



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête sur des réunions tenues
par le Comité d'échange culturel
de la Ville de Belleville**

**Barbara Finlay
Ombudsman intérimaire de l'Ontario**

Juin 2026

Sommaire

- 1 Mon Bureau a reçu une plainte au sujet des pratiques de réunion du Comité d'échange culturel de la Ville de Belleville (le « Comité »). Selon la plainte, le Comité d'échange culturel – qui a été officiellement dissous en octobre 2025 – était un comité du Conseil assujetti aux règles des réunions publiques prévues par la *Loi de 2001 sur les municipalités* (la « Loi »)¹. La plainte soulevait également la préoccupation que le Comité ne donnait pas d'avis public de ses réunions comme l'exigent les règles applicables, et que les ordres du jour et procès-verbaux des réunions du Comité n'étaient pas accessibles sur le site Web de la Ville.
- 2 La plainte alléguait aussi que le Comité aurait tenu une réunion illégale à un moment donné entre février et octobre 2023, lorsque des membres du Comité ont assisté à une séance publique d'information avec des agences de voyage en prévision d'un déplacement à Lahr, en Allemagne, l'une des « villes jumelées » de Belleville.
- 3 Pour les raisons qui suivent, j'ai déterminé que le Comité d'échange culturel était un comité du Conseil assujetti aux règles des réunions publiques, et qu'il a contrevenu à ces règles les 15 février 2022 et 24 février 2023 en omettant de donner un avis public de ses réunions. Comme un avis adéquat n'a pas été donné, ces réunions ont été effectivement fermées au public, contrairement à la Loi.
- 4 J'ai aussi déterminé que la séance publique d'information tenue à un moment donné entre février et octobre 2023 ne constituait pas une réunion du Comité au sens de la Loi.

Compétence de l'Ombudsman

- 5 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.
- 6 Depuis le 1er janvier 2008, la Loi accorde à quiconque le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a respecté la Loi en se réunissant à huis clos. Les municipalités peuvent nommer leur propre enquêteur(euse), mais la Loi fait de l'Ombudsman l'enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas désigné le(la) leur.
- 7 Au moment où mon Bureau a reçu cette plainte, l'Ombudsman était l'enquêteur des réunions à huis clos pour la Ville de Belleville.

¹ L.O. 2001, chap. 25.

- 8 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 les procédures applicables de la municipalité ont été respectées.
- 9 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 consultables dans ce recueil : www.ombudsman.on.ca/fr/pour-le-secteur-public-et-les-elues/gouvernement-municipal/recueil-des-cas-reunions-municipales.
- 10 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 en vertu 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

- 11 Le 1er octobre 2025, nous avons avisé la Ville de notre intention d'enquêter sur cette plainte.
- 12 Mon Bureau a obtenu et examiné la documentation pertinente, notamment les procès-verbaux des réunions datés des 15 février 2022 et 24 février 2023, le règlement de procédure de la Ville, le mandat du Comité d'échange culturel ainsi qu'un rapport présenté au Conseil par le(la) greffier(ère), en date du 27 octobre 2025.
- 13 Nous avons aussi interrogé trois membres du Conseil, de même que la gestionnaire des services et communications du maire et du Conseil, et nous nous sommes entretenus avec le greffier de la Ville.
- 14 Mon Bureau a obtenu une pleine coopération dans cette affaire.

Renseignements généraux

- 15 Le mandat du Comité d'échange culturel consistait à organiser des visites et d'autres activités de « jumelage » avec ses trois villes jumelées : Gunpo, en Corée du Sud; Lahr, en Allemagne; et Zhucheng, en Chine.
- 16 Le mandat que la Ville a fourni à mon Bureau indiquait que le Comité devait compter quatre membres votants, dont le maire et deux autres membres du Conseil. Le mandat ne précisait pas qui devait être le quatrième membre votant. Mon Bureau a été informé qu'au moment de la dernière réunion du Comité, le 24 février 2023, celui-ci comptait cinq membres : le maire, deux conseillers(ères) et deux citoyen(ne)s, dont l'une a été nommée à la présidence du Comité à cette réunion.
- 17 Mon Bureau a été informé que le Comité a cessé d'exercer ses activités quelque temps après la réunion du 24 février 2023. Il nous a été indiqué que le personnel du bureau du maire a repris les responsabilités du Comité et que, par conséquent, aucune réunion du Comité n'avait été tenue depuis le 24 février 2023.
- 18 À la suite de nos demandes de renseignements, le greffier – qui s'est joint à la Ville en 2025 – a pris connaissance du fait que le Comité d'échange culturel n'avait jamais été dissous officiellement et figurait toujours sur la page Web de la Ville consacrée aux conseils et comités. Il a rédigé un rapport au Conseil, daté du 27 octobre 2025, dans lequel il recommandait de mettre fin au Comité.
- 19 Lors d'une réunion du Conseil le 27 octobre 2025, le Conseil a adopté une résolution visant à mettre fin au Comité d'échange culturel.

Analyse

Le Comité d'échange culturel était un comité assujetti aux règles des réunions publiques

- 20 Pour être assujetti aux dispositions de la Loi relatives aux réunions publiques, un organisme doit être un conseil, un conseil local ou un comité de l'un ou de l'autre². La Loi définit un « comité » comme tout comité consultatif ou autre, tout sous-comité ou toute entité semblable dont au moins 50 % des membres sont également membres d'un ou de plusieurs conseils ou conseils locaux³.

² *Ibid*, para 238(1).

³ *Ibid*.

- 21** Étant donné que trois des cinq membres du Comité d'échange culturel étaient des membres du Conseil, le seuil de 50 % est atteint en l'espèce. Par conséquent, je conclus que le Comité d'échange culturel était un comité du Conseil au sens de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et qu'il était assujéti aux règles des réunions publiques.

Le Comité n'a pas donné d'avis public de ses réunions

- 22** Les paragraphes 238(2) et 238(2.1) de la Loi exigent que les municipalités adoptent un règlement de procédure régissant la convocation, le lieu et le déroulement des réunions, et prévoyant un avis public des réunions.
- 23** En l'espèce, le règlement de procédure de la Ville exige que l'avis des réunions des comités soit donné par la diffusion d'un ordre du jour pour la réunion et par l'affichage de l'heure et de la date de la réunion sur le site Web de la Ville.
- 24** Aucun élément de preuve n'indique que cela a été fait pour les réunions du Comité des 15 février 2022 et 24 février 2023. Le greffier et la gestionnaire des services et communications du maire et du Conseil ont indiqué à mon Bureau qu'à leur connaissance, les ordres du jour des réunions du Comité n'étaient pas rendus publics.
- 25** L'avis public des réunions est essentiel à leur caractère public, car le public doit savoir qu'une réunion aura lieu pour pouvoir exercer son droit d'y assister et d'observer le processus décisionnel municipal⁴. Sans avis, les réunions sont en pratique fermées au public, ce qui est contraire au paragraphe 239(1) de la Loi.
- 26** Je conclus que le Comité n'a pas donné d'avis public de ses réunions des 15 février 2022 et 24 février 2023. Ces réunions ont ainsi été effectivement fermées au public.

La séance publique d'information ne constituait pas une réunion du Comité

- 27** La plainte adressée à mon Bureau alléguait qu'une séance publique d'information tenue à un moment donné entre février et octobre 2023 aurait pu constituer une réunion illégale du Comité d'échange culturel. La plainte n'a pas été en mesure d'indiquer la date de cette réunion en raison du manque d'information publiquement accessible à son sujet.

⁴ *Greater Napanee (Ville de) (Re)*, 2021 ONOMBUD 2 au para 51, en ligne : <<https://canlii.ca/t/jctvh>>.

- 28** Le procès-verbal de la réunion du Comité du 24 février 2023 indique que le Comité a discuté de projets visant l'envoi d'une délégation de 10 à 25 personnes, y compris des conseillers(ères) et des membres du public, à Lahr, en Allemagne, en octobre de cette année-là. Selon le procès-verbal, la présidence a indiqué qu'il y aurait une seconde partie du voyage ailleurs en Europe. Les membres du Conseil devaient d'abord être consultés afin de déterminer combien souhaitaient participer à cette seconde partie du voyage; il serait ensuite possible de déterminer combien de places seraient offertes aux membres du public. Le procès-verbal précise qu'une réunion publique serait tenue dans la salle du Conseil, où des agences de voyage locales présenteraient des idées de voyage.
- 29** Le procès-verbal ne précise pas la date de cette réunion publique et aucune des personnes interrogées n'a été en mesure de se rappeler quand elle a eu lieu.
- 30** La définition du terme « réunion » au paragraphe 238(1) de la *Loi de 2001 sur les municipalités* vise toute réunion ordinaire, extraordinaire ou autre d'un conseil, d'un conseil local ou d'un comité de l'un ou de l'autre, à laquelle un quorum de membres est présent et au cours de laquelle les membres discutent d'une question ou en traitent autrement d'une manière qui fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision de l'organisme.
- 31** En l'espèce, une seule des personnes que nous avons interrogées était présente à la séance publique d'information et en gardait un souvenir clair. Cette personne nous a indiqué que, selon ses souvenirs, seulement deux membres du Conseil étaient présents, et qu'aucun des deux n'était membre du Comité d'échange culturel. Elle a aussi indiqué que la présidence du Comité d'échange culturel était présente pour présenter les agences de voyage, mais que le reste de la réunion consistait en les exposés de celles-ci. Selon les renseignements obtenus, les personnes présentes dans l'assistance, y compris les deux membres du Conseil, ont simplement écouté l'information présentée.
- 32** Compte tenu des renseignements dont disposait mon Bureau, je n'ai trouvé aucun élément de preuve permettant d'établir qu'un quorum du Comité d'échange culturel était présent à la séance publique d'information tenue à un moment donné entre février et octobre 2023 relativement au voyage à Lahr, en Allemagne. De plus, je conclus que les membres du Comité ou du Conseil qui étaient présents n'ont ni discuté d'une question ni traité d'une question d'une manière qui ait fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du Comité.
- 33** Par conséquent, cette séance d'information ne constituait pas une réunion assujettie aux règles des réunions publiques.

Procès-verbaux

- 34** La plainte adressée à mon Bureau soulevait aussi la préoccupation que les procès-verbaux des réunions du Comité d'échange culturel, tout comme les ordres du jour, n'étaient pas accessibles au public sur le site Web de la Ville.
- 35** La Loi n'exige pas la publication des procès-verbaux, et le règlement de procédure de la Ville n'exige pas non plus que les procès-verbaux des réunions des comités soient rendus publics. Toutefois, mon Bureau a recommandé que les procès-verbaux soient mis à la disposition du public afin d'améliorer la responsabilisation et la transparence⁵.
- 36** Bien que le Comité d'échange culturel ait été supprimé et ne figure plus sur le site Web de la Ville comme comité du Conseil, j'encourage la Ville à veiller à ce que les procès-verbaux de toutes les réunions de comités soient, à l'avenir, rendus publics.

Opinion

- 37** J'ai déterminé que le Comité d'échange culturel de la Ville de Belleville était un comité du Conseil au sens de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et qu'il était, à ce titre, assujéti aux règles des réunions publiques.
- 38** Je conclus que le Comité a contrevenu aux règles des réunions publiques les 15 février 2022 et 24 février 2023 en omettant de donner un avis public de ses réunions conformément au règlement de procédure de la Ville, ce qui a eu pour effet de fermer ces réunions au public, contrairement au paragraphe 239(1) de la Loi.
- 39** Enfin, j'ai déterminé que la séance publique d'information tenue à un moment donné entre février et octobre 2023 ne constituait pas une réunion du Comité au sens de la Loi.

Recommandations

- 40** Je fais les recommandations suivantes afin d'aider la Ville de Belleville à s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la Loi, et à accroître la transparence de ses réunions :

⁵ *Temagami (Municipalité de) (Re)*, 2024 ONOMBUD 6 au para 44, en ligne : <<https://canlii.ca/t/k4j1b>>.

Recommandation 1

Tous les membres du Conseil et des comités de la Ville de Belleville devraient faire preuve de vigilance quant au respect de leurs obligations individuelles et collectives de veiller à ce que la municipalité s'acquitte des responsabilités qui lui incombent en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités* et de son règlement de procédure.

Recommandation 2

La Ville de Belleville devrait donner un avis public à l'avance de toutes les réunions de comité.

Recommandation 3

Afin de favoriser la responsabilisation et la transparence, la Ville de Belleville devrait veiller à ce que les procès-verbaux de toutes les réunions de comité soient rendus publics.

Rapport

- 41** Le Conseil de la Ville de Belleville a pu examiner une version préliminaire du présent rapport et la commenter pour mon Bureau. Tous les commentaires reçus ont été pris en considération lors de la préparation du présent rapport final.
- 42** Le présent rapport sera publié sur le site Web de mon Bureau et devrait aussi être rendu public par la Ville de Belleville. Conformément au paragraphe 239.2(12) de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, le Conseil devrait adopter une résolution indiquant comment il entend y donner suite.



Barbara Finlay
Ombudsman intérimaire de l'Ontario