



Office of the
Conflict of Interest and
Ethics Commissioner

Commissariat aux
conflits d'intérêts et
à l'éthique

Le rapport Watson

en vertu de la
LOI SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS



Le 25 juin 2009

**Mary Dawson
Commissaire aux conflits
d'intérêts et à l'éthique**

Le rapport Watson

ayant trait à la
LOI SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires de cette publication, s'adresser au :

Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique
Parlement du Canada
66, rue Slater, 22^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Téléphone : (613) 995-0721
Télécopieur : (613) 995-7308
Courriel : ciec-ccie@parl.gc.ca

This document is also available in English.

Cette publication est offerte par voie électronique sur le Web à l'adresse suivante :
<http://ciec-ccie.gc.ca>

© Commissariat aux confits d'intérêts et à l'éthique, Parlement du Canada, 2009
062009-13F



PRÉFACE

La *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi) est entrée en vigueur le 9 juillet 2007 et a remplacé le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* (Code de 2006).

Une étude en vertu de la Loi peut être amorcée à la demande d'un parlementaire, conformément au paragraphe 44(1) ou par la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique elle-même, conformément au paragraphe 45(1) de la Loi.

Selon le paragraphe 45(2) de la Loi, la commissaire peut, compte tenu des circonstances, interrompre l'étude. À moins que l'étude n'ait été interrompue, le paragraphe 45(3) exige que la commissaire remette un rapport au premier ministre énonçant les faits, son analyse de la question et ses conclusions. Le paragraphe 45(4) prévoit que, en même temps que la commissaire remet son rapport au premier ministre, elle en fournit une copie au titulaire de charge publique visé et le rend accessible au public.

TABLE DES MATIÈRES

L'ALLÉGATION À L'ORIGINE DE L'ÉTUDE	1
LE PROCESSUS.....	3
LES DISPOSITIONS PERTINENTES DE LA LOI.....	4
LES FAITS	5
<i>L'Administration portuaire de Toronto</i>	5
<i>Le projet de construction d'un nouveau traversier</i>	6
<i>La réunion du conseil d'administration du 21 janvier 2009</i>	7
<i>Les rapports entre MM. Watson et Deluce</i>	10
LA POSITION DE M. WATSON	12
ANALYSE ET CONCLUSIONS.....	14
<i>Observations générales</i>	14
<i>Constatations</i>	15
<i>Monsieur Deluce était-il un ami?</i>	15
<i>Monsieur Watson a-t-il favorisé de façon irrégulière l'intérêt personnel de M. Deluce?</i>	17
Intérêt personnel	17
Monsieur Watson a-t-il agi de façon irrégulière?.....	18
<i>Conclusions</i>	19
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS : ENTREVUES ET SOUMISSIONS ÉCRITES.....	21
ANNEXE B : PREUVE DOCUMENTAIRE	23
ANNEXE C : CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS JUSQU'AU 21 JANVIER 2009.....	26

L'ALLÉGATION À L'ORIGINE DE L'ÉTUDE

Un membre du conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto (APT) a appelé au Commissariat le matin du 21 janvier 2009 pour demander conseil à propos d'un conflit d'intérêts possible impliquant M. Colin Watson, également membre du conseil d'administration de l'APT. Monsieur Watson est un membre nommé à temps partiel par le gouverneur en conseil et un titulaire de charge publique visé par la *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi). Le Commissariat a fourni des renseignements généraux au membre qui a fait l'appel sur les exigences de la Loi mais lui a expliqué qu'il faudrait recueillir des renseignements détaillés avant d'y donner suite.

Entre le 21 janvier et le 2 février 2009, le Commissariat a communiqué avec le membre qui a fait l'appel pour obtenir des clarifications au sujet de ses préoccupations.

Le 2 février 2009, le Commissariat a reçu une déclaration écrite de ce membre, où ce dernier décrit en détail ses soupçons quant au conflit d'intérêts possible. Selon le membre, en participant aux décisions du conseil d'administration de l'APT sur le projet d'achat d'un nouveau traversier, le 21 janvier 2009, M. Watson était peut-être en situation de conflit d'intérêts, puisqu'il a eu la possibilité de favoriser l'intérêt personnel de M. Robert Deluce, président et directeur général de Porter Airlines Inc. (Porter ou Porter Airlines), supposément un de ses amis.

Toujours selon cette déclaration, depuis juin 2008, M. Deluce a présenté plusieurs requêtes à l'APT pour qu'elle construise un second traversier, plus gros, en vue des projets d'expansion de Porter à l'Aéroport du centre-ville de Toronto (l'Aéroport), accessible uniquement par traversier. Il est allégué que M. Watson aurait ardemment défendu le projet de construction d'un nouveau traversier lors des réunions du conseil d'administration de l'APT et du Comité des finances et de la vérification, lequel il présidait. Selon la déclaration, M. Watson aurait clairement avoué à maintes reprises qu'il était un « bon ami » de M. Deluce et mentionné notamment avoir participé à diverses activités mondaines, dont jouer au golf, avec M. Deluce. L'allégation est que cette relation aurait placé M. Watson en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il a voté sur deux motions liées au nouveau traversier à la réunion du conseil d'administration de l'APT du 21 janvier 2009.

Le Commissariat a reçu une copie d'un avis juridique, daté du 21 janvier 2009, commandé par M. Christopher Henley, alors président du conseil d'administration de l'APT. Selon cet avis, compte tenu de l'amitié qui le lie à M. Deluce, M. Watson était en situation de conflit d'intérêts et aurait dû se récuser concernant tout vote lié à Porter.

Le 3 février 2009, le Commissariat a contacté M. Watson à propos des allégations. Ce dernier a confirmé qu'il avait pris part aux décisions en question, mais il a affirmé



qu'il n'était pas en situation de conflit d'intérêts, puisque, à son avis, ses décisions avaient été prises dans l'intérêt de l'APT. Il a ajouté que les avocats qui ont rédigé l'avis juridique ne l'ont pas contacté pour connaître la nature de ses rapports avec M. Deluce.

Le même jour, le Commissariat a reçu une copie d'un second avis juridique, daté du 2 février 2009, commandé par M. Alan J. Paul, président et directeur général intérimaire de l'APT. Selon cet avis, M. Watson n'était pas en situation de conflit d'intérêts. Bien que, dans l'avis, on présume que MM. Watson et Deluce sont amis, on conclut qu'il n'y a pas de conflits d'intérêts, puisque le projet de traversier était une affaire de portée générale qui profitait à tous les locataires de l'Aéroport, et pas seulement à Porter. Aucun intérêt personnel, au sens du paragraphe 2(1) de la Loi, n'était en jeu et, par conséquent, M. Watson ne pouvait être en situation de conflit d'intérêts.

Bien que ces deux avis juridiques présument que MM. Watson et Deluce sont amis, ils diffèrent à savoir s'il y avait un intérêt personnel en jeu et, donc, si M. Watson était en situation de conflit d'intérêts.

À partir de ces renseignements, j'ai amorcé une étude de mon propre chef, conformément au paragraphe 45(1) de la Loi afin d'examiner les faits de plus près pour déterminer si MM. Watson et Deluce sont des amis au sens de la Loi, s'il y avait un intérêt personnel en jeu et si M. Watson a, dans les circonstances, contrevenu à la Loi.



LE PROCESSUS

Le 3 février 2009, le Commissariat a avisé oralement M. Watson de ma décision d'amorcer une étude. Je le lui ai confirmé dans une lettre, le 4 février 2009, en lui expliquant que, à partir des renseignements fournis, y compris les deux avis juridiques contradictoires, j'amorçais une étude en vertu du paragraphe 45(1) de la Loi. Je lui ai aussi signalé que nous allions devoir recueillir les faits pertinents afin de déterminer s'il avait contrevenu à la Loi, et plus particulièrement aux articles 6 et 21, qui exigent qu'un titulaire de charge publique se récuse concernant toute décision qui pourrait le placer en situation de conflit d'intérêts. J'ai également confirmé que je l'interrogerais au téléphone le 9 février 2009.

Monsieur Watson a répondu au Commissariat qu'il participerait à l'interrogatoire après avoir consulté son avocat et qu'il aimerait recevoir les questions par écrit. Lorsque M. Watson a enfin retenu les services d'un avocat, le 6 février 2009, l'interrogatoire était devenu impossible. Je lui ai envoyé mes questions dans une lettre jointe à un courriel, le 6 février 2009, et lui ai demandé d'y répondre par écrit avant le 13 février 2009. Je lui ai dit que j'allais probablement devoir l'interroger plus tard et que j'interrogerais d'autres personnes dans le cadre de l'étude pour obtenir de l'information additionnelle.

Le 10 février 2009, j'ai écrit à tous les autres membres du conseil d'administration de l'APT ainsi qu'au président et directeur général intérimaire de l'APT pour les informer de l'étude en cours et leur demander de répondre à quelques questions.

Le même jour, j'ai aussi écrit à M. Deluce pour lui transmettre la même information et lui demander de répondre par écrit à quelques questions. Les 12 et 18 février, j'ai écrit à douze locataires commerciaux de l'Aéroport pour leur demander des renseignements sur le projet de traversier. Entre le 17 février et le 6 mars 2009, le Commissariat a reçu plusieurs soumissions écrites. Une liste complète est jointe en Annexe A.

J'ai interrogé quatre témoins entre le 24 mars et le 2 avril 2009, en commençant par M. Watson, le 24 mars. La liste complète des témoins est également jointe à l'annexe A, et la preuve documentaire, à l'annexe B.

Monsieur Watson a pu commenter une portion de l'ébauche du présent rapport, sans l'analyse et les conclusions.



LES DISPOSITIONS PERTINENTES DE LA LOI

Les dispositions pertinentes de la Loi sont les suivantes :

2. *« intérêt personnel » N'est pas visé l'intérêt dans une décision ou une affaire :*

- a) *de portée générale;*
- b) *touchant le titulaire de charge publique faisant partie d'une vaste catégorie de personnes;*
- c) *touchant la rémunération ou les avantages sociaux d'un titulaire de charge publique.*

[...]

4. *Pour l'application de la présente loi, un titulaire de charge publique se trouve en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il exerce un pouvoir officiel ou une fonction officielle qui lui fournit la possibilité de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne.*

[...]

6. (1) *Il est interdit à tout titulaire de charge publique de prendre une décision ou de participer à la prise d'une décision dans l'exercice de sa charge s'il sait ou devrait raisonnablement savoir que, en prenant cette décision, il pourrait se trouver en situation de conflit d'intérêts.*

[...]

21. *Le titulaire de charge publique doit se récuser concernant une discussion, une décision, un débat ou un vote, à l'égard de toute question qui pourrait le placer en situation de conflit d'intérêts.*



LES FAITS

Tous les témoins, y compris M. Watson, ont été coopératifs et dignes de foi. Il semble que les souvenirs de chacun ne concordent pas toujours quant à certains faits, mais ces divergences n'ont pas d'incidence majeure sur mes constatations. Mes constatations quant aux faits sont présentées ci-après.

L'Administration portuaire de Toronto

L'APT est une société établie par le gouvernement fédéral en 1999 par des Lettres patentes délivrées en vertu de la *Loi maritime du Canada* pour remplacer les Commissaires du havre de Toronto. Elle est responsable de l'exploitation du Port de Toronto, y compris de l'exploitation et de l'entretien de l'Aéroport, conformément à une entente tripartite, signée le 30 juin 1983 entre la Corporation de la ville de Toronto, Sa Majesté la Reine du chef du Canada et les Commissaires du havre de Toronto. L'APT est également responsable de l'exploitation du service de traversier du passage ouest du Port de Toronto, qui donne accès à l'Aéroport.

Les Lettres patentes ont été publiées pour la première fois dans la *Gazette du Canada* le 5 juin 1999. Elles prévoyaient initialement la procédure suivante pour la nomination des sept administrateurs du conseil d'administration de l'APT : la ville de Toronto nomme un administrateur, la province d'Ontario nomme un administrateur et le gouverneur en conseil nomme un administrateur dont la nomination est proposée par le ministre des Transports, ainsi que les quatre autres administrateurs dont la nomination est proposée par le ministre des Transports en consultation avec les catégories d'utilisateurs de l'APT énumérées à l'annexe D des Lettres patentes. Ces catégories sont : Activités/exploitants liés au port (catégorie 1), Aéroport (catégorie 2), Utilisateurs commerciaux (catégorie 3) et Activités récréatives (catégorie 4).

De récentes modifications apportées aux Lettres patentes sont entrées en vigueur le 12 décembre 2008. Avec ces modifications, le nombre d'administrateurs de l'APT a augmenté de deux, ils sont maintenant neuf au lieu de sept.

Le 12 décembre 2008, le conseil d'administration de l'APT était composé de sept membres : M^{me} Michele McCarthy, nommée en 2004 par la province d'Ontario; MM. Colin Watson, Douglas Reid, Christopher Henley et Mark McQueen, tous nommés par le gouverneur en conseil entre août 2006 et août 2008 après consultation du ministre des Transports avec des représentants des quatre catégories d'utilisateurs; M. Craig Rix, proposé par le ministre des Transports et nommé par le gouverneur en conseil en février 2008; et M. David Gurin, nommé par la ville de Toronto au début de décembre 2008.



À la suite des modifications récentes apportées aux Lettres patentes à la mi-décembre 2008, deux autres administrateurs ont été nommés au conseil d'administration de l'APT : M. Sean Morley, le 19 décembre 2008, et M. Jeremy Adams, le 14 janvier 2009.

Trois des administrateurs interrogés ont été nommés en vertu des dispositions exigeant une consultation préalable avec des représentants des utilisateurs de l'APT. Monsieur Watson a été nommé pour la catégorie 3, les utilisateurs commerciaux; M. Reid pour la catégorie 2, les utilisateurs de l'aéroport; et M. Henley pour la catégorie 4, les utilisateurs récréatifs. Toutefois, ils ont tous déclaré que leur rôle au conseil d'administration était d'agir dans l'intérêt de l'APT et non d'un groupe d'utilisateurs en particulier. Ils ne se considèrent pas comme les défenseurs de ces utilisateurs et n'ont aucune interaction avec eux. Les préoccupations des utilisateurs portent habituellement sur des questions d'exploitation générale, et c'est la direction de l'APT qui s'en charge la plupart du temps. En tant qu'utilisateur, M. Deluce m'a raconté qu'il connaissait en général les catégories d'utilisateurs, mais qu'il ne savait pas quel administrateur avait été nommé comme représentant de la catégorie 2, celle des utilisateurs de l'Aéroport.

Le projet de construction d'un nouveau traversier

Il s'est passé bien des choses dans le dossier de la construction du nouveau traversier entre mars 2008 et le 21 janvier 2009. La chronologie complète des événements est jointe à l'annexe C. Pour les besoins du rapport, je me limiterai aux principaux événements précédant les votes du 21 janvier 2009 à la réunion du conseil d'administration, qui sont au cœur de la présente étude.

Porter Airlines Inc. s'est lancée dans l'aviation commerciale en 2006 et, en 2008, elle avait 6 appareils desservant Ottawa, Montréal, Halifax, New York, Mont-Tremblant et Québec. Porter a des projets d'expansion, notamment l'achat de jusqu'à 20 nouveaux appareils, l'ajout d'itinéraires et l'agrandissement de son terminal à l'Aéroport. D'emblée, Porter a affirmé qu'il fallait acheter un nouveau traversier en raison de la hausse du volume de passager à prévoir en raison de ses projets d'expansion. Selon la compagnie, le service de traversier en place ne suffira pas à rencontrer la croissance du trafic.

Entre mars et juin 2008, M. Deluce, président et directeur général de Porter Airlines, s'est adressé à la haute direction de l'APT et aux membres du conseil d'administration pour les informer de la nécessité d'acquérir un nouveau traversier pour desservir l'Aéroport. Il incombe à l'APT d'offrir les installations adéquates pour répondre aux besoins des utilisateurs du port.



Par la suite, la direction de l'APT a retenu les services de Jacobs Consultancy pour anticiper les niveaux d'activité à l'Aéroport et évaluer si le service de traversier en place pourrait répondre à la demande. Le Rapport Jacobs, déposé en juillet 2008, conclut que, compte tenu de la croissance du trafic prévue à l'Aéroport en raison des projets d'expansion de Porter, le traversier actuel atteindra sa pleine capacité pendant les heures de pointe en 2009 et qu'il ne suffira plus à la demande dès mars 2010. Le rapport recommandait que des solutions à cette lacune soient développées, évaluées et mises en œuvre rapidement, à défaut de quoi le service pourrait se détériorer grandement dès le printemps 2010.

Madame Lisa Raitt, alors présidente et directrice générale de l'APT, a envoyé une copie du Rapport Jacobs au Comité des finances et de la vérification, avec la recommandation que la direction soit autorisée à amorcer les démarches pour la conception et la commande du nouveau traversier. Monsieur Watson était président de ce comité de trois membres, auquel siégeaient aussi MM. McQueen et Henley.

Le Comité des finances et de la vérification et le conseil d'administration ont approuvé un certain nombre de mesures liées à l'achat du nouveau traversier. Plus particulièrement, le conseil d'administration a accepté de déroger aux exigences habituelles de la politique d'achat afin d'embaucher un architecte naval pour préparer les plans détaillés et les spécifications. De plus, en décembre, le Comité des finances et de la vérification a lancé une demande de propositions pour trouver un constructeur pour la construction et la livraison d'un plus gros traversier.

À la réunion du conseil d'administration du 23 décembre 2008, les administrateurs ont approuvé une motion visant à signer une proposition financière de la Banque de Montréal pour un prêt de 5 millions de dollars pour financer l'achat du nouveau traversier. Cette motion comprenait une disposition conditionnelle à savoir que le prêt soit non obligatoire pour l'APT si jamais une autre stratégie financière se présentait. Six administrateurs étaient présents. La motion a été adoptée (cinq administrateurs, dont M. Watson, ont voté en faveur de la motion; aucun administrateur n'a voté contre et un administrateur s'est abstenu).

Le conseil d'administration a ensuite voté, avec le même scénario que le premier vote, en faveur d'une deuxième motion stipulant que le conseil d'administration de l'APT appuie en principe l'acquisition du nouveau traversier.

La réunion du conseil d'administration du 21 janvier 2009

Le 19 janvier 2009, M. Rix a demandé que le conseil d'administration de l'APT se réunisse à nouveau le 21 janvier 2009 pour discuter de l'achat du nouveau traversier, des résultats de la demande de propositions, de l'emprunt et de l'élection du nouveau président du conseil d'administration. La demande a été appuyée par M. McQueen. Bien



qu'il appartienne généralement au président de convoquer les réunions du conseil d'administration, un membre peut le faire moyennant deux jours d'avis aux autres membres.

Le premier point à l'ordre du jour du 21 janvier 2009 était la motion de M. McQueen, appuyée par M. Watson, visant à ce que le conseil d'administration :

« [traduction] [a]ffirme que la motion adoptée par le conseil d'administration le 23 décembre 2008 qui approuvait la recommandation de la direction pour que l'APT achète un nouveau traversier de passagers, à la suite de la DDP lancée en 2008, et demande au président et directeur général intérimaire de conclure un contrat obligatoire avec le soumissionnaire retenu, Hike Metal, pour le nouveau traversier, à condition que le prix de la construction et de la livraison du traversier n'excède pas le montant soumis au conseil le 23 décembre 2008. »

Le 23 décembre 2008, le conseil d'administration avait décidé de limiter le coût du nouveau traversier à 4,85 millions de dollars.

Après le dépôt de la motion, M. Henley, président du conseil, a déclaré qu'il avait obtenu un avis juridique sur la question des conflits d'intérêts et en a distribué une copie aux administrateurs présents. Messieurs Watson et Reid participaient à la réunion par téléphone et n'ont pas reçu l'avis juridique à ce moment. Monsieur Henley a expliqué l'avis juridique et ses conséquences en vertu du Code de déontologie du conseil et de la *Loi sur les conflits d'intérêts*. Il a fait état des conclusions de l'avis juridique, c'est-à-dire que, puisque M. Watson est un ami de M. Deluce, il devait se récuser concernant toute discussion de l'APT sur Porter Airlines, y compris le projet de traversier.

Monsieur Watson a répliqué qu'il n'était pas en situation de conflit d'intérêts et que l'auteur de l'avis juridique ne l'avait pas contacté pour connaître la nature de ses rapports avec M. Deluce. Monsieur Watson a refusé de se récuser concernant le vote de la motion devant le conseil d'administration.

L'auteur de l'avis juridique était disponible pour discuter au téléphone de son avis, mais personne n'a répondu à l'offre de M. Henley de l'appeler. Certains administrateurs souhaitaient un vote rapide sur la motion de M. McQueen pour l'achat du traversier, mais il y a quand même eu des discussions sur les questions abordées dans l'avis juridique. On a ensuite passé au vote et la motion a été adoptée (à 5 en faveur et 4 contre). Les cinq administrateurs qui ont voté en faveur sont : MM. Watson, McQueen, Rix, Morley et Adams. Ceux qui ont voté contre sont : MM. Henley, Reid et Gurin, et M^{me} McCarthy.



Monsieur McQueen a ensuite déposé une deuxième motion, appuyée par M. Rix, visant à demander au conseil d'approuver le prêt de la Banque de Montréal pour l'acquisition d'un nouveau traversier, tel que présenté par la direction.

Monsieur Paul, président et directeur général intérimaire de l'APT, et M. Henley, alors président du conseil d'administration, ont tous deux rapporté des discussions avec M. Deluce sur des moyens de financer l'achat du traversier. Monsieur Henley a dit qu'on avait expliqué à M. Deluce que, bien que le conseil ait appuyé en principe le projet de traversier, il ne s'était pas encore entendu sur les arrangements financiers. Les discussions ont surtout porté sur : 1) le niveau accru de risques auxquels s'exposerait l'APT si un montant de 5 millions s'ajoutait à la dette s'élevant déjà à 15 millions de dollars (contractée relativement au traversier actuel); 2) la possibilité que Porter accepte de garantir ce financement supplémentaire; et 3) une proposition visant à augmenter les frais d'améliorations aéroportuaires (FAA) imposés à chaque passager dans le prix du billet d'avion, pour les faire passer de 15 à 20 \$ (soit le même montant imposé par l'Aéroport international Pearson). Selon M. Henley, cette option réduirait sensiblement le coût de l'amortissement d'un niveau d'endettement accru et, par conséquent, réduirait rapidement l'exposition du risque financier de l'APT.

Monsieur Henley a rapporté que M. Deluce s'opposait à la hausse des frais d'améliorations aéroportuaires qui, selon lui, pourrait freiner la demande des passagers, ce qui réduirait les recettes de l'APT, qui sont fondées sur le volume de passagers à l'Aéroport. Monsieur Henley a ajouté que, malgré l'argument de M. Deluce selon lequel la hausse du prix des billets pourrait entraîner une baisse de la demande pour Porter, à son avis, une hausse de 5 \$ des frais d'améliorations aéroportuaires représentait l'approche la plus sensée pour financer l'achat du nouveau traversier, car elle exposait l'APT à moins de risques financiers. On a discuté la question, puis le conseil d'administration a passé au vote. Monsieur Henley a demandé à M. Watson s'il avait l'intention de se récuser concernant le vote. Monsieur Watson a répondu non. La motion a été adoptée à 5 en faveur et 4 contre, les administrateurs ayant voté comme pour la première motion.

Le conseil d'administration a approuvé la motion qui était à l'ordre du jour pour l'élection de M. McQueen comme nouveau président du conseil, après quoi les membres ont voté sur des points qui n'étaient pas à l'ordre du jour, notamment un changement dans la composition de divers sous-comités et la résiliation du contrat avec l'avocat du conseil d'administration, dont le cabinet avait préparé l'avis juridique sur la situation de conflit d'intérêts de M. Watson. Ces motions ont été adoptées avec la même division du vote, soit 5 en faveur et 4 contre.

Quoique les administrateurs ont voté à l'unanimité en faveur du principe d'obtenir un nouveau traversier le 23 décembre 2008, quelques-uns ont voté contre l'achat du nouveau traversier le 21 janvier 2009. Messieurs Henley, Reid et Gurin et M^{me} McCarthy



ont tous expliqué dans leur mémoire qu'ils avaient voté contre les motions du 21 janvier parce qu'ils estimaient qu'il n'était pas prudent d'acheter un traversier sans discuter davantage d'autres solutions de financement.

En entrevue, j'ai demandé à MM. Henley et Reid pourquoi ils avaient voté contre les motions du 21 janvier, en particulier la première motion, qui ne faisait que confirmer que le conseil d'administration procéderait à l'achat d'un nouveau traversier. Monsieur Henley m'a dit que, bien qu'il ait été en faveur de l'achat du nouveau traversier, il ne pensait pas qu'il était dans l'intérêt de l'APT d'approuver les arrangements financiers proposés en l'absence d'une véritable analyse de rentabilisation. Monsieur Reid a, quant à lui, affirmé avoir voté contre la motion parce qu'il était clair que le projet allait se poursuivre en l'absence de diligence raisonnable quant à l'examen d'autres options de financement.

Monsieur Paul, président et directeur général intérimaire de l'APT, et les cinq administrateurs qui ont voté en faveur des motions ont affirmé dans leur soumission écrite que, compte tenu de la capacité du traversier actuel, ils estimaient qu'il était urgent de procéder à l'achat du traversier, puisque le processus habituel aurait pu prendre un an à aboutir. Ils ont dit que le coût de l'arrangement financier était relativement bas et que, s'il n'était pas approuvé rapidement, le coût pourrait augmenter. Ils ont également laissé entendre que les recettes prévues, calculées en fonction des frais d'améliorations aéroportuaires actuelles seraient suffisantes, même si la demande diminuait, pour couvrir cette nouvelle dépense en capital et que les avantages de hausser les frais d'administration aéroportuaires n'avaient pas été démontrés clairement. De plus, ils ont souligné que ce moyen d'accroître les revenus pourrait être envisagé en tout temps.

Les rapports entre MM. Watson et Deluce

Les rapports entre MM. Watson et Deluce et la question de savoir s'ils étaient amis au sens de la Loi sont au cœur de l'allégation voulant que M. Watson ait été en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il a pris part aux décisions concernant le nouveau traversier.

Selon les autres membres du conseil d'administration, à plusieurs occasions, M. Watson a mentionné à ces derniers que M. Deluce était un « ami » ou un « copain ». Monsieur Watson lui-même l'a avoué. Une personne interrogée a déclaré avoir entendu M. Watson inviter M. Deluce à déjeuner, le 25 juin 2008, après l'exposé de M. Deluce devant le conseil d'administration. Toutefois, cette personne ne savait pas s'ils avaient vraiment mangé ensemble. M. Watson a répondu à cette allégation en affirmant qu'il n'avait pas suggéré un déjeuner ni avait déjeuné avec M. Deluce le 28 juin 2008 suivant la présentation.

Messieurs Watson et Deluce ont tous deux dit qu'ils fréquentaient les mêmes milieux d'affaires et sociaux. Monsieur Deluce a décrit leurs rapports comme étant ceux de connaissances professionnelles. Ils ont tous deux dit qu'ils se voient parfois dans leur



quartier, puisqu'ils habitent sur la même rue, et qu'ils se croisent à l'occasion dans des réunions mondaines. Toutefois, ils ont aussi dit qu'ils ne sollicitaient pas la compagnie de l'autre et que leurs familles ne se fréquentaient pas. Ils sont membres du même club de golf, mais ils s'y voient rarement. Monsieur Deluce a affirmé ne pas avoir le temps de jouer au golf et qu'il avait peut-être joué quatre fois l'année dernière. Ils ont tous deux une maison en Floride, à quelque 30 miles (50 km) l'une de l'autre. Ils se sont vus lors d'une réunion mondaine chez quelqu'un d'autre, mais ils ne se rendent pas visite pendant leurs séjours en Floride.

Ils ont tous deux confirmé qu'ils entretiennent surtout une relation d'affaires, qui remonte à SPAR Aérospatiale, à la fin des années 1990, et, plus récemment, à VECTOR Aerospace et à l'Administration portuaire de Toronto.



LA POSITION DE M. WATSON

Dans ses soumissions écrites et en entrevue, M. Watson m'a dit que M. Deluce et lui se connaissent parce qu'ils fréquentent les mêmes milieux d'affaires et sociaux. Il m'a dit qu'il avait fait référence à M. Deluce comme étant un ami, mais qu'il fait référence à toutes ses connaissances comme des amis, à moins d'avoir des motifs de ne pas aimer la personne. Son épouse et lui ont un cercle d'amis proches de 10-15 personnes qu'ils côtoient régulièrement. À part ces derniers, il y a une centaine d'autres personnes qu'ils fréquentent en milieux d'affaires ou dans un contexte d'un grand événement social. Il a dit que M. Deluce faisait partie de ce groupe plus large. Ils vivent dans le même quartier à Toronto et se croisent de temps à autre au restaurant, au club de golf et à des réunions mondaines. Ils échangent des civilités. Ils ont tous deux une maison en Floride, à quelque 30 miles (50 km) l'une de l'autre, mais ils ne se fréquentent pas.

Monsieur Watson a raconté que M. Deluce était devenu administrateur de SPAR Aérospatiale en 1998, où M. Watson a été président et directeur général de 1996 à 2002. Monsieur Watson siège actuellement au conseil d'administration de Vector Aerospace avec M. Deluce. C'est là l'étendue de leurs rapports professionnels. Le conseil d'administration de Vector Aerospace se réunit quatre fois par année. Ils se voient parfois à ces réunions s'ils y sont tous les deux. Monsieur Watson dit qu'il aime bien M. Deluce et qu'il a du respect pour lui.

Selon M. Watson, la plainte déposée au Commissariat s'inscrit dans un conflit entourant l'Aéroport. Un conflit politique perdure à Toronto au sujet de l'Aéroport entre le gouvernement fédéral, d'un côté, qui est en faveur de l'Aéroport, et la ville de Toronto, de l'autre, qui s'y oppose. Toutefois, M. Watson prétend que, en général, tous les administrateurs agissent dans l'intérêt de l'Administration portuaire de Toronto quoiqu'il a laissé entendre que l'administrateur nommé par la ville de Toronto a le mandat d'opposer l'Aéroport.

La question qui divise les administrateurs en est plutôt une de gouvernance; plus précisément, ils ne s'entendent pas sur ce qui est dans le meilleur intérêt de l'Administration portuaire de Toronto. Cinq des neuf administrateurs actuels partagent une vision, tandis que les quatre autres en partagent une autre. Monsieur Watson a également mentionné des controverses qui remontent à l'été 2007 entre certains administrateurs à propos de leur rémunération.

Pour ce qui est du nouveau traversier, M. Watson a confirmé les faits énoncés plus tôt dans le rapport, mais il a réitéré que, après l'annonce des projets d'expansion de Porter Airlines et les conclusions du Rapport Jacobs, les administrateurs ont tenu plusieurs réunions sur la hausse du nombre de passagers et ont convenu de régler le problème par l'achat d'un plus gros traversier. En fait, le 23 décembre 2008, M. Watson a dit, comme mentionné dans les faits, que les administrateurs ont voté à l'unanimité (avec une abstention) en faveur du principe de l'acquisition d'un traversier.



Monsieur Watson a confirmé qu'à la réunion du 21 janvier 2009, le président, M. Henley, a distribué un avis juridique à tous les membres présents. Monsieur Watson participait à la réunion par téléphone et n'a donc pas reçu l'avis. Le président a expliqué à M. Watson qu'il ne devrait pas participer aux discussions sur les contrats ou autres transactions avec Porter parce qu'il était ami avec M. Deluce.

Monsieur Watson m'a dit qu'il avait refusé de se récuser concernant les votes, parce qu'il contestait l'allégation voulant qu'il ait été en situation de conflit d'intérêts. En fait, c'était la première fois qu'il entendait parler de ces préoccupations. Ceci n'avait jamais été soulevé avant la réunion du conseil d'administration. Il a également dit que l'auteur de l'avis juridique ne l'avait pas contacté pour discuter de la nature de ses rapports avec M. Deluce.

Indépendamment de ses rapports avec M. Deluce et de l'avis juridique qui laisse croire qu'il était en situation de conflit d'intérêts, M. Watson a déclaré que sa participation aux réunions, aux discussions et aux votes sur les motions du conseil d'administration concernant le nouveau traversier était en tout temps fondée sur sa conviction que le nouveau traversier était dans le meilleur intérêt de l'APT. Il n'a jamais eu l'intention de favoriser l'intérêt personnel de M. Deluce.

Monsieur Watson prétend que la décision prise par le conseil d'administration le 21 janvier 2009 profitera au constructeur du traversier, à l'établissement de crédit et à diverses personnes et entreprises, notamment les locataires commerciaux et les utilisateurs (c.-à-d. les passagers) de l'Aéroport. Monsieur Watson a confirmé que ni lui ni les membres de sa famille n'avaient d'intérêt financier dans Porter et qu'en aucun cas, il ne profiterait personnellement de la décision.



ANALYSE ET CONCLUSIONS

Observations générales

Il est de connaissance publique que la présence d'un aéroport au centre-ville de Toronto est la source d'un différend politique de longue date, à savoir s'il devrait y avoir un aéroport et, si oui, quel devrait être sa taille maximale. Toutefois, ce différend ne semble pas être à la base du conflit au sein du conseil d'administration à propos de l'achat d'un nouveau traversier.

Dans leur soumission écrite, aucun administrateur ne s'est dit opposé à l'achat du nouveau traversier. Toutefois, ils ne s'entendaient pas sur la pertinence de la proposition financière sur laquelle reposait le projet.

Selon les quatre administrateurs qui ont voté contre les propositions du 21 janvier 2009, il était imprudent et contraire à leur obligation fiduciaire d'appuyer ces motions en l'absence d'un plan d'affaires adéquat et d'autres options de financement. On avait sollicité seulement une banque pour un prêt de 5 millions de dollars. Les cinq administrateurs qui ont voté en faveur des motions ont dit que, compte tenu du besoin pressant d'accélérer le processus, ils estimaient que le plan d'affaires était adéquat.

D'après les soumissions écrites et les témoignages reçus, le conseil d'administration de l'APT semble avoir des problèmes de gouvernance depuis 2006. Un administrateur va même jusqu'à dire qu'il y a des conflits de personnalités au sein du conseil et qu'il y a eu des confrontations entre administrateurs.

Selon M. Watson, entre l'été 2006 et l'automne 2008, le conseil comptait six administrateurs et se retrouvait dans une impasse chaque fois qu'il devait prendre une décision. Toujours selon M. Watson, rien n'avancait puisque le résultat des votes était toujours trois contre trois. Cette situation a été confirmée par plusieurs administrateurs dans les soumissions écrites. Pendant cette période et par la suite, il semblerait que plusieurs présidents ont été élus puis destitués sans consentement unanime.

Le 3 décembre 2008, la ville de Toronto, qui n'avait jamais nommé personne au conseil d'administration de l'APT auparavant, a nommé un administrateur, ce qui donnait à un groupe une majorité de 4 contre 3. Par la suite, deux nominations fédérales ont été faites, une à la fin décembre 2008 et une à la mi-janvier 2009. Ces nominations ont renversé la situation et donné une majorité de 5 contre 4 à l'autre groupe.

Il est clair qu'il y a une certaine dysfonction au sein du conseil d'administration de l'APT et qu'il est divisé par une lutte pour le pouvoir. Avec cet historique, j'ai pu me faire une idée du contexte en examinant la question.



Constatations

Il a été allégué que M. Watson était en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il a pris part aux décisions du conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto dans le projet d'achat d'un nouveau traversier.

Les dispositions pertinentes de la Loi sont le paragraphe 6(1) et l'article 21. Ils interdisent au titulaire de charge publique de prendre part à des activités liées à son pouvoir officiel ou à sa fonction officielle qui pourrait le placer en situation de conflit d'intérêts.

L'article 4 prévoit une description de ce qu'est un conflit d'intérêts pour l'application de la Loi. Il se lit comme suit :

4. Pour l'application de la présente loi, un titulaire de charge publique se trouve en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il exerce un pouvoir officiel ou une fonction officielle qui lui fournit la possibilité de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne.

Il ne fait aucun doute qu'en participant aux votes en question, M. Watson exerçait une fonction officielle. La question est de savoir si, dans ce cas précis, la participation de M. Watson lui a fourni la possibilité de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne.

En ce qui concerne l'intérêt personnel de M. Watson, MM. Watson et Deluce ont tous deux confirmé que ni M. Watson ni aucun membre de sa famille n'avaient d'intérêt personnel dans Porter Airlines, et j'accepte que ceci n'est pas une question en l'instance.

L'allégation contre M. Watson est plutôt que ce dernier était en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il a voté sur les motions concernant le nouveau traversier, parce qu'il favorisait l'intérêt personnel d'un ami, M. Deluce. Il s'agit donc de déterminer si M. Deluce était effectivement un ami de M. Watson au sens de la Loi et si le résultat du vote pouvait favoriser l'intérêt personnel de M. Deluce.

Monsieur Deluce était-il un ami?

La Loi ne définit pas le mot « ami ». C'est un terme utilisé différemment par chacun. Il peut être associé à une variété de rapports, du compagnon de vie de longue date au voisin, en passant par le collègue, la connaissance et le partenaire d'affaires qu'on ne voit qu'à l'occasion et envers qui on ressent peu d'attachement.



Messieurs Watson et Deluce admettent qu'ils fréquentent les mêmes milieux d'affaires et sociaux. Monsieur Deluce décrit leurs rapports comme ceux de connaissances professionnelles. Ils disent tous deux qu'ils se croisent à l'occasion dans leur quartier, puisqu'ils vivent sur la même rue, et qu'ils se voient parfois à des réunions mondaines. Les deux disent qu'ils ne sollicitent pas la compagnie de l'autre et que leurs familles ne se côtoient pas. Ils sont membres du même club de golf, mais s'y voient rarement. Monsieur Deluce affirme qu'il n'a pas le temps de jouer et qu'il n'a peut-être joué que quatre fois l'an dernier. Ils possèdent tous deux une résidence en Floride, à quelque 30 miles (50 km) l'une de l'autre. Ils se sont vus en Floride à une soirée chez un tiers, mais ils ne se visitent pas pendant leurs séjours là-bas.

Ils ont tous deux confirmé qu'ils se sont connus professionnellement à SPAR Aérospatiale, à la fin des années 1990, et qu'ils se sont revus plus récemment à VECTOR Aerospace et à l'Administration portuaire de Toronto.

Ce qui complique la situation en l'espèce, c'est que M. Watson a souvent qualifié M. Deluce d'« ami » ou de « copain ». En fait, il semble même l'avoir fait plus souvent qu'autrement. Ce n'est pas surprenant qu'on se pose des questions, surtout compte tenu de la décision d'accélérer le processus d'achat du traversier. Toutefois, je crois que ces déclarations de M. Watson proviennent probablement de son habitude de se dire ami de gens avec qui il n'a pas nécessairement de rapports étroits.

J'accepte les témoignages de MM. Watson et Deluce quant à leurs rapports. Les deux étaient crédibles et cohérents dans la description de leurs interactions. Mis à part les commentaires de M. Watson lors des réunions du conseil comme quoi M. Deluce était son ami, les témoins et les soumissions écrites n'ont pas fourni d'informations additionnelles suffisantes pour me convaincre que leurs rapports allaient au-delà de ce que MM. Watson et Deluce m'ont expliqué.

Le paragraphe 6(1) et l'article 21 de la Loi, combinés avec la description de conflit d'intérêts énoncée à l'article 4, interdisent au titulaire de charge publique d'exercer son rôle dans une situation qui lui fournit la possibilité de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami. Ces trois cas – son intérêt personnel, celui d'un parent et celui d'un ami – sont traités de la même façon. L'interdiction est sévère : non seulement on ne peut favoriser l'intérêt personnel de ces personnes, mais on ne doit même pas avoir la possibilité de le faire. Je ne crois pas que cette interdiction visait les personnes autres que celles qui ont un lien étroit d'amitié, un sentiment d'affection ou un lien spécial avec le titulaire de charge publique. Elle ne vise pas les connaissances d'un large cercle social et les partenaires d'affaires.

Je ne crois pas que les rapports entre MM. Watson et Deluce peuvent être qualifiés d'« amis » au sens de la Loi. À cet égard, je ne suis pas d'accord avec le premier avis juridique, celui commandé par M. Henley. Pour l'application de la Loi, le Commissariat



considère qu'un ami est une personne avec laquelle on a des liens personnels depuis un certain temps au-delà de la simple association. Les connaissances peuvent devenir des amis, mais elles ne le sont pas uniquement en raison d'une fréquentation continue.

J'estime que puisque M. Watson n'est pas un ami de M. Deluce au sens de la Loi, il n'a pas contrevenu au paragraphe 6(1) ni à l'article 21 de la Loi. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de déterminer si M. Watson a eu la possibilité de favoriser l'intérêt personnel de M. Deluce.

Monsieur Watson a-t-il favorisé de façon irrégulière l'intérêt personnel de M. Deluce?

La définition de conflit d'intérêts comprend un second volet. L'article 4 de la Loi interdit au titulaire de profiter de sa charge pour favoriser son intérêt personnel, celui d'un parent ou celui d'un ami, mais aussi de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne. L'allégation originale contre M. Watson n'abordait pas ce second volet, mais je crois que je dois l'examiner quand même.

Déterminons d'abord si l'intérêt personnel de M. Deluce a été favorisé, puis s'il l'a été de façon irrégulière.

Intérêt personnel

Monsieur Watson, les quatre autres administrateurs de l'APT qui ont voté en faveur du nouveau traversier et de la proposition financière le 21 janvier 2009, et M. Alan Paul, président et directeur général intérimaire de l'APT, ont tous dit qu'il n'y avait aucun intérêt personnel en jeu, puisque le nouveau traversier profiterait à beaucoup de gens, notamment à tous les locataires commerciaux et au grand public. La définition d'intérêt personnel se lit comme suit :

2. « intérêt personnel » N'est pas visé l'intérêt dans une décision ou une affaire :

- a) de portée générale;*
- b) touchant le titulaire de charge publique faisant partie d'une vaste catégorie de personnes;*
- c) touchant la rémunération ou les avantages sociaux d'un titulaire de charge publique.*

En effet, M. Watson et les quatre autres qui ont voté comme lui ont laissé entendre que leur décision d'appuyer le nouveau traversier et la proposition financière était une décision de portée générale. C'était également la conclusion du second avis juridique, celui commandé par M. Paul. Je ne suis pas d'accord. L'intérêt d'avoir un nouveau traversier n'est pas de portée générale. Bien que quiconque voulant accéder à l'aéroport



profitera du nouveau traversier, M. Deluce a un intérêt personnel particulier, puisque le nouveau traversier s'inscrit dans les projets d'expansion de Porter Airlines. Personne n'a contesté ce fait. Si ce n'était de ces projets d'expansion, il ne serait pas si nécessaire de construire un nouveau traversier. Monsieur Watson et les autres prétendent qu'un nouveau traversier de secours demeure, de toute façon, nécessaire pour transporter les passagers lorsque le traversier actuel a des troubles mécaniques. Comme M. Watson l'a admis, toutefois, dans ce cas, les exigences concernant le nouveau traversier seraient bien différentes, puisqu'il ne s'agirait que d'un traversier de secours et non d'un traversier capable d'accueillir un plus grand nombre de passagers.

À mon avis, Porter et M. Deluce, qui est le président et directeur général et qui détient un droit de propriété important dans la compagnie, ont un intérêt personnel en jeu dans les délibérations de l'Administration portuaire de Toronto sur l'approbation ou le rejet du projet de traversier. Monsieur Deluce a précisé que, si le projet de traversier n'était pas approuvé, ses projets d'expansion seraient compromis. En fait, M. Deluce a confirmé que la construction d'un nouveau terminal, approuvée par le conseil d'administration, avait déjà commencé afin d'accueillir les nouveaux appareils. Selon M. Deluce, le rejet par le conseil d'administration de l'APT du projet de traversier aurait été préjudiciable à l'Aéroport, à l'APT et aux locataires, mais aussi particulièrement à Porter.

Quant au financement du nouveau traversier, M. Deluce a déclaré que Porter n'était pas en faveur de la hausse des frais d'améliorations aéroportuaires parce que le nombre de passagers risquait de diminuer, de même que les recettes de Porter et de l'APT. Il a ajouté que, parce que la demande risquait de baisser avec la hausse du prix du billet, cette option posait un risque pour Porter. À mon avis, cela montre clairement que l'intérêt personnel de Porter et de M. Deluce étaient liés au projet de traversier.

Puisque j'ai conclu qu'un intérêt personnel était en jeu, il me faut voir si M. Watson a favorisé « de façon irrégulière » l'intérêt personnel de M. Deluce. En effet, l'article 4 de la Loi interdit au titulaire de charge publique de favoriser de façon irrégulière l'intérêt personnel de « toute autre personne ».

Monsieur Watson a-t-il agi de façon irrégulière?

La preuve montre que le projet de traversier a été traité plus rapidement qu'un projet nécessitant une telle dépense l'aurait été normalement. On a accepté de déroger à certaines règles. Par exemple, le processus normal prévu dans la politique d'achat a été mis de côté pour accélérer l'embauche d'un architecte naval. Comme tous les administrateurs étaient d'accord, si quelqu'un a agi de façon irrégulière, ce n'est pas uniquement M. Watson, mais le conseil d'administration au complet. Aucune preuve ne laisse croire que M. Watson a joué un rôle d'influence afin d'expédier le processus. De plus, il n'y a aucune preuve que d'autres membres du conseil d'administration aient été en situation de conflit d'intérêts.



Rien ne me porte à douter que tous les administrateurs, y compris M. Watson, estimaient agir dans l'intérêt de l'APT et qu'un nouveau traversier aurait un effet positif sur tout l'APT et l'Aéroport. La dissension entre les administrateurs portait sur le meilleur moyen de financer le nouveau traversier. Certains étaient d'avis qu'une analyse de rentabilisation adéquate n'avait pas été préparée pour appuyer le projet de traversier. Tous ont compris qu'il fallait solliciter un prêt auprès d'une banque, mais, de toute évidence, on ne s'entendait pas sur la façon et la rapidité de rembourser le prêt pour réduire les risques pour l'APT.

Bien qu'on ait songé à hausser les frais d'améliorations portuaires, l'option a été rejetée par la majorité du conseil d'administration, puisque les avantages de cette hausse n'avaient pas été démontrés et que l'option pouvait être revue en tout temps. Toutefois, les opinions divergeaient. Les quatre administrateurs dissidents étaient d'avis que la hausse des frais d'améliorations portuaires aurait peut-être permis de réduire la dette plus rapidement.

De toute évidence, on n'a pas examiné à fond d'autres options de financement. Ce manque de rigueur a été attribué à l'urgence de faire progresser le dossier, mais il semble qu'au moins la majorité des administrateurs pensaient vraiment que l'option offerte par la Banque de Montréal était la meilleure possible. Il ne m'appartient pas de déterminer si le conseil a manqué à son obligation fiduciaire. Il est inévitable que bon nombre des décisions du conseil d'administration impacte l'intérêt personnel de certaines personnes. Cela ne signifie pas pour autant que ces décisions sont prises de façon irrégulière. Pour l'application de la Loi, je constate que M. Watson et les autres administrateurs qui ont voté en faveur des motions n'ont pas agi de façon irrégulière.

Quant à M. Watson, rien ne porte à croire qu'il ait eu des motifs distincts de ceux des quatre autres membres qui ont voté comme lui. Je pense que M. Watson a exercé ses fonctions d'administrateur de l'APT et de président du Comité de la vérification et des finances avec la conviction profonde que le nouveau traversier était une bonne chose pour l'ensemble de l'APT et pour le principal utilisateur de l'Aéroport, Porter Airlines. Je ne crois pas que M. Watson avait l'intention de favoriser l'intérêt personnel de M. Deluce. Par conséquent, je constate que M. Watson n'a pas favorisé « de façon irrégulière » l'intérêt personnel de M. Deluce.

Conclusions

Dans le cadre de cette étude, j'ai dû examiner les rapports entre MM. Watson et Deluce et déterminer si l'intérêt personnel de M. Deluce était en jeu et, le cas échéant, si M. Watson avait favorisé de façon irrégulière cet intérêt personnel.



Pour y arriver, j'ai dû examiner le contexte entourant les décisions prises par le conseil d'administration de l'APT dans le projet de traversier, mais pas pour déterminer si les procédures internes de l'APT avaient été bien respectées. Mon mandat consiste plutôt à déterminer si on a contrevenu à la Loi et, plus particulièrement, si M. Watson, en raison de ses rapports avec M. Deluce, aurait dû s'abstenir de participer aux discussions et de voter sur les questions liées à Porter Airlines.

J'ai déterminé que M. Watson n'était pas un ami de M. Deluce pour l'application de la Loi. Bien que l'intérêt personnel de M. Deluce ait été en jeu, je conclus que M. Watson ne l'a pas favorisé de façon irrégulière au sens de la Loi.

Pour les motifs susmentionnés, je conclus que M. Watson n'était pas en situation de conflit d'intérêts et qu'il n'a pas contrevenu au paragraphe 6(1) ni à l'article 21 de la Loi.



ANNEXE A :
LISTE DES TÉMOINS : ENTREVUES ET SOUMISSIONS ÉCRITES

ENTREVUES

Membres du conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto

1. Monsieur Christopher M. Henley
2. Docteur Douglas Reid
3. Monsieur Colin D. Watson

Autres témoins

4. Monsieur Robert J. Deluce, président et directeur général de Porter Airlines Inc.

SOUMISSIONS ÉCRITES

Administrateurs – Administration portuaire de Toronto

1. Monsieur Jeremy Adams, soumission écrite, 20 février 2009
2. Monsieur David Gurin, soumission écrite, 17 février 2009
3. Monsieur Christopher M. Henley, soumission écrite, 19 février 2009
4. Madame Michele D. McCarthy, soumission écrite, 19 février 2009
5. Monsieur Mark R. McQueen, soumission écrite, 17 février 2009
6. Monsieur Sean L. Morley, soumission écrite, 18 février 2009
7. Docteur Douglas Reid, soumission écrite, 19 février 2009
8. Monsieur Craig Rix, soumission écrite, 19 février 2009
9. Monsieur Colin D. Watson, soumission écrite, 20 février 2009



Direction – Administration portuaire de Toronto

10. Monsieur Alan J. Paul, président et directeur général intérimaire de l'Administration portuaire de Toronto, soumission écrite, 19 février 2009

Locataires commerciaux – Administration portuaire de Toronto

i. Airborne Sensing Corporation

11. Monsieur Alexander M. Giannelia, président, soumission écrite, 6 mars 2009

ii. Island Airlink Corporation and Eagle Aircraft

12. Monsieur David McDevitt, président, arguments verbaux, 13 février 2009

iii. J. A. Spears & Associates Ltd

13. Monsieur James A. Spears, président, soumission écrite, 23 février 2009

iv. Porter Airlines Inc.

14. Monsieur Robert J. Deluce, président et directeur général, soumission écrite, 26 février 2009



ANNEXE B : **PREUVE DOCUMENTAIRE**

ORDRE DU JOUR ET RÉUNIONS

1. Ordre du jour de la réunion du 21 janvier 2009 du conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto.

CHRONOLOGIE

2. Chronologie de l'Administration portuaire de Toronto, du 1^{er} août 2008 au 21 janvier 2009, y compris le texte des motions et les documents remis au conseil d'administration et au Comité de la vérification et des finances à propos de l'achat du nouveau traversier.

AVIS CONFIDENTIELS

3. Rapport confidentiel d'un consultant sur l'utilisation du traversier qui faisait partie de « l'analyse de rentabilisation » du nouveau traversier, juillet 2008.
4. Avis juridiques confidentiels destinés à la direction de l'Administration portuaire de Toronto de la part d'un nombre de cabinet juridique en date du 1^{er} octobre 2008, 8 octobre 2008, 21 janvier 2009 et 2 février 2009.

COURRIELS

5. Courriel de Mark McQueen à Robert Deluce, 2 juillet 2008
6. Courriel de Robert Deluce à Mark McQueen, 15 août 2008
7. Courriel d'Alan J. Paul au conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto, 17 octobre 2008
8. Courriel de Robert Deluce à Ken Lundy, 11 novembre 2008
9. Courriel de Lorna Counsell à Ken Lundy, Pat Fagnano, Alan Paul et Angus Armstrong, 18 novembre 2008
10. Courriel de Robert Deluce à Christopher Henley, 20 novembre 2008
11. Courriel de Robert Deluce au conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto, 19 décembre 2008



12. Courriel d'Alan J. Paul au conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto, 30 décembre 2008
13. Courriel de Robert Deluce au conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto, 18 janvier 2009
14. Courriel d'un membre du conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto au Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, 2 février 2009

LETTRES

15. Lettre et courriel au conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto de Robert Deluce, 27 juin 2008
16. Lettre au conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto de Robert Deluce, 11 novembre 2008

CONTRATS DE LOCATION

17. Contrat de location des hangars 3 et 4 avec City Centre Aviation Ltd., renommée Porter FBO Ltd., 30 juin 1987; 1^{er} mars 1992; 1^{er} décembre 1994; 3 mai 2005; et 30 septembre 2005
18. Contrat de location des hangars 5 et 6 avec City Centre Aviation Ltd., renommée Porter FBO Ltd., 1^{er} février 1999; 3 mai 2005; et 30 septembre 2005
19. Contrat de location avec Stolport Corporation : (1) Location du hangar 1, 3 octobre 1987; 19 février 1999 et 7 novembre 2003
20. Contrat avec le ministère de la Santé, 25 février 1992

LETTRES PATENTES

25. Lettres patentes délivrées à l'Administration portuaire de Toronto, Supplément. Gazette du Canada, Partie I, 5 juin 1999
26. Modification aux Lettres patentes délivrées à l'Administration portuaire de Toronto (2008), le 12 décembre 2008 par le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités



NOTES DE SERVICE

27. Note de service de Lisa Raitt au Comité de la vérification et des finances de l'Administration portuaire de Toronto, 1^{er} août 2008
28. Note de service de Lisa Raitt au Comité de la vérification et des finances de l'Administration portuaire de Toronto, 8 août 2008
29. Note de service de Lisa Raitt et Alan J. Paul au Comité de la vérification et des finances de l'Administration portuaire de Toronto, 6 septembre 2008
30. Note de service d'Alan J. Paul au Comité de la vérification et des finances de l'Administration portuaire de Toronto, 20 octobre 2008
31. Note de service d'Alan J. Paul au Conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto, 30 octobre 2008
32. Note de service d'Alan J. Paul au Conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto, 19 décembre 2008
33. Note de service d'Alan J. Paul au Comité de la vérification et des finances de l'Administration portuaire de Toronto, 19 décembre 2008
34. Note de service de Ken Lundy à Alan J. Paul, 22 décembre 2008
35. Note de service d'Alan J. Paul au Conseil d'administration de l'Administration portuaire de Toronto, 19 janvier 2009

AUTRES

36. Structure du capital social de Porter Airlines Inc.
37. Annonce parue dans le *Globe and Mail* : « Demande d'expression d'intérêt pour traversier RO/PAX de 200 passagers », 26 novembre 2008

EXPOSÉS

38. Exposé de Porter Airlines Inc. à l'Administration portuaire de Toronto, 25 juin 2008
39. Exposé de Porter Airlines Inc. à l'Administration portuaire de Toronto, 22 décembre 2008



ANNEXE C :

CHRONOLOGIE DES ÉVÉNEMENTS JUSQU' AU 21 JANVIER 2009

De mars à juin 2008.

Monsieur Deluce, président et directeur général de Porter Airlines, s'adresse à la haute direction de l'Administration portuaire de Toronto et aux membres du conseil d'administration pour les informer de la nécessité d'acquiescer un nouveau traversier pour desservir l'Aéroport.

Monsieur Deluce rencontre quatre administrateurs au début de juin, puis il informe chacun des autres administrateurs individuellement.

Juillet 2008.

Le Rapport Jacobs est déposé et conclut que, compte tenu de la croissance rapide du trafic à l'Aéroport (en raison des projets d'expansion de Porter), le traversier actuel atteindra sa capacité maximale pendant les heures de pointe en 2009 et qu'il ne suffira plus à la demande dès mars 2010. Le rapport recommande que des solutions soient développées, évaluées et mises en œuvre rapidement, à défaut de quoi le service pourrait se détériorer grandement dès le printemps 2010.

1^{er} août 2008.

La présidente et directrice générale de l'Administration portuaire de Toronto, Lisa Raitt, envoie une copie du Rapport Jacobs aux trois membres du Comité des finances et de la vérification (le Comité) du conseil d'administration de l'APT, avec la recommandation que le Comité autorise la direction à amorcer les démarches pour la conception et la commande du nouveau traversier. Monsieur Watson préside le Comité, auquel siègent également MM. McQueen et Henley.

11 août 2008.

Le Comité discute de la recommandation de la direction formulée dans le rapport.

19 août 2008.

Une copie du Rapport Jacobs et les recommandations de la direction sont envoyées aux administrateurs qui ne font pas partie du Comité.

6 septembre 2008.

Un rapport daté du 6 septembre 2008, de la présidente et directrice générale, Lisa Raitt, est envoyé au Comité recommandant l'approbation d'un traversier plus gros, comme le recommande Jacobs Consultancy dans son rapport de septembre 2008 intitulé *TCCA Access Enhancement Study Alternatives Report*.



10 septembre 2008.

Le Comité approuve une motion (proposée par M. McQueen et appuyée par M. Watson) visant à embaucher un architecte naval qui préparera les plans détaillés et les spécifications pour le traversier.

11 septembre 2008.

Le conseil d'administration approuve à l'unanimité la recommandation du Comité d'embaucher un architecte naval pour préparer les plans détaillés et les spécifications pour le traversier.

17 octobre 2008.

Une résolution écrite est distribuée pour approbation de la dérogation aux exigences de la politique d'achat et de l'embauche de Kam Technology comme architecte naval pour préparer les plans détaillés et les spécifications pour le traversier. Un avis juridique daté du 1^{er} octobre 2008 sur le recours à un fournisseur unique est également distribué.

20 octobre 2008.

Un avis juridique daté du 8 octobre 2008 sur l'obligation de l'APT de fournir un meilleur accès à l'Aéroport au passage ouest et un résumé du calcul des redevances d'atterrissage sont distribués aux membres du Comité.

24 octobre 2008.

L'avis juridique et le résumé des redevances d'atterrissage sont reçus par le Comité à sa réunion.

30 octobre 2008.

Une résolution écrite pour approbation de l'embauche de Kam Technology comme architecte navale et l'avis juridique du 1^{er} octobre 2008, remis le 17 octobre 2008, sont distribués aux membres du conseil d'administration.

4 novembre 2008.

Le conseil adopte une motion (proposée par M^{me} McCarthy et appuyée par M. McQueen) visant à embaucher Kam Technologies comme architecte naval pour préparer les plans détaillés et les spécifications pour le traversier. Cette motion appuie la décision de déroger aux exigences habituelles de la politique d'achat de l'APT afin d'accélérer les démarches de sélection d'un architecte naval.

21 novembre 2008.

Le Comité approuve une motion (proposée par M. Henley et appuyée par M. McQueen) visant à lancer une demande de propositions afin de trouver un constructeur pour la construction et la livraison du traversier. Ce processus se déroule tout le mois de décembre 2008.



26 novembre 2008.

Une demande d'expression d'intérêt paraît dans le *Globe & Mail*, *L'Express* et *Merck* concernant un traversier RO/Pax de 200 passagers.

1^{er} décembre 2008.

Quatre déclarations d'intérêt sont reçues.

8 décembre 2008.

De la documentation est remise aux quatre promoteurs.

10 décembre 2008.

Conférence téléphonique entre la direction et les quatre promoteurs pour discuter des besoins de l'APT et de la capacité des promoteurs.

12 décembre 2008.

Le devis préliminaire, l'agencement général préliminaire et la portée de base pour les propulseurs Azimuth sont remis aux quatre promoteurs.

17 décembre 2008.

Réception des soumissions de trois promoteurs.

22 décembre 2008.

Monsieur Alan Paul, président et directeur général intérimaire de l'APT, distribue au Comité et au conseil d'administration un rapport daté du 19 décembre 2008 sur le financement du nouveau traversier. À ce rapport sont joints : le Rapport Jacobs, l'avis juridique daté du 8 octobre 2008, le rapport de Jacobs Consultancy intitulé *Access Enhancements Study Report* daté de juillet 2008, un rapport daté du 19 décembre 2008 contenant une analyse de rentabilisation et analyse financière et le rapport d'information financière du 19 décembre 2008, soit la feuille de modalités de prêt de la Banque de Montréal valide jusqu'au 31 décembre 2008.

23 décembre 2008.

Un rapport daté du 22 décembre 2008 du directeur de l'Aéroport est distribué au Comité et au conseil d'administration. Il recommande la signature d'un contrat pour la construction du nouveau traversier. Le Comité approuve une motion visant « [traduction] à recommander au conseil d'administration la construction d'un nouveau traversier pour l'Aéroport à un coût maximal de 4 850 000 \$ ». La motion est adoptée à 2 contre et 1 en faveur; M. Henley s'y oppose. Le Comité adopte également une deuxième motion (proposée par M. McQueen et appuyée par M. Watson) visant « [traduction] à approuver la facilité de crédit de 5 millions de dollars proposée par la Banque de Montréal pour l'achat d'un deuxième traversier pour desservir l'Aéroport ». La motion est adoptée à 2 contre et 1 en faveur; M. Henley s'y oppose.



23 décembre 2008.

Le conseil d'administration approuve une motion visant « [traduction] à ordonner à la direction de retourner à la Banque de Montréal pour signer la feuille de modalités de prêt, avec une clause conditionnelle voulant que la commission d'engagement soit rayée et remplacée par une commission de 10 000 \$ et que l'entente ne soit pas obligatoire si une autre stratégie financière se présentait à l'APT ». La motion est adoptée à l'unanimité avec 5 votes et une abstention. Le conseil vote ensuite en faveur d'une deuxième motion prévoyant que le conseil d'administration de l'APT « [traduction] est en faveur du projet de traversier proposé dans la recommandation de la direction ». La motion est adoptée à l'unanimité avec 5 votes et une abstention.

24 décembre 2008.

Messieurs Paul, Henley et Deluce et des représentants de Porter discutent des options de financement pour le nouveau traversier.

30 décembre 2008.

Monsieur Paul, président et directeur général intérimaire, informe le conseil d'administration que la Banque de Montréal accepte de reporter l'échéance de la feuille de modalités de prêt du 31 décembre 2008 au 16 janvier 2009. Il remet aussi au conseil d'administration, à la demande de ce dernier, l'analyse de sensibilité qui illustre une perte de revenus provenant des frais d'amélioration aéroportuaires.

19 janvier 2009.

Monsieur Rix demande que le conseil d'administration de l'APT se réunisse le 21 janvier 2009 pour discuter de l'achat du traversier, des résultats de la DDP, de l'emprunt et de l'élection du nouveau président du conseil d'administration. La demande est appuyée par M. McQueen.

20 janvier 2009.

Monsieur Paul remet au conseil d'administration de l'APT un rapport, daté du 19 janvier 2009, selon lequel la Banque de Montréal reporte à nouveau l'échéance de la feuille de modalités de prêt du 16 janvier au 23 janvier 2009.

21 janvier 2009.

Monsieur Paul distribue un rapport daté du 20 janvier 2009 dans lequel la haute direction recommande l'approbation d'un contrat avec Hike Metals pour la construction et la livraison du traversier. Un autre rapport, daté du 22 décembre 2008, est joint au premier, celui-là du directeur de l'Aéroport, sur le même sujet.



Le premier point à l'ordre du jour du 21 janvier 2009 est la motion de M. McQueen, appuyée par M. Watson, visant à ce que le conseil d'administration « [traduction] affirme que la motion adoptée par le conseil d'administration le 23 décembre 2008 qui approuvait la recommandation de la direction pour que l'APT achète un nouveau traversier de passagers, à la suite de la DDP lancée en 2008, et demande au président et directeur général intérimaire de conclure un contrat obligatoire avec le soumissionnaire retenu, Hike Metal, pour le nouveau traversier, à condition que le prix de la construction et de la livraison du traversier n'excède pas le montant soumis au conseil le 23 décembre 2008 ». La motion est adoptée à 5 contre et 4 en faveur.

Monsieur McQueen dépose ensuite une deuxième motion, appuyée par M. Rix, visant à demander au conseil « [traduction] d'approuver la feuille de modalités de prêt de la Banque de Montréal du 29 décembre 2008 à propos de l'achat du nouveau traversier, telle que présentée par la direction ». La motion est adoptée à 5 contre et 4 en faveur.

Le conseil approuve les motions visant à élire M. McQueen comme nouveau président du conseil d'administration et à modifier la composition de divers sous-comités. Ces motions sont également adoptées suivant le même scénario que les deux motions précédentes, à 5 contre et 4 en faveur.

