



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête sur une plainte à propos d'une réunion
du Conseil de la Ville de Hawkesbury**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario**

Mars 2026

Plainte

- 1 Mon Bureau a reçu une plainte à propos d'une réunion extraordinaire tenue par le Conseil de la Ville de Hawkesbury le 3 décembre 2024. Selon cette plainte, la discussion à huis clos, décrite dans l'ordre du jour comme devant porter sur le plan stratégique, n'entrait pas dans l'exception relative à l'éducation et à la formation, prévue au paragraphe 239(3.1) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*¹, qui avait été invoquée.
- 2 Pour les raisons qui suivent, j'ai conclu que le Conseil de la Ville de Hawkesbury avait contrevenu à la *Loi de 2001 sur les municipalités* parce que sa discussion à huis clos du 3 décembre 2024 ne relevait pas de l'exception concernant l'éducation et la formation prévue par la Loi.

Compétence de l'Ombudsman

- 3 La *Loi de 2001 sur les municipalités* prévoit que toutes les réunions d'un conseil ou d'un conseil local et de leurs comités doivent se tenir en public, sauf celles qui remplissent les conditions des exceptions prévues par la Loi.
- 4 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. Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur(euse). La Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut pour les municipalités et les conseils locaux qui n'ont pas désigné le(la) leur.
- 5 L'Ombudsman enquête sur les réunions à huis clos pour la Ville de Hawkesbury.
- 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 applicable ont été respectées.
- 7 Depuis 2008, mon Bureau a enquêté sur des centaines de plaintes concernant des 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

¹ L.O. 2001, chap. 25.

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.

- 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.

Processus d'enquête

- 9 Le 1^{er} avril 2025, mon Bureau a informé la Ville de son intention d'enquêter sur la plainte.
- 10 Les membres de l'équipe de mon Bureau chargée des réunions publiques ont examiné l'ordre du jour, le procès-verbal et l'enregistrement vidéo de la séance à huis clos du 3 décembre 2024, ainsi que la copie d'une présentation PowerPoint donnée pendant la séance à huis clos. Nous avons également rencontré la greffière.
- 11 Mon Bureau a obtenu une pleine coopération dans cette affaire.

Réunion extraordinaire du Conseil tenue le 3 décembre 2024

- 12 Le 3 décembre 2024, le Conseil a tenu une réunion extraordinaire à 13 h. Le procès-verbal de la séance publique montre que le Conseil a résolu de se retirer à huis clos pour discuter du point « Plan stratégique » inscrit à l'ordre du jour, sur la base de l'exception relative à l'éducation et à la formation prévue au paragraphe 239(3.1) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.
- 13 Selon la vidéo de la séance à huis clos, deux consultants d'une agence de gestion stratégique étaient présents et ont donné au Conseil une présentation à l'aide d'un document PowerPoint intitulé « Analyse de l'environnement et diagnostic stratégique ».

- 14 La présentation portait en grande partie sur les résultats de l'« analyse de l'environnement » réalisée par les consultants, y compris ceux des consultations sur la municipalité qu'ils avaient tenues dans la communauté, les tendances démographiques qu'ils avaient observées ainsi que les défis socioéconomiques et les occasions de croissance qu'ils avaient relevés. La présentation se terminait sur une analyse FFOM (forces, faiblesses, opportunités et menaces), décrite au Conseil par l'un des consultants comme étant un résumé des points principaux déjà vus.
- 15 Pendant la présentation, les conseiller(ière)s ont posé des questions et discuté de certaines des idées et questions soumises. Le contenu proprement dit du nouveau plan stratégique n'a pas été discuté; les consultants ont indiqué que son élaboration serait la prochaine phase du processus.
- 16 À 15 h 29, le Conseil a résolu de retourner en séance publique. Selon le procès-verbal de la séance publique, il n'y a eu aucun compte rendu de la discussion à huis clos.
- 17 Lors d'une réunion ordinaire le 12 mai 2025, le Conseil a adopté son nouveau plan stratégique.

Analyse

Exception pour les séances d'éducation ou de formation

- 18 L'exception relative à l'éducation et à la formation prévue au paragraphe 239(3.1) s'applique si 1) la réunion a pour but l'éducation ou la formation des membres du conseil, et 2) les membres ne discutent pas d'une question d'une manière qui fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du conseil. Elle doit être interprétée de façon restrictive et faire l'objet d'un examen attentif².
- 19 La simple réception ou le simple échange d'information est peu susceptible de faire avancer de manière importante les travaux ou la prise de décision, tant qu'aucune tentative n'est faite pour discuter ou débattre de cette information relativement à une question spécifique qui est, ou sera, soumise à un conseil municipal, un comité, ou un conseil local³. D'un autre côté, un conseil est susceptible de faire avancer de façon importante ses travaux ou sa prise de décision s'il vote, conclut un accord, donne des directives ou fait des

² *Elliot Lake (Ville d') (Re)*, 2024 ONOMBUD 13, para 27, en ligne : <<https://canlii.ca/t/k6vh0>> [« *Elliot Lake* »], qui cite *Brockville (Ville de)*, 2016 ONOMBUD 12, para 35, en ligne : <<https://canlii.ca/t/h2sss>>.

³ *Pelee (Canton de) (Re)*, 2022 ONOMBUD 2, para 23, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jm1f6>>, qui cite *Casselman (Village de) (Re)*, 2018 ONOMBUD 11, para 31, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hvmtl>>.

commentaires au personnel, ou encore discute ou débat d'une proposition, d'une mesure d'action ou d'une stratégie.

- 20** Mon Bureau a déjà établi que l'exception relative à l'éducation et à la formation ne s'applique qu'aux réunions où les membres du conseil acquièrent des compétences ou obtiennent des renseignements susceptibles de les aider à mieux comprendre les activités de la municipalité, et qu'elle ne s'étend pas à l'échange d'information sur une question⁴. En d'autres mots, l'exception s'applique lorsque l'objectif de la réunion est de communiquer de l'information générale sur la manière de comprendre certains processus, concepts ou documents, plutôt que d'examiner le contenu d'une proposition particulière en conseil⁵.
- 21** Dans un rapport de 2016 adressé au Canton de Russell, mon Bureau avait conclu que l'exception relative à l'éducation et à la formation s'appliquait à une réunion à huis clos où le Conseil avait reçu une formation sur le processus de planification stratégique⁶. Les conseiller(ière)s y avaient appris les principes fondamentaux et le vocabulaire du processus de planification stratégique⁷. Les références au plan stratégique du Canton servaient uniquement à illustrer les concepts pour aider le Conseil à comprendre les principes et le vocabulaire abstraits enseignés⁸. Surtout, il n'y avait eu aucune discussion ni prise de décision au sujet des priorités ou de la planification du Canton; cela a eu lieu plus tard durant une réunion publique.
- 22** En revanche, dans un rapport de 2024 adressé à la Ville d'Elliot Lake, j'avais établi que l'exception ne s'appliquait pas au cas où le Comité des finances et de l'administration de la Ville s'était retiré à huis clos pour entendre une présentation du personnel sur les propositions de modification du règlement sur l'approvisionnement et les processus connexes⁹. J'avais déterminé que la présentation ne se limitait pas à fournir aux membres du Comité des renseignements les aidant à comprendre les activités de la municipalité ou à acquérir de nouvelles compétences¹⁰. Il s'agissait en fait d'un échange de renseignements portant sur le projet de règlement municipal sur l'approvisionnement, dont une version devait être ultérieurement soumise à l'approbation du Comité.
- 23** Contrairement à la réunion du Canton de Russell, la présentation et la discussion à huis clos dans le cas en l'espèce ne servaient pas à aider le Conseil à mieux comprendre le processus de planification stratégique en général. Il s'agissait plutôt d'un échange de renseignements sur les résultats de l'analyse de l'environnement

⁴ *Casselman (Village de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 14, para 54, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp62>>.

⁵ *Elliot Lake*, *supra* note 2, para 28.

⁶ *Russell (Canton de) (Re)*, 2016 ONOMBUD 1, para 15 à 34, en ligne : <<https://canlii.ca/t/qt6qh>>.

⁷ *Ibid.*, para 33.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Elliot Lake*, *supra* note 2.

¹⁰ *Ibid.*, para 33.

et des diagnostics stratégiques des consultants, à savoir des renseignements propres à la municipalité qui allaient être examinés par le Conseil au moment de l'élaboration du plan stratégique de la Ville.

- 24 Je conviens que pendant la séance à huis clos, les membres du Conseil n'ont pas discuté du contenu du nouveau plan stratégique de la Ville, ni pris de décisions à ce sujet; néanmoins, ils(elles) ont échangé leurs opinions et idées relativement à certaines questions, comme les obstacles posés à la Ville et les occasions de croissance. La discussion portait sur des questions qui touchaient directement les activités de la municipalité et pouvaient être traitées dans le plan stratégique, lequel devait être présenté plus tard au Conseil. Ainsi, selon les termes de l'exception établie au paragraphe 239(3.1), la Ville a discuté de ces questions « d'une manière qui [a] fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du conseil », et donc l'exception ne s'applique pas.

Avis

- 25 Le Conseil de la Ville de Hawkesbury a contrevenu à la *Loi de 2001 sur les municipalités* le 3 décembre 2024 quand il s'est retiré à huis clos, parce que sa discussion n'entrait pas dans l'exception relative à l'éducation et à la formation prévue par la Loi.

Recommandations

- 26 Je formule les recommandations suivantes pour aider la Ville de Hawkesbury à remplir ses obligations aux termes de la Loi et à améliorer la transparence de ses réunions :

Recommandation 1

Les membres du Conseil de la Ville de Hawkesbury et de ses comités devraient demeurer vigilant(e)s dans l'exercice de leur obligation individuelle et collective de s'assurer que la municipalité remplit ses responsabilités prévues par la *Loi de 2001 sur les municipalités*.

Recommandation 2

Le Conseil de la Ville de Hawkesbury devrait veiller à ne discuter d'aucun sujet en séance à huis clos qui ne relève pas clairement de l'une des exceptions légales aux exigences des réunions publiques.

Rapport

- 27 Le Conseil de la Ville de Hawkesbury a pu examiner une version préliminaire du présent rapport et la commenter pour mon Bureau. Il n'a pas fait de commentaires mais a dit être d'accord avec les recommandations.
- 28 Le présent rapport sera publié sur le site Web de mon Bureau et devrait aussi être rendu public par la Ville. 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