



## **Rapport de l'Ombudsman**

**Enquête sur une réunion tenue  
par le Conseil de la Municipalité de Temagami  
le 20 juin 2023**

**Paul Dubé  
Ombudsman de l'Ontario**

**Mai 2024**

## Plainte

- 1 Mon Bureau a reçu une plainte selon laquelle le Conseil de la Municipalité de Temagami aurait tenu, le 20 juin 2023, une réunion qui n'entraîne pas dans les exceptions relatives aux réunions à huis clos prévues par la *Loi de 2001 sur les municipalités*<sup>1</sup> (la « Loi »). Toujours selon la plainte, trois des questions étudiées à huis clos par le Conseil n'entraînent pas dans les exceptions aux exigences de réunions publiques de la Loi.
- 2 Mon enquête a établi que la Municipalité de Temagami avait tenu adéquatement une réunion à huis clos le 20 juin pour discuter plusieurs questions : un bien-fonds lui appartenant auparavant, au titre de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée; une demande de vente d'un bien-fonds au titre de l'exception concernant l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds; et un point à l'ordre du jour désigné par [TRADUCTION] « la question concernant Au Château » au titre de l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels.

## 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 C'est l'Ombudsman qui enquête sur les réunions à huis clos pour la Municipalité de Temagami.
- 6 Lorsque nous enquêtons sur des plaintes concernant des réunions à huis clos, nous cherchons à savoir si les exigences de réunions publiques énoncées dans la Loi et dans le règlement d'application pertinent ont été respectées.

---

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

- 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 des conseils 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/digest/recueil-de-cas-reunions-municipales-accueil](http://www.ombudsman.on.ca/digest/recueil-de-cas-reunions-municipales-accueil).
- 8 L'Ombudsman de l'Ontario a aussi le pouvoir d'effectuer en toute impartialité des examens et des enquêtes sur des centaines d'organismes du secteur public : municipalités, conseils locaux, sociétés contrôlées par les municipalités, organismes du gouvernement provincial, universités financées par des fonds publics et conseils scolaires. En outre, il peut aussi examiner les plaintes sur les services fournis par les sociétés d'aide à l'enfance et les titulaires de permis d'établissement, 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/portez-plainte/champ-de-surveillance](http://www.ombudsman.on.ca/portez-plainte/champ-de-surveillance).

## Processus d'enquête

- 9 Mon Bureau a informé la Municipalité de son intention d'enquêter sur cette plainte le 7 décembre 2023.
- 10 Mon Bureau a discuté avec l'administratrice de bureau et greffière intérimaire, et rencontré le maire et la greffière adjointe. Nous avons visionné l'enregistrement de la réunion à huis clos, les ordres du jour et procès-verbaux des réunions publiques et à huis clos, le règlement procédural et d'autres documents ayant trait à la réunion du 20 juin 2023.
- 11 Mon Bureau a obtenu une pleine coopération dans cette affaire.

## Réunion du 20 juin 2023

- 12 Le 20 juin 2023, le Conseil s'est réuni dans sa salle. À 18 h 39, il a résolu de se retirer à huis clos pour étudier cinq questions. Selon la plainte adressée à mon Bureau, trois de ces questions poseraient problème. Le passage pertinent de la résolution porte mention des exceptions invoquées et des questions à étudier :

[TRADUCTION]

(2)b) des renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employé(e)s de la municipalité ou du conseil local, **au sujet d'un bien-fonds appartenant auparavant à la Municipalité;**

(2)c) l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un bien-fonds par la municipalité ou le conseil local **en lien avec une demande de vente d'un bien-fonds;**

(2)e) les litiges actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité en lien avec **« la question concernant Au Château »** [...] [*caractères gras ajoutés*].

### « Bien-fonds appartenant auparavant à la Municipalité »

- 13 Le procès-verbal et l'enregistrement de la réunion à huis clos permettent d'établir que le Conseil a discuté à huis clos, en deux volets, d'un « bien-fonds appartenant auparavant à la Municipalité ». D'abord, le(la) trésorier(ère) a communiqué au Conseil l'information contextuelle au sujet de deux biens-fonds vendus par la Municipalité, y compris les modalités de cette vente. En application de ces modalités, le Conseil retenait une somme qui serait versée à la personne propriétaire une fois certains critères remplis. Ensuite, le maire a fait le point sur la situation fiscale de la personne propriétaire relativement aux biens-fonds, puis le Conseil a brièvement discuté des effets potentiels de cette situation sur la somme retenue.
- 14 La personne propriétaire n'est pas nommée. Toutefois, son identité aurait pu être établie à la lumière d'autres renseignements communiqués par le Conseil.

## Analyse

*Applicabilité de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, alinéa 239(2)b*

- 15 Le Conseil a invoqué l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée pour discuter d'un « bien-fonds appartenant auparavant à la Municipalité » le 20 juin 2023.
- 16 Pour que cette exception s'applique, il faut que les renseignements discutés se rapportent à quelqu'un à titre personnel, plutôt qu'à titre professionnel, officiel ou commercial<sup>2</sup>. Toutefois, il se peut que ces renseignements soient quand même considérés comme des renseignements personnels s'ils révèlent un aspect de nature personnelle à propos d'un(e) particulier(ère)<sup>3</sup>. Pour que l'exception s'applique, il faut pouvoir croire, de façon raisonnable, que la personne concernée pourrait être identifiée si les renseignements étaient rendus publics<sup>4</sup>.
- 17 Dans son examen du champ d'application de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée, mon Bureau tient souvent compte des ordonnances rendues par la commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (la « CIPVP »). Même si elles ne lient pas mon Bureau, ces ordonnances peuvent fournir de l'information utile. Dans le contexte des lois sur l'accès à l'information, la CIPVP a conclu que les renseignements fiscaux sur une personne identifiable peuvent constituer des renseignements personnels<sup>5</sup>.
- 18 En l'espèce, le Conseil a discuté de détails généraux concernant deux biens-fonds en particulier, y compris de leur vente et les conditions de celle-ci, ainsi que d'un rapport récent sur la situation fiscale de la personne ayant nouvellement acquis ces biens-fonds. Cette personne n'est pas nommée, mais des membres du public auraient pu l'identifier à la lumière du contenu de la discussion du Conseil. En effet, une partie de cette discussion avait trait aux renseignements fiscaux concernant cette personne, ce qui constitue des renseignements personnels. Par conséquent, cette partie de

---

<sup>2</sup> Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario au Canton de Russell (5 mai 2014), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions-municipales/2014/canton-de-russell>>.

<sup>3</sup> Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville d'Elliot Lake (8 septembre 2014), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions-municipales/2014/ville-d%E2%80%99elliot-lake-1>>.

<sup>4</sup> *Ontario (Ministry of Correctional Services) v. Goodis* [2008], OJ No 289, paragraphe 69.

<sup>5</sup> *Red Lake (Corporation of Municipality) (Re)*, ordonnance M0-1627, 2003 CanLII 53725 (ON IPC), en ligne : <<https://canlii.ca/t/1r106>>.

la réunion à huis clos du Conseil entre dans l'exception relative aux exigences de réunions publiques à des fins de renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée.

- 19 Toutefois, la partie précédente de la discussion du Conseil qui comportait de l'information sur les biens-fonds, leur vente et les modalités de cette vente ne révélait pas de renseignements personnels concernant une personne pouvant être identifiée. Elle ne contenait que des renseignements généraux sur les deux biens-fonds. Mon Bureau a déjà établi que les renseignements généraux sur un bien-fonds ne constituent pas des renseignements personnels<sup>6</sup>. Par conséquent, la première partie de la discussion du Conseil ne saurait constituer un cas d'exception aux exigences de réunions publiques relatives aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée.

#### *Alternance de la discussion*

- 20 À présent que j'ai établi que seulement une partie de la discussion à huis clos du Conseil entrerait dans les cas d'exception, je dois déterminer si le Conseil aurait pu échanger en alternant entre séance publique et séance à huis clos.
- 21 Dans certains cas, il pourrait être déraisonnable d'attendre d'un conseil qu'il alterne ainsi ses séances. La Cour divisionnaire de l'Ontario a conclu que c'était le cas si cela risquait de [TRADUCTION] « nuire à des discussions libres, ouvertes et ininterrompues<sup>7</sup> ». Mon Bureau a aussi conclu qu'il serait irréaliste d'alterner entre séance ouverte et séance à huis clos lorsque la discussion porte sur des sujets grandement interreliés<sup>8</sup>.
- 22 En l'espère, je suis convaincu qu'il était irréaliste d'exiger que le Conseil alterne son étude de la question entre séances ouverte et à huis clos. La discussion sur les biens-fonds et leur historique a été brève, et cette mise en contexte était importante et interreliée au compte-rendu concernant les renseignements fiscaux.

---

<sup>6</sup> *Russell (Canton de) (Re)*, 2016 ONOMBUD 1, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gt6qh>>; *Northern Bruce Peninsula (Municipalité de) (Re)*, 2018 ONOMBUD 7, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hvmv0>>.

<sup>7</sup> *St. Catharines (City) v. IPCO*, 2011 ONSC 2346, paragraphe 42.

<sup>8</sup> Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario au Canton de South Frontenac (29 septembre 2021), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions-municipales/2021/canton-de-south-frontenac>>.

23 Par conséquent, je suis convaincu que l'intégralité de la discussion tenue à huis clos par le Conseil sur [traduction] « un bien-fonds appartenant auparavant à la Municipalité » constituait une exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée prévue par la Loi pour les réunions à huis clos.

## « Demande de vente d'un bien-fonds »

24 Pendant sa réunion à huis clos, le Conseil a aussi examiné de la correspondance d'une personne lui demandant de vendre un bien-fonds spécifique appartenant à la Municipalité. D'après l'enregistrement de cette séance, le Conseil a envisagé cette demande et évalué l'intérêt de cette vente. Il a discuté des conditions précises de la vente et de la nécessité de faire évaluer le bien-fonds.

## Analyse

*Applicabilité de l'exception relative à l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds, alinéa 239(2)c)*

25 Le Conseil a invoqué l'exception relative à l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds pour discuter à huis clos de la « demande de vente d'un bien-fonds » le 20 juin 2023.

26 L'objectif de cette exception est de protéger la position ou stratégie de négociation d'une municipalité lors de l'achat ou de la vente d'un bien-fonds municipal<sup>9</sup>. Mon Bureau a déjà établi que cette exception ne s'appliquait pas aux discussions sur d'éventuelles transactions foncières, puisqu'il n'y a pas de position de négociation à protéger dans ces cas<sup>10</sup>. Mais il a établi qu'elle s'appliquait aux discussions sur la volonté du Conseil de se départir d'un bien-fonds après en avoir reçu la demande<sup>11</sup> ou les éventuelles conditions de vente<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> *Fort Erie (Ville de) (Re)*, 2018 ONOMBUD 2, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hvmtn>>.

<sup>10</sup> *Fort Erie (Ville de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 12, paragraphe 23, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp5x>>.

<sup>11</sup> *Woolwich (Canton de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 24, en ligne : <<https://canlii.ca/t/gtp6s>>.

<sup>12</sup> Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville de Sault Ste Marie (2 mars 2021), en ligne : <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions-municipales/2021/ville-de-sault-ste-marie>>.

27 En l'espèce, le Conseil a discuté de sa volonté de vendre un bien-fonds précis appartenant à la Municipalité et des conditions de cette vente. Ce projet de vente n'était pas de l'ordre de l'éventualité, et la discussion à huis clos comportait des renseignements qui, s'ils étaient rendus publics, pouvaient avoir une incidence sur la position de négociation de la Municipalité. Par conséquent, la discussion du Conseil relevait de l'exception relative à l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds.

## « Question concernant Au Château »

28 Ensuite, le maire a fait le point sur l'argent versé par la Municipalité au foyer de soins de longue durée Au Château. Ce foyer avait un litige avec la Municipalité l'année d'avant pour défaut de verser un montant exigé par la loi. Le Conseil a discuté de la possibilité de déboursier ce montant pour l'année en cours. Le maire a parlé au Conseil d'une récente réunion avec un(e) député(e) provincial(e) qui pourrait influencer sur l'obligation de la Municipalité à verser ce montant prochainement.

29 Dans sa discussion, le Conseil a spécifiquement fait mention du litige réglé de l'année précédente et de la probabilité qu'une action soit intentée pendant l'année en cours, et réfléchi aux différentes possibilités pour la suite des choses. La greffière adjointe et le maire ont dit à mon Bureau être d'avis qu'un litige était raisonnablement probable au moment de la réunion.

30 Après cette discussion, le Conseil a repris la séance publique à 19 h 10, puis a levé la séance (réunion).

## Analyse

*Applicabilité de l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels, alinéa 239(2)e*

31 Le Conseil a cité l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels pour discuter à huis clos de « la question concernant Au Château ».

32 Mon Bureau a conclu que l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels est réservée aux cas où la question examinée fait l'objet d'un litige en cours ou présente raisonnablement une probabilité de litige<sup>13</sup>. En

---

<sup>13</sup> Lettre de l'Ombudsman de l'Ontario à la Ville de Timmins (9 mai 2017), en ligne : <https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/reunions->



ce qui concerne un litige éventuel, pour que l'exception s'applique, il faut qu'il y ait plus qu'une faible possibilité de litige, sans pour autant nécessiter une certitude<sup>14</sup>. En fait, le Conseil doit croire que le litige présente une probabilité raisonnable, et sa réunion à huis clos doit servir à explorer cette probabilité d'une façon ou d'une autre<sup>15</sup>.

- 33** En l'espèce, il était raisonnable de la part du Conseil, eu égard aux circonstances, de s'attendre à un litige imminent sur cette question, puisqu'il y en avait déjà eu un motivé par la même conduite. La discussion à huis clos concernait précisément la conduite à adopter à la lumière de cette éventualité.
- 34** Par conséquent, la discussion du Conseil sur « la question concernant Au Château » entre dans l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels.

## Avis

- 35** L'auteur(e) de la plainte a exprimé des préoccupations quant au défaut de la Municipalité d'aviser le public de la réunion du 20 juin 2023. L'administratrice de bureau de la Municipalité a dit à mon Bureau que la Municipalité avait publié un avis de cette réunion sur ses pages Web [TRADUCTION] « Calendrier des événements » et [TRADUCTION] « Réunions à venir » le 16 juin. Elle a aussi précisé que l'avis avait été affiché aux portes de la salle du Conseil. On nous a aussi dit que cet avis donnait un lien Zoom et indiquait une date et heure précises.
- 36** Le maire a fourni à mon Bureau une copie interne de l'avis publié, lequel porte une note de bas de page indiquant son affichage le 16 juin. De plus, la greffière adjointe m'a confirmé que le champ des propriétés de l'avis indique qu'il a été préparé à cette date.

---

municipales/2017/ville-de-timmins-2>; et *Bureau de santé de Grey Bruce (Re)*, 2023 ONOMBUD 6, paragraphes 38 et 39, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jw7t>>.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *West Lincoln (Canton de) (Re)*, 2015 ONOMBUD 34, paragraphe 36, <<https://canlii.ca/t/gtp7h>>; et *Carleton Place (Ville de) (Re)*, 2017 ONOMBUD 18, paragraphe 26, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hqspj>>.

## Analyse

- 37 Selon le paragraphe 238(2) de la Loi, chaque municipalité est tenue d'adopter un règlement de procédure régissant la convocation, le lieu et le déroulement des réunions. La Loi exige aussi des municipalités qu'elles indiquent dans leur règlement de procédure l'obligation de donner un avis public, mais ne précise pas le contenu de cet avis<sup>16</sup>.
- 38 Le règlement de procédure de la Municipalité exige que le(la) greffier(ère) publie l'avis sur le site Web de la Municipalité et donne au public un préavis d'au moins 24 heures de toute réunion extraordinaire ou réunion d'un comité<sup>17</sup>.
- 39 En l'espèce, la preuve dont nous disposons indique que l'avis avait été publié plusieurs jours à l'avance, en ligne et aux portes de la salle du conseil. Par conséquent, je suis convaincu que l'avis public avait été donné dans le respect des exigences de la Loi et du règlement de procédure de la Municipalité.

## Accessibilité du procès-verbal et de l'ordre du jour de la réunion du 20 juin

- 40 L'auteur(e) de la plainte a aussi manifesté des inquiétudes quant au fait que le procès-verbal et l'ordre du jour de la réunion du 20 juin n'avaient pas été publiés, ni en ligne ni à aucun autre endroit accessible au public.
- 41 Après examen, mon Bureau a constaté que l'ordre du jour et le procès-verbal de la réunion publique du 20 juin restaient indisponibles sur le site Web de la Municipalité en date du présent rapport.
- 42 L'administratrice de bureau a dit à mon Bureau, en août 2023, que le procès-verbal serait publié sous peu, et que cela n'avait pas encore été fait en raison de retards attribuables à un taux de roulement élevé du personnel. Des membres de mon Bureau ont communiqué avec la greffière adjointe plusieurs mois plus tard, et de nouveau, il nous a été dit que le personnel était en train de gérer les retards causés par un taux de roulement important, et que le procès-verbal serait publié prochainement.

---

<sup>16</sup> *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, chap. 25, paragraphe 238(2.1).

<sup>17</sup> Municipalité de Temagami, règlement de procédure n° 23-1659, *Being a by-law to govern the proceedings of the Council, the calling of Meetings and the conduct of Members, Staff and the Public*, articles 5.1.2 et 5.1.4.

## Analyse

- 43** Au paragraphe 239(7) de la Loi, il est exigé qu'une municipalité consigne, sans remarques ni commentaires, les résolutions, décisions et autres délibérations de ses réunions, qu'elles se tiennent à huis clos ou non. Mon Bureau a déjà expliqué que conserver des procès-verbaux complets et exacts des réunions à huis clos permet aux membres du public d'avoir l'assurance que les questions traitées en séance à huis clos l'ont été dans le respect des exigences de la Loi<sup>18</sup>.
- 44** La Loi ne donne pas d'indications concrètes quant à la publication du procès-verbal. Cependant, mon Bureau a recommandé comme pratique exemplaire de mettre le procès-verbal à la disposition du public pour favoriser la responsabilisation et la transparence<sup>19</sup>.
- 45** Le règlement de procédure de la Municipalité exige que les procès-verbaux de toutes les réunions, sauf celles à huis clos, soient publiés après leur approbation, conformément aux politiques municipales applicables<sup>20</sup>. Toutefois, en ce qui concerne le procès-verbal de la réunion du 20 juin, la Municipalité a fait savoir à mon Bureau qu'il avait été rédigé, mais 10 mois plus tard, il demeurait provisoire et n'avait toujours pas été publié.
- 46** Quant au défaut de la municipalité de publier l'ordre du jour de la réunion, ni la Loi ni le règlement de procédure de la Municipalité n'exigent de fournir l'ordre du jour aux membres du public ni de le publier autrement.
- 47** Je reconnais que Temagami est une petite municipalité, et que ses ressources sont limitées et ont été mises à rude épreuve par d'importantes contraintes de charge de travail en raison du récent taux de roulement du personnel. Il n'empêche qu'une pratique exemplaire consiste pour la Municipalité à mettre les procès-verbaux et les ordres du jour de ses séances publiques à la disposition du public dès que possible.

---

<sup>18</sup> *Tehkummah (Canton de) (Re)*, 2018 ONOMBUD 3, en ligne : <<https://canlii.ca/t/hvmtq>>.

<sup>19</sup> *Grand Napanee (Ville du) (Re)*, 2021 ONOMBUD 2, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jctvj>>.

<sup>20</sup> *Supra* note 2, articles 2 et 9.

## Avis

- 48 Le Conseil de la Municipalité de Temagami n'a pas contrevenu à la *Loi de 2001 sur les municipalités* en tenant sa réunion du 20 juin 2023. Il avait le droit de discuter d'un bien-fonds appartenant auparavant à la Municipalité au titre de l'exception relative aux renseignements privés concernant une personne qui peut être identifiée. Même si une partie de la réunion à huis clos ne concernait pas des renseignements personnels, il n'était pas vraiment possible d'alterner avec le reste de la discussion, et l'exception s'appliquait donc en l'espèce. En outre, le Conseil était dans son droit de discuter d'une demande de vente d'un bien-fonds au titre de l'exception relative à l'acquisition ou la disposition d'un bien-fonds. Enfin, le Conseil pouvait discuter d'une question ayant trait à un foyer de soins de longue durée en application de l'exception relative aux litiges actuels ou éventuels.

## Rapport

- 49 Le maire de la Municipalité de Temagami a eu l'occasion d'examiner la 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 reçus.
- 50 Le maire a confirmé que mon rapport serait inclus dans la correspondance lors d'une prochaine réunion du Conseil. D'ici là, il sera aussi publié sur mon site Web ([www.ombudsman.on.ca](http://www.ombudsman.on.ca)).



---

**Paul Dubé**  
Ombudsman de l'Ontario