démocratique des municipalités, le désir des membres du conseil de participer proactivement à des projets municipaux importants en dehors de la salle du conseil n'annule aucunement les attentes du public en matière de gouvernance publique<sup>12</sup>.
- 28** En l'espèce, il n'y avait qu'un seul courriel sans autre discussion et sans réponse des destinataires. Toutefois, ce courriel contenait de l'information directement liée à un examen de budget devant faire l'objet d'une discussion le lendemain à une réunion extraordinaire du Comité. Son contenu s'est traduit directement par une décision du Comité de retirer le programme de recyclage alimentaire du budget du Canton.

---

<sup>8</sup> *Casselman (Municipalité de) (Re)*, 2022 ONOMBUD 13, paragraphe 26, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jrkx6>>.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *London (Ville de) (Re)*, 2024 ONOMBUD 2, en ligne : <<https://canlii.ca/t/k27t8>>.

<sup>12</sup> *Ibid.*

- 29 De plus, le courriel était plus qu'une simple mise à jour informative. Il contenait aussi la suggestion d'un(e) membre du Comité jugeant qu'il n'y avait plus lieu de prévoir ce programme au budget. Ce courriel visait à persuader les destinataires d'adopter une position particulière, laquelle a été effectivement acceptée et mise à exécution. On y proposait une mesure, que le Comité a adoptée.
- 30 L'information contenue dans le courriel aurait dû être traitée par le Comité le lendemain lors de ses délibérations sur le budget, afin que le public puisse observer ces travaux. Or, le courriel n'a été que brièvement mentionné lors des réunions extraordinaires du 24 et du 28 octobre 2024, donc un(e) membre du public n'aurait guère compris pourquoi le programme de recyclage alimentaire avait été retiré du budget, ni sur quelle information avait éclairé cette décision. En effet, le courriel et ses pièces jointes, communiqués aux membres du Comité avant la réunion, n'ont jamais été rendus publics.
- 31 Le courriel et ses pièces jointes ont fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Comité, donc constituent une réunion au sens de la Loi.

## **Courriel du 24 octobre 2024 concernant NRK Holdings Inc.**

- 32 Durant les réunions extraordinaires du 24 et du 28 octobre 2024, le Comité a aussi discuté du budget en lien avec NRK Holdings Inc. (« NRK »), une entreprise avec qui le Canton avait conclu une entente pour permettre l'importation de terre à des fins d'assainissement. À la réunion du 24 octobre 2024, NRK a été brièvement mentionnée quand un(e) membre du Comité a proposé d'inscrire les recettes projetées de NRK au budget de gestion. Le personnel du Canton a dit au(à la) membre que ce sujet se prêterait mieux à une discussion plus tard quand il serait question du budget d'infrastructure. Cependant, ce point n'a pas été soulevé de nouveau à la réunion.
- 33 Après la réunion du 24 octobre 2024, à 20 h 26, un(e) membre du Comité a envoyé un courriel aux autres membres et à plusieurs membres du personnel municipal concernant NRK. Dans ce bref courriel, il(elle) signalait son oubli de soulever la question de NRK pendant la discussion sur le budget d'infrastructure et proposait de l'aborder à la réunion suivante du Comité. Il(elle) y expliquait aussi que les recettes générées par l'entente avec l'entreprise pourraient aider à faire diminuer le taux d'imposition des résident(e)s.
- 34 Il n'y a eu aucune réponse à ce courriel.

- 35 Le point a été soulevé à la réunion du Comité du 28 octobre 2024. Le personnel du Canton a expliqué au Comité que les recettes projetées de l'entente avec NRK avaient été portées au budget d'infrastructure du Canton, d'après les délibérations de la réunion du 24 octobre 2024 et selon ce que le personnel avait établi entre les deux réunions sur les recettes à prévoir. Nulle mention n'a été faite du courriel du 24 octobre 2024, dont le Comité n'a tenu aucunement compte à la réunion du 28 octobre 2024.

## Analyse

Le courriel du 24 octobre 2024 ne constitue pas une réunion

### *Quorum*

- 36 La première question pour déterminer si une rencontre constitue une réunion est de savoir si le quorum était atteint.
- 37 Comme je l'ai dit plus haut, une communication électronique peut constituer une présence à une réunion au sens de la Loi. Étant donné que le courriel a été envoyé à l'ensemble des membres du Comité, le quorum était atteint.

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

- 38 Les discussions, débats ou décisions visant à obtenir des résultats précis, ou à persuader les décideur(euse)s d'une façon ou d'une autre, sont susceptibles de faire avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision d'un conseil, mais il est peu probable que le simple fait de recevoir ou d'échanger de l'information les fasse avancer de façon importante.
- 39 Le courriel du 24 octobre 2024 contenait la demande d'un(e) membre du Comité d'ajouter un point ayant été oublié – les recettes projetées de l'entente avec NRK – à l'ordre du jour d'une réunion à venir. Il contenait aussi une brève explication dans laquelle le(la) membre du Comité précisait que les recettes pourraient avoir une incidence sur le budget du Canton en aidant à faire diminuer les taux d'imposition des résident(e)s.
- 40 Mon Bureau a déjà établi que les discussions sur une question de procédure sont moins susceptibles de faire avancer les travaux ou la prise de décision. Dans mon rapport de 2020 sur des réunions à huis clos tenues par la Ville de Saugeen Shores, j'ai conclu que le Conseil n'avait pas tenu de réunion illégale quand un quorum de conseiller(ère)s avait, lors d'une pause, discuté d'options

de procédure en réponse à un(e) résident(e) qui voulait prendre la parole sur un sujet en particulier<sup>13</sup>.

- 41 Le courriel du 24 octobre 2024 porte sur une question de procédure, car il vise à soulever un point à discuter ultérieurement. Le(la) membre du Comité y donne son avis sur le fait que les recettes de l'entente avec NRK pourraient faire diminuer les taux d'imposition, mais le courriel n'a eu aucune incidence sur la prise de décision du Canton. Aucun(e) membre du Comité n'y a répondu. En outre, à la réunion du 28 octobre 2024, le personnel du Canton a noté, de son propre chef, que le budget avait été modifié d'après les délibérations de la réunion précédente. Ni les membres du Comité ni le personnel n'ont mentionné ce courriel, qui n'a été à l'origine d'aucun des changements apportés au budget.
- 42 Étant donné que le courriel du 24 octobre 2024 n'a pas fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Canton, il ne constituait pas une réunion.

## Avis

- 43 Le courriel envoyé à l'ensemble des membres du Comité plénier le 23 octobre 2024 constitue une réunion, car le quorum des membres était atteint et ce message a fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Canton. Par conséquent, cette réunion contrevenait aux exigences de réunions publiques prévues dans la Loi.
- 44 Toutefois, le courriel envoyé à l'ensemble des membres du Comité plénier le 24 octobre 2024 ne constitue pas une réunion. En effet, le quorum des membres était atteint, mais ce courriel n'a pas fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Canton.

## Recommandations

- 45 Je fais les recommandations suivantes afin d'aider le Canton de Ramara à s'acquitter des obligations qui lui incombent selon la *Loi de 2001 sur les municipalités* et à accroître la transparence de ses réunions :

---

<sup>13</sup> *Saugeen Shores (Ville de) (Re)*, 2020 ONOMBUD 3, en ligne : <<https://canlii.ca/t/j93c4>>.

### **Recommandation 1**

**Les membres du Comité plénier du Canton de Ramara devraient demeurer vigilant(e)s dans l'exercice de leur obligation individuelle et collective pour s'assurer que la Municipalité remplit ses responsabilités prévues dans la *Loi de 2001 sur les municipalités*.**

### **Recommandation 2**

**Le Comité plénier du Canton de Ramara devrait être attentif au fait que l'échange de communications électroniques, comme les courriels, par un quorum de ses membres pourrait constituer une réunion au sens de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.**

### **Recommandation 3**

**Le Comité plénier du Canton de Ramara devrait veiller à ce que les travaux et la prise de décision n'avancent pas de façon importante en dehors de ses réunions officielles.**

### **Recommandation 4**

**Le Comité plénier du Canton de Ramara devrait faire preuve de prudence dans ses communications électroniques et éviter de transmettre par courriel de l'information susceptible de faire avancer de manière importante les travaux ou la prise de décision du Canton.**

## **Rapport**

- 46** Le Conseil du Canton de Ramara 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.
- 47** Le présent rapport sera publié sur le site Web de mon Bureau et devrait aussi être rendu public par le Canton de Ramara. Conformément au paragraphe 239.2(12) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le Conseil doit adopter une résolution indiquant comment il entend y donner suite.



---

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

---