



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête sur une plainte à propos d'une réunion
tenue par le Conseil du Canton de Strong
le 25 février 2025**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario**

Janvier 2026

Plainte

- 1 Mon Bureau a reçu une plainte à propos d'une réunion extraordinaire tenue par le Conseil du Canton de Strong (le « Canton ») le 25 février 2025. Selon la plainte, la discussion tenue à huis clos concernant une lettre d'un(e) résident(e) au Conseil n'entrant pas dans l'exception invoquée fondée sur des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, prévue à l'alinéa 239(2)b) de la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi »)¹.
- 2 Mon enquête m'a permis de conclure que le Conseil du Canton de Strong n'a pas contrevenu à la *Loi de 2001 sur les municipalités* le 25 février 2025. Des parties de la discussion du Conseil correspondaient au cas d'exception fondée sur des renseignements privés au sujet d'une personne identifiable autorisée par la Loi à l'alinéa 239(2)b).
- 3 Quoique le reste de la discussion ne relevait pas en soi des exceptions aux règles des réunions publiques, j'ai conclu que le Conseil n'était pas tenu d'alterner entre sa séance à huis clos et sa discussion publique. Par conséquent, toute la discussion tenue à huis clos par le Conseil était autorisée par la Loi.

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 exceptions prévues par la Loi s'appliquent.
- 5 Depuis le 1^{er} 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 C'est l'Ombudsman qui enquête sur les réunions à huis clos du Canton de Strong.
- 7 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 applicable 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. Ce recueil interrogeable

¹ L.O. 2001, chap. 25.

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

- 9 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-qui-peut-aider/contre-qui-deposer-plainte.

Processus d’enquête

- 10 Le 2 mai 2025, mon Bureau a informé le Canton de son intention d'enquêter sur la plainte en question.
- 11 Nous avons examiné les documents de la réunion du 25 février 2025, y compris l'ordre du jour et le procès-verbal des séances publique et à huis clos, et écouté l'enregistrement audio de la séance à huis clos. Nous nous sommes également entretenus avec la greffière municipale et le maire.
- 12 Mon Bureau a obtenu une pleine coopération pendant son enquête.

Réunion du Conseil du 25 février 2025

- 13 Le Conseil s'est réuni dans sa salle le 25 février 2025 à 17 h 30. Après avoir discuté d'un élément de correspondance (une lettre) concernant l'ordre du jour public, il a adopté une résolution pour recevoir la lettre. Un(e) conseiller(ère) a demandé que l'on se retire à huis clos plus tard durant la réunion pour étudier davantage une question en lien avec la lettre.

- 14 À 19 h 01, le Conseil a adopté une résolution de retrait à huis clos afin de discuter un point autre qui ne faisait pas l'objet de la plainte en l'espèce, et d'étudier le point demandé concernant une [traduction] « question liée à la conduite du Conseil » en invoquant l'exception fondée sur des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, prévue à l'alinéa 239(2)b) de la Loi.
- 15 Pendant la séance à huis clos, après l'examen du point sans lien avec la plainte, le Conseil a étudié plusieurs questions au sujet de la conduite d'un(e) de ses membres, notamment de son respect de différentes exigences ayant trait aux communications publiques et d'allégations non fondées concernant sa conduite. Le Conseil a ensuite discuté de ses pratiques en matière de communication publique.
- 16 Le Conseil a repris la séance publique à 20 h 17. Le maire a rapporté que le Conseil avait étudié les questions dont l'examen lui était permis aux termes de la résolution autorisant le huis clos. Le Conseil a levé la séance à 20 h 19.

Analyse

- 17 Selon la Loi, toutes les réunions d'un conseil ou d'un conseil local et de leurs comités doivent être ouvertes au public, sauf si une exception prévue à l'article 239 s'applique.

Applicabilité de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne pouvant être identifiée

- 18 La résolution du Conseil de se retirer à huis clos reposait sur l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée prévue à l'alinéa 239(2)b) de la Loi. J'ai auparavant établi que l'exception fondée sur des « renseignements privés » s'applique aux discussions concernant des « renseignements privés » qui doivent raisonnablement permettre d'identifier une personne en particulier². Pour être considérés à ce titre, les renseignements doivent concerter quelqu'un à titre personnel, plutôt qu'à titre professionnel ou officiel. Cependant, l'exception relative aux renseignements privés peut aussi s'appliquer aux discussions qui ont trait à un particulier à titre professionnel si ces renseignements révèlent un aspect de nature personnelle³. Mon Bureau a déjà établi que cette exception s'appliquait aux discussions qui révèlent quelque chose

² Amherstburg (Ville d') (Re), 2022 ONOMBUD 11, para 19, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jr5rc>>; Amherstburg (Ville d') (Re), 2015 ONOMBUD 13, para 22, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp60>>.

³ Burk's Falls / Armour (Village de / Canton d'), 2015 ONOMBUD 26, para 68 en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp6x>>.

de personnel au sujet d'un particulier⁴, ou qui ont trait à l'examen minutieux de la conduite de la personne concernée⁵.

- 19 L'examen minutieux de la conduite d'un(e) membre du Conseil va parfois plus loin que le simple commentaire sur la conduite d'un particulier à titre purement professionnel, de telle sorte qu'il s'agit alors de renseignements privés, habituellement lorsque l'examen porte sur des allégations non fondées. Par exemple, dans d'autres dossiers, j'ai déjà établi que l'exception fondée sur des renseignements privés s'appliquait aux discussions à propos de courriels échangés entre des conseiller(ère)s nommé(e)s avec des résident(e)s nommé(e)s dans le contexte de renseignements hypothétiques et d'allégations contestées⁶, à propos de la question de discuter ou non d'une plainte relative au code de conduite reposant sur des allégations non prouvées⁷, ou au sujet d'allégations d'un manquement à l'obligation de confidentialité par un(e) membre du Conseil, allégations qui n'avaient fait l'objet d'aucune enquête et n'étaient appuyées par aucune preuve⁸.
- 20 Toutefois, ce ne sont pas toutes les discussions sur la conduite d'un(e) membre du Conseil qui correspondent au cas d'exception fondée sur des renseignements privés, qu'elles concernent ou non des allégations non prouvées. Dans un rapport de 2015 à la Ville de Niagara Falls, mon Bureau a conclu que, même si certain(e)s membres du Conseil avaient exprimé des préoccupations au sujet de la conduite du maire et d'un membre du personnel lors d'un voyage à l'étranger, la discussion portait uniquement sur des actions que ces représentants municipaux avaient posées à titre professionnel, et que l'exception relative aux renseignements privés ne s'appliquait pas⁹.
- 21 En l'espèce, certaines parties de la discussion du Conseil portaient sur des allégations non fondées au sujet de la conduite d'un(e) membre du Conseil et de l'hypothèse que cette personne aurait manqué à certaines obligations. Ces parties de la discussion allaient plus loin que l'examen de sa conduite à titre professionnel. Étant donné leur nature personnelle, elles relèvent de l'exception des renseignements privés.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Lanark Highlands (Canton de) (Re)*, 2018 ONOMBUD 1, para 50, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hvmtg>>.

⁶ *Emo (Canton de) (Re)*, 2020 ONOMBUD 6, para 11 et 17, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jb1g7>>.

⁷ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Municipalité de Temagami (9 février 2017), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/fr/notre-travail/reunions-municipales/municipalite-de-temagami-9-fevrier-2017>>.

⁸ Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville d'Elliot Lake (8 septembre 2014), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/fr/notre-travail/reunions-municipales/ville-delliot-lake-8-septembre-2014>>.

⁹ *Niagara Falls (Ville de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 9, para 32 à 35, 45 à 51, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp87>>.

- 22 Cependant, le Conseil a aussi discuté de la conduite professionnelle et des communications de ce(cette) conseiller(ère). Des parties de la discussion ne le(la) concernaient donc qu'à titre professionnel et ne comportaient aucun aspect de nature personnelle. Par conséquent, ces parties ne relevaient pas de l'exception des renseignements privés.

Alternance de la discussion

- 23 Étant donné que seule une partie de la discussion du Conseil relevait des exceptions aux règles des réunions publiques, il faut déterminer s'il aurait été possible d'alterner les discussions.
- 24 Dans la décision *St. Catharines (City) 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 ininterrompues¹⁰ ». Autrement dit, lorsqu'il est irréaliste de s'attendre à ce que le Conseil sépare des sujets qui s'entremêlent, les sujets ne relevant d'aucune exception aux règles des réunions publiques peuvent tout de même être discutés à huis clos¹¹. 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 des réunions publiques.
- 25 Dans un rapport adressé en 2015 au Canton de McKellar, mon Bureau a examiné la discussion d'un Comité au sujet des commentaires et de la conduite de certain(e)s conseiller(ère)s et membres du public, discussion tenue au titre de l'exception des renseignements privés. Mon Bureau a conclu que, même si la discussion sur les membres du public identifiables relevait de cette exception, tel n'était pas le cas de celle concernant la conduite des conseiller(ère)s à titre officiel, mais il aurait été irréaliste d'attendre du Comité qu'il alterne les discussions, car celles-ci étaient directement reliées¹².
- 26 En l'espèce, la discussion du Conseil n'aurait pas pu être tenue en alternance entre les sujets. Celle sur la conduite professionnelle et les communications du(de la) membre du Conseil était en lien direct et entremêlée avec la discussion sur des allégations non fondées et hypothétiques contre ce(cette) membre du Conseil. Comme il aurait été irréaliste d'alterner les parties de la discussion qui n'entraient pas dans l'exception des renseignements privés avec les autres parties, l'exception fondée sur les renseignements privés s'applique à l'ensemble de la discussion.

¹⁰ *St. Catharines (City) v. IPCO*, 2011 ONSC 2346, para 42, en ligne : <<https://canlii.ca/t/fkqfr>>.

¹¹ *Plympton-Wyoming (Ville de) (Re)*, 2021 ONOMBUD 4, para 26, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jd49l>>.

¹² *McKellar (Canton de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 39, para 50 à 52, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp7s>>.

Avis

- 27 Le Conseil du Canton de Strong n'a pas contrevenu à la *Loi de 2001 sur les municipalités* le 25 février 2025 en discutant à huis clos au sujet de la conduite d'un(e) membre du Conseil. Même si des parties de la discussion portaient sur la conduite de cette personne à titre purement professionnel et n'entraient pas dans les exceptions aux règles des réunions publiques, exiger du Conseil qu'il alterne entre séances publique et à huis clos aurait nui à des discussions libres, ouvertes et ininterrompues. Par conséquent, l'intégralité de la discussion sur la conduite du(de la) membre du Conseil relève de l'exception fondée sur les renseignements privés prévue à l'alinéa 239(2)b) de la Loi.

Rapport

- 28 Le Conseil du Canton de Strong a eu l'occasion d'examiner une version préliminaire du présent rapport et de le commenter. Nous n'avons reçu aucun commentaire.
- 29 La greffière du Canton a indiqué que mon rapport serait communiqué au Conseil et mis à la disposition du public lors d'une prochaine réunion du Conseil. Ce rapport sera aussi publié sur notre site Web au www.ombudsman.on.ca/fr.



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario