



Rapport de l’Ombudsman

**Enquête visant à déterminer si des membres
du Conseil de la Ville de London
ont tenu indûment une réunion à huis clos
le 23 février 2013**

« En arrière-salle »



**André Marin
Ombudsman de l’Ontario
Octobre 2013**

Table des matières

Introduction.....	5
Plaintes.....	5
Processus d'enquête.....	6
Rapport préliminaire.....	7
Quand un dîner-rencontre constitue-t-il une « réunion »?.....	8
Interprétation de la Loi.....	8
Quorum : La puissance du nombre.....	10
Alors, impossible de se parler?.....	10
Membres « privilégiés » et aperçu général.....	11
Tableau 1 – Comités de la Ville de London avec quorum chez Billy T's.....	12
Résumé des faits et des preuves.....	13
Faisons des plans : Vendredi 22 février.....	13
Réunions consécutives du maire Fontana.....	13
Les conseillers Polhill et Van Meerbergen.....	13
Contradictions dans les récits.....	14
La conseillère White et le président de la LMCA.....	15
Jour de la rencontre : Samedi 23 février.....	15
Se retirer en arrière-salle.....	15
Schéma de Billy T's Tap and Grill (non à l'échelle).....	17
Photos de Billy T's Tap and Grill.....	18
Donnons-leur de quoi parler.....	20
Tableau 2 : Sujets des discussions reliées aux affaires municipales qui ont eu lieu chez Billy T's, le 23 février 2013.....	21
Contextes des sujets de conversation.....	22
Stratégie budgétaire.....	22

Subvention de la Fondation Trillium/Multiculturalisme	23
Échangeurs de l'autoroute 401.....	24
Propriété McCormick.....	25
L'esquive : Sorties par la porte arrière, appels téléphoniques et courriels.....	25
Tableau 3 – Renseignements sur les départs.....	26
Tableau 4 – Appels téléphoniques après Billy T's.....	27
Le dîner était-il une réunion illégale?	28
La rencontre était-elle intentionnelle?	28
Le passage à l'arrière	29
La réservation.....	29
Le dîner était intentionnel et planifié	30
Travail préparatoire à l'exercice du pouvoir et de l'autorité?	31
Arguments des avocats des conseillers.....	33
Conclusion : Une violation manifeste.....	34
Recommandations.....	35
Rapport.....	35
Annexe : Réponse des conseillers.....	37

Introduction

- 1** En vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, les municipalités sont tenues d'adopter des règlements qui définissent les règles de procédure de leurs réunions. Cette Loi stipule aussi qu'elles doivent aviser le public de leurs réunions et que toutes les réunions doivent être publiques, sauf si elles relèvent d'exceptions prescrites en vertu de l'article 239 de la Loi. Avant de tenir toute réunion ou partie de réunion à huis clos, la municipalité, le conseil local ou le comité doit déclarer par résolution que la réunion se déroulera à huis clos et indiquer la nature générale de la question qui sera abordée.
- 2** En outre, la *Loi sur les municipalités* donne aux citoyens le droit de demander une enquête visant à déterminer si une municipalité a dûment fermé une réunion au public. Les municipalités peuvent désigner leur propre enquêteur ou faire appel aux services de l'Ombudsman de l'Ontario. La Loi désigne l'Ombudsman comme enquêteur par défaut dans les municipalités qui n'ont pas nommé leur propre enquêteur. La Ville de London a choisi l'Ombudsman de l'Ontario en tant qu'enquêteur à compter du 1^{er} janvier 2008.
- 3** Dans son rôle de responsable des enquêtes sur les plaintes concernant les réunions à huis clos, mon Bureau a pour devoir d'examiner si les exigences sur les réunions publiques de la *Loi sur les municipalités* et les règlements municipaux qui s'y rapportent ont été respectés.

Plaintes

- 4** Mon Bureau a reçu 60 plaintes alléguant que le samedi 23 février 2013 – soit cinq jours avant un vote crucial du budget – sept membres du Conseil municipal de la Ville de London se sont rencontrés dans une arrière-salle située à l'écart, au restaurant Billy T's Tap and Grill pour une réunion illégale à huis clos.
- 5** Les sept membres du Conseil nommés dans les plaintes étaient les suivants : le maire Joe Fontana et les conseillers Dale G. Henderson, Stephen Orser, Bud Polhill, Joe Swan, Paul Van Meerbergen et Sandy White.
- 6** Les réunions privées des membres d'un conseil municipal qui se tiennent à l'extérieur de la salle de réunion du conseil et qui ne respectent pas les exigences de procédure (c.-à-d. avis au public, ordres du jour et procès-verbaux) attirent naturellement l'attention du public. À titre d'enquêteur chargé des réunions à huis clos, j'ai notamment pour tâche de m'assurer que les activités d'une municipalité ne sont pas discutées lors de réunions prétendument amicales. J'ai enquêté sur de nombreux autres cas d'allégations à propos d'un soi-disant petit-déjeuner, dîner,

souper ou autre rencontre amicale. Dans une enquête en 2010, j'ai conclu que le Conseil de la Ville de Mattawa avait enfreint les règles des réunions publiques quand ses membres avaient indûment tenu une discussion à huis clos, après avoir visité un musée¹.

Processus d'enquête

- 7** Le 25 février 2013, mon Bureau a commencé à recevoir des plaintes à propos d'une rencontre chez Billy T's. Deux jours plus tard, le 27 février, j'ai demandé à l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman de procéder à un examen préliminaire de ces plaintes.
- 8** Le 1^{er} mars 2013, mon équipe s'est rendue chez Billy T's, sans avoir annoncé sa visite, et a pris des photos des lieux et du calendrier de réservation. Elle a aussi mené des entrevues de membres du public qui se trouvaient au restaurant lors de cette rencontre.
- 9** Cet examen nous a amenés à la conclusion que l'affaire méritait une étude approfondie. Le 7 mars 2013, j'ai donc avisé la Ville de London que j'enquêterais pour déterminer si des membres du Conseil municipal et de divers comités avaient indûment tenu une réunion à huis clos. L'enquête a comporté des entrevues du personnel et de clients de Billy T's, ainsi que des sept membres du Conseil qui ont été convoqués pour témoigner sous serment lors d'entrevues le 20 mars 2013². En outre, nous avons examiné les ordres du jour, les rapports et les procès-verbaux des comités et nous avons suivi et analysé la couverture de presse locale parue à ce sujet tout au long de notre enquête.
- 10** Les membres du Conseil nous ont remis des preuves documentaires, dont des copies de leurs factures de téléphone cellulaire et de leurs courriels. Après avoir analysé et comparé tous ces éléments, nos enquêteurs ont convoqué les membres du Conseil pour une deuxième série d'entrevues sous serment, qui se sont déroulées le 19 juin 2013.
- 11** Lors de cette deuxième série d'entrevues, les sept membres du Conseil qui s'étaient rassemblés chez Billy T's étaient tous représentés par deux avocats d'un cabinet torontois. La décision de faire représenter ces conseillers par des avocats a été prise

¹ Ombudsman de l'Ontario, *Enquête visant à déterminer si le Conseil municipal de Mattawa et son Comité spécial du patrimoine ont tenu indûment des réunions à huis clos* (décembre 2010), en ligne: <http://www.ombudsman.on.ca/Files/Sitemedia/Documents/Resourc es/Reports/Municipal/mattawafinal.pdf>.

² *Loi sur l'ombudsman*, L.R.O. 1990, chapitre O.6 article 19(2).

en réunion par le Conseil de London le 11 juin 2013³. Pour maintenir l'intégrité de notre enquête, nous n'avons pas remis de copies des transcriptions des premières entrevues aux témoins et à leurs avocats avant la deuxième série d'entrevues. En revanche, les témoins ont été autorisés à consulter ces transcriptions durant leurs entrevues.

- 12** Durant mon enquête, les avocats représentant les sept participants présents lors de la rencontre chez Billy T's se sont dit inquiets que la publicité qui s'en était suivie puisse compromettre l'intégrité globale du processus d'enquête. Bien que mes enquêtes soient menées en privé et assujetties aux dispositions de confidentialité, il est de l'intérêt public que nous procédions dans la plus grande transparence possible. Dans cet objectif, je donne des renseignements au public sur les sujets de l'enquête, à certains moments, ainsi que sur les progrès du déroulement de l'enquête tout au long de ses étapes de procédure.

Rapport préliminaire

- 13** Conformément à nos procédures, tous les membres du Conseil de la Ville de London – y compris ceux qui n'étaient pas présents à la rencontre chez Billy T's – ont eu la possibilité d'étudier une ébauche de ce rapport comprenant nos constatations et notre analyse préliminaire d'enquête, et d'y donner réponse avant l'achèvement du rapport. Ils ont eu l'option d'obtenir un exemplaire du rapport préliminaire, à des fins d'étude, à condition de signer un engagement de confidentialité conformément aux exigences de la *Loi sur l'ombudsman*. De plus, les avocats représentant les sept membres du Conseil présents chez Billy T's ont reçu des copies des transcriptions d'entrevues de leurs clients, que nous leur avons demandé de renvoyer avec leur réponse. Pour préserver l'intégrité de notre enquête, et pour protéger la confidentialité des renseignements des témoins, les dossiers de preuves concernant les autres témoins n'ont pas été divulgués.
- 14** Du 13 au 16 septembre 2013, nous avons reçu 10 accords de respect de la confidentialité envoyés par les conseillers, à qui nous avons donc fait parvenir des exemplaires du rapport.
- 15** Le 27 septembre 2013, nous avons reçu la réponse des avocats des sept membres du Conseil présents chez Billy T's. Nous n'avons reçu aucune autre réponse. Lors de la rédaction de ce rapport, j'ai tenu compte de la réponse des avocats, dont j'ai inclus une copie en annexe.

³ Ville de London, Conseil municipal, *Procès-verbaux du Conseil*, 11^e réunion (11 juin 2013), en ligne : Réunions de la Ville de London <https://www.london.ca/d.aspx?s=/meetings/default/meetingpackages.htm>.

Quand un dîner-rencontre constitue-t-il une « réunion »?

Interprétation de la Loi

- 16** Tous les participants qui s'étaient rassemblés chez Billy T's ont reconnu que les réunions du Conseil et des comités doivent respecter les règlements de procédure et les exigences sur les réunions publiques de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Mais ils ont systématiquement maintenu qu'ils n'avaient pas participé à une « réunion » le 23 février 2013 chez Billy T's. Ils ont affirmé que cette rencontre entre le maire et les six conseillers avait eu lieu par hasard et n'avait eu qu'un caractère amical.
- 17** Le terme de « réunion » est ainsi défini par l'article 238 de la *Loi sur les municipalités* : « réunion ordinaire, extraordinaire ou autre d'un conseil municipal, d'un conseil local ou d'un comité de l'un ou de l'autre ». De même, le Règlement de procédure A-45 du Conseil de la Ville de London donne cette définition : « réunion du conseil, du comité plénier ou d'un comité permanent »⁴. Malheureusement, les deux définitions sont circulaires et ni l'une ni l'autre n'indique de critères précis sur ce qui constitue une « réunion ».
- 18** Constatant le besoin de clarifier les choses, j'en suis arrivé à une définition plus concrète dans mon rapport d'enquête de 2008 sur une réunion à huis clos du Conseil de la Ville du Grand Sudbury (au sujet des billets pour un concert d'Elton John). Ayant étudié la jurisprudence applicable ainsi que les principes d'ouverture, de transparence et de responsabilisation⁵, j'ai énoncé une définition de travail. Pour qu'une réunion relève de la *Loi sur les municipalités* :
- Les membres d'un conseil (ou d'un comité) doivent se regrouper dans le but d'exercer le pouvoir ou l'autorité du conseil (ou du comité), ou dans le but de faire le travail préparatoire à l'exercice de ce pouvoir ou de cette autorité⁶.**
- 19** Cette définition reste conforme aux principales interprétations du concept de réunions publiques et corrobore le droit d'observer un gouvernement municipal dans son processus d'activités⁷.

⁴ Ville de London, Règlement municipal n° A-45, Règlement de procédure du Conseil, (1^{er} décembre 2012), article 1.1.

⁵ Ombudsman de l'Ontario, *Porte ouverte sur le scandale des billets du concert d'Elton John* (25 avril 2008), en ligne : http://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Documents/Resources/Reports/Municipal/SudburyReportEng2_2.pdf, paragraphes 42-92.

⁶ *Ibid.*, paragraphes 54-60.

⁷ *London (City) v. RSJ Holdings Inc.*, [2007] 2 S.C.R. 588, 2007 SCC 29, paragraphe 38; *Southam Inc. v. Ottawa (City)* (1991), 5 O.R. (3d) 726 (Cour divisionnaire de l'Ontario), paragraphes 12-18; *Southam Inc. v. Hamilton-Wentworth Economic Development*

20 Dans leur réponse à mon rapport préliminaire, les avocats représentant le groupe qui s'était rencontré chez Billy T's ont affirmé que ma définition pratique de « réunion » était trop générale et qu'elle n'était pas étayée par la jurisprudence établie. Ils ont été d'avis que, pour constituer une réunion, la question discutée devait progresser « substantiellement » vers une décision. Ils ont soutenu que je devrais appliquer le critère de progression substantielle pour déterminer s'il y avait eu une réunion des conseillers chez Billy T's.

21 Dans mon rapport *Porte ouverte sur le scandale des billets du concert d'Elton John*, j'ai fait un examen approfondi des décisions pertinentes des tribunaux, qui ont traité la question différemment. J'ai alors considéré plusieurs approches, que j'ai rejetées, dont une exigeant la preuve que les choses aient « progressé substantiellement ». Comme je l'ai écrit dans ce rapport :

En résumé, il est clair que chacune de ces approches – « arriver à une décision », « faire progresser substantiellement les choses », et évaluer si les protagonistes se sont rassemblés pour travailler en vue de régler définitivement une question qui fait appel à l'exercice de leur pouvoir – résulte d'un examen fondé sur le but visé par les textes de loi. Ce sont là des exemples d'organismes démocratiques engagés dans différentes étapes de l'exercice de pouvoirs à propos desquels les électeurs ont légitimement le droit de vouloir faire des commentaires, et où l'apparence de l'intégrité dans l'exercice du pouvoir politique peut être mise en jeu. Les deux premières approches sont sous-inclusives, car les principes peuvent intervenir même sans décisions ou sans délibérations productives. Je me suis donc inspiré de ces causes car elles sont censées appuyer une approche fondée sur des principes, aussi imparfaitement soit-il, mais j'ai redéfini leurs normes en examinant une question d'envergure plus large, **à savoir si les participants se sont rassemblés dans le but d'exercer le pouvoir ou l'autorité du conseil ou d'un comité, ou dans le but de faire le travail préparatoire à l'exercice de ce pouvoir ou de cette autorité**⁸.

22 L'approche que j'ai adoptée reflète les principes de transparence, d'ouverture et de responsabilisation qui sous-tendent les exigences sur les réunions publiques.

Committee (1988), 66 O.R. (2d) 213 (Cour d'appel de l'Ontario), paragraphes 9-12; Jason Reynar, *Transparent Municipal Governance: When Must a Meeting be Open?* (2011) 88 M.P.L.R. (4th) 68.

⁸ *Ibid.*, note 7, paragraphe 85.

Quorum : La puissance du nombre

- 23** Pour déterminer si une réunion s'est effectivement produite, le concept de quorum légal est un élément important à considérer. À lui seul, le quorum ne permet pas de conclure sur ce point, mais il indique la présence d'un nombre suffisant de membres (dans ce cas, une majorité) pour légalement traiter d'affaires. Bien évidemment, lorsque le quorum du conseil ou d'un comité permanent est atteint, les possibilités et les risques que les membres présents exercent collectivement leur pouvoir s'en trouvent accrus.
- 24** Dans de nombreuses instances, les règles sur les réunions publiques ne s'appliquent qu'en cas de quorum. En Ontario, les législateurs n'en sont pas allés jusqu'à faire du quorum un élément obligatoire de l'application de la définition de ce qui constitue une réunion. Je considère donc que l'Assemblée législative a envisagé la possibilité qu'un rassemblement sans quorum puisse enfreindre les règles sur les réunions publiques énoncées par la *Loi sur les municipalités* et qu'elle n'a pas tranché sur la question. C'est la conclusion que j'ai tirée en 2009 quand j'ai constaté que le Conseil du Canton de Nipissing avait tenu une série de réunions téléphoniques pour discuter illégalement des activités du Conseil, même s'il n'y avait jamais eu de quorum pour chacun des appels⁹.

Alors, impossible de se parler?

- 25** Précisons clairement que la *Loi de 2001 sur les municipalités* n'impose aucunement aux membres d'un conseil l'interdiction complète de discuter des activités municipales en dehors de la salle de réunion du conseil. Dans une démocratie, il est bon que les responsables gouvernementaux échangent officieusement des renseignements avant de prendre des décisions de politique. Je suis tout à fait d'accord qu'il serait irréaliste de vouloir que les membres d'un conseil ne se parlent jamais en dehors des réunions publiques et qu'une telle attente aurait inutilement un effet d'intimidation¹⁰.
- 26** Par contre, le cœur de la démocratie se trouve menacé quand le quorum d'un conseil ou d'un comité permanent se réunit illégalement en dehors de la salle de réunion du conseil, sans pouvoir être observé ou entendu du public. Le problème devient particulièrement grave quand de telles réunions prennent un caractère secret, dans un lieu isolé, surtout à la veille de votes importants ou controversés du conseil.

⁹ Ombudsman de l'Ontario, *Enquête sur la réunion spéciale du Conseil du Canton de Nipissing le 25 avril 2008* (6 février 2009), en ligne : <http://www.ombudsman.on.ca/Files/Sitemedia/Documents/Resources/Reports/Municipal/nipissingfinaleng.pdf>.

¹⁰ *Supra* note 7, paragraphes 81-83.

- 27** Quand les membres d'un conseil se rencontrent officieusement, le danger qu'ils obtiennent de manière intentionnelle ou autre des renseignements et tiennent des discussions leur permettant de faire un travail préparatoire à l'exercice de leur pouvoir ou de leur autorité augmente. Ce type de conduite devrait être évité car il va à l'encontre des dispositions sur les réunions publiques de la *Loi sur les municipalités*.
- 28** Les rassemblements de ce genre suscitent la méfiance du public car ils peuvent aisément aboutir à des discussions illégales, en l'absence des mécanismes pertinents garantissant la transparence. Le simple fait de donner l'impression qu'un tel rassemblement a lieu s'avère suspect et devrait donc être évité. Comme je l'ai souligné dans mon rapport de 2012 à propos d'une enquête sur une réunion à huis clos lors d'un petit-déjeuner entre des membres du Conseil de la Ville de Hamilton :

Contrairement aux réunions officielles, pour lesquelles des procès-verbaux sont dressés, il est difficile de retracer précisément les échanges de conversation de rassemblements informels. Convaincre le public qu'aucune discussion induite n'a eu lieu alors constitue un défi... Quand les conseillers se rencontrent officieusement, et surtout quand ils représentent le quorum d'un organisme décisionnel, ils devraient veiller à ce que leurs discussions ne dérivent jamais vers des sujets qui pourraient constituer une préparation à de futures décisions¹¹.

Membres « privilégiés » et aperçu général

- 29** Ce n'est pas la première fois que mon Bureau enquête sur un dîner controversé entre certains membres du Conseil de London. Presque un an tout juste avant l'incident chez Billy T's, soit le 21 février 2012, cinq des mêmes membres du Conseil – le maire Fontana et les conseillers Henderson, Orser, Polhill et Van Meerbergen – ont déclenché une série de plaintes à mon Bureau quand ils se sont retrouvés (avec une autre conseillère, Denise Brown) au restaurant Harmony Grand Buffet, avant le vote final du budget cet après-midi-là. Les médias ont commencé à utiliser l'expression « Fontana Eight » pour désigner ces membres du Conseil, ainsi que les conseillers Swan et White, car ils avaient tendance à voter en bloc majoritaire au Conseil¹².
- 30** Tout comme dans le cas présent, la rencontre au restaurant Harmony Grand Buffet a soulevé une vive controverse et a fortement retenu l'attention des médias.

¹¹ Ombudsman de l'Ontario, *Enquête visant à déterminer si le Sous-comité des propositions de la LNH de la Ville de Hamilton a indûment tenu une réunion à huis clos* (février 2012), en ligne : http://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Images/Reports/HamiltonNHL-final-EN-for-web_1.pdf, paragraphe 24.

¹² Patrick Maloney, « Eight-Member Council Bloc Runs City, Henderson Says », *London Free Press* (12 décembre 2012), en ligne : <http://www.lfpress.com/2012/12/11/london-mayor-joe-fontana-survives-step-aside-vote-8-5>.

- 31** J'ai publié mon rapport d'enquête en août 2012. J'ai alors conclu qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves pour établir que le groupe avait discuté des activités de comités et que, par conséquent, ce dîner ne constituait pas une « réunion » allant à l'encontre des exigences sur les réunions publiques de la *Loi sur les municipalités*. En revanche, j'ai invité à la prudence, avertissant que : « un déjeuner dans un restaurant local tout de suite avant un vote critique et controversé sur le budget de la Ville était mal avisé »¹³.
- 32** Le Conseil de la Ville de London est composé de 14 conseillers et du maire, le total des membres ayant droit de vote étant de 15. La Ville a aussi six comités permanents et 12 comités consultatifs. L'un des six comités permanents, le Comité des priorités stratégiques et des politiques (acronyme anglais, SPPC) regroupe tous les membres du Conseil; chacun des cinq autres comités est formé d'un sous-groupe de cinq ou six conseillers.
- 33** Un sommaire de la composition de quatre des six comités, indiquant quels membres étaient présents chez Billy T's le 23 février 2013, est présenté au **Tableau 1**.

Tableau 1 – Comités de la Ville de London avec quorum chez Billy T's

Comités ¹⁴	Membres présents chez Billy T's le 23 février	Membres non présents chez Billy T's le 23 février
Comité des travaux civiques	1. Maire Fontana 2. Conseiller Van Meerbergen 3. Conseillère White 4. Conseiller Orser	5. Conseiller M. Brown 6. Conseiller Usher
Comité des services internes Membres : 5 Quorum : 3	1. Maire Fontana 2. Conseiller Polhill 3. Conseiller Swan	4. Conseillère Branscombe 5. Conseillère Bryant
Comité d'investissement et de prospérité économique Membres : 6 Quorum : 4	1. Maire Fontana 2. Conseiller Swan 3. Conseiller Henderson 4. Conseiller Orser 5. Conseiller Van Meerbergen	6. Conseiller M. Brown
Comité de la planification et de l'environnement Membres : 6 Quorum : 4	1. Maire Fontana 2. Conseiller Polhill 3. Conseiller Henderson 4. Conseillère White	5. Conseillère Branscombe 6. Conseiller Hubert

¹³ Ombudsman de l'Ontario, *Rapport visant à déterminer si le Conseil de la Ville de London a tenu indûment une réunion à huis clos au restaurant Harmony Grand Buffet le 21 février 2012* (août 2012), en ligne : <http://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Documents/Resourcess/Reports/Municipal/LondonAugust2012-EN.pdf>, paragraphe 59.

¹⁴ Who Does What: Standing and Advisory Committees, en ligne : Ville de London http://www.london.ca/d.aspx?s=/City_Council/standcom.htm.

- 34** Il ressort clairement que, le 23 février 2013, le groupe des sept personnes qui se sont retrouvées chez Billy T's représentait un quorum légal ayant le pouvoir et l'autorité de traiter des affaires de la Ville, dans quatre des six comités permanents du Conseil¹⁵. De plus, il manquait un seul membre pour que le groupe arrive au chiffre magique de huit – quorum pour l'ensemble du Conseil municipal.
- 35** Lors de nos entrevues, chacun des membres du Conseil présent à cette rencontre a nié qu'il s'agissait d'une réunion du Conseil ou d'un comité. Tous ont insisté sur le fait que la réunion était purement amicale, complètement imprévue, et résultait du hasard.

Résumé des faits et des preuves

- 36** Les dépositions faites sous serment par les membres du Conseil lors de nos deux séries d'entrevues prêtaient à confusion et se sont révélées parfois en désaccord les unes avec les autres. Voici un résumé des preuves.

Faisons des plans : Vendredi 22 février

Réunions consécutives du maire Fontana

- 37** Dans son témoignage, le maire a déclaré que le 22 février 2013, c'est-à-dire le vendredi avant cette rencontre, il avait fait des plans pour retrouver le conseiller Orser chez Billy T's le lendemain à 11 h, puis les conseillers Henderson et Swan à midi¹⁶. Il a déclaré que lui et le conseiller Orser avaient l'intention de parler de deux questions, soit d'un endroit de la ville appelé « propriété McCormick » et d'une question personnelle. La rencontre prévue pour midi devait porter sur des mises à pied à Diamond Aircraft ainsi que sur des « idées » générales pour le Comité d'investissement et de prospérité économique. Dans une entrevue accordée aux médias le 25 février, le maire a dit qu'il avait clairement fait savoir qu'il ne serait pas question du budget¹⁷.

Les conseillers Polhill et Van Meerbergen

- 38** Dans son témoignage, le conseiller Polhill a déclaré qu'à 17 h 30 ce vendredi soir, il avait téléphoné au conseiller Van Meerbergen pour le rencontrer au dîner –

¹⁵ Ville de London, Règlement n° A-45, Règlement de procédure du Conseil, (1^{er} décembre 2012), Partie 8.

¹⁶ Les conseillers Orser, Swan, Henderson et Fontana représentent le quorum du Comité d'investissement et de prospérité économique (acronyme anglais, IEPC).

¹⁷ *AM980 News* (25 février 2013), émission de radio : (London: CFPL FM AM980).

également chez Billy T's – pour parler d'intérêts mutuels concernant les automobiles¹⁸. Nous nous sommes procuré les relevés téléphoniques du conseiller Polhill, après sa première entrevue. Ceux-ci ont révélé que, ce vendredi-là, il avait passé six appels en 13 minutes. (Remarque : Sur les relevés des téléphones cellulaires, la durée de tout appel de moins d'une minute est arrondie à une minute; peuvent y être inclus les tentatives d'appel restées sans réponse ainsi que les appels dirigés vers une boîte vocale.) Les appels étaient les suivants :

1. **17 h 47** au maire Fontana (1 minute, 48 secondes)
2. **17 h 49** au conseiller Van Meerbergen (2 minutes, 21 secondes)
3. **17 h 55** au conseiller Henderson (1 minute, 15 secondes)
4. **17 h 56** au maire Fontana, de nouveau (1 minute)
5. **17 h 58** au conseiller Orser (1 minute, 11 secondes); et
6. **18 h 00** à la conseillère White (1 minute, 20 secondes).

Contradictions dans les récits

- 39** Dans sa première entrevue, le conseiller Polhill a déclaré aux enquêteurs qu'il se souvenait d'avoir dit au maire le vendredi 22 février qu'il serait chez Billy T's le lendemain. Il a ajouté que le maire avait répondu que lui aussi serait là à l'heure du dîner. Le maire a déclaré tout d'abord qu'il ne se souvenait pas de la moindre discussion concernant une rencontre chez Billy T's avec le conseiller Polhill. Toutefois, confronté aux relevés téléphoniques durant sa seconde entrevue, il s'est alors souvenu d'avoir parlé avec le conseiller Polhill, mais « à propos de l'usine Ford »¹⁹.
- 40** De son côté, le conseiller Polhill a indiqué dans son témoignage que, le soir précédant la rencontre, il avait invité le conseiller Van Meerbergen à dîner avec lui chez Billy T's le lendemain. Il a ajouté qu'il avait parlé aux conseillers Orser et Henderson ce soir-là. Il a précisé qu'il ne les avait pas invités chez Billy T's, mais qu'il leur avait mentionné qu'il y serait pour le dîner. Par contre, le conseiller Henderson nous a dit que le conseiller Polhill lui avait demandé de passer chez Billy T's pour un café le samedi vers 10 h ou 11 h, ajoutant que le maire serait peut-être là. Le récit du conseiller Van Meerbergen correspond à celui du conseiller Polhill. Comme le conseiller Henderson, il a déclaré que le maire lui avait fait savoir qu'il serait chez Billy T's.

¹⁸ Le conseiller Polhill a un atelier de réparations automobiles et le conseiller Van Meerbergen travaille dans l'industrie des pièces automobiles.

¹⁹ Les relevés téléphoniques indiquent que le maire a appelé le conseiller Polhill le matin du vendredi 22 février, et que le conseiller Polhill a appelé le maire deux fois, à 17 h 47 et 17 h 56.

La conseillère White et le président de la LMCA

- 41** La conseillère White a déclaré qu'elle avait prévu de rencontrer un ami – le président de la London Multicultural Community Association – chez Billy T's²⁰ vers midi le samedi 23 février, pour parler de questions de multiculturalisme. Lors de sa seconde entrevue, une fois confrontée aux relevés de son téléphone cellulaire montrant que le conseiller Polhill l'avait appelée vendredi à 18 h, elle s'est souvenue qu'elle avait téléphoné au conseiller ce jour-là pour faire réparer sa voiture et que celui-ci l'avait rappelée. La conseillère White a dit qu'ils avaient parlé des réparations de son automobile, d'un problème à la London Transit Commission, de Summer Fest et du groupe automobile du conseiller Polhill, qui se réunit régulièrement chez Billy T's. Elle a ajouté que le conseiller Polhill l'avait réconfortée, car elle était troublée par le problème à la London Transit Commission.
- 42** La conseillère White a fermement soutenu que le conseiller Polhill ne l'avait pas invitée à dîner chez Billy T's durant leur conversation de 1 minute 20 secondes.

Jour de la rencontre : Samedi 23 février

- 43** Comme le montre le schéma ci-inclus (page 17), une fois qu'on a franchi l'entrée de Billy T's par la porte de devant, on trouve une salle à manger à gauche et un bar à droite. À l'arrière du bar, il y a une salle de réunion sans fenêtre. Cette arrière-salle comporte trois points d'accès. Il y a une porte principale coulissante, attenante au bar et une deuxième porte – toutes deux pouvant être fermées pour former un espace privé. Le troisième point d'accès est une sortie de secours, généralement verrouillée de l'intérieur, située à l'arrière du bâtiment. C'est dans cette arrière-salle que les conseillers et le maire se sont rencontrés en privé le 23 février 2013. Cinq membres du public qui se trouvaient dans le restaurant ce jour-là nous ont dit que les portes de l'arrière-salle sont restées fermées pendant la plus grande partie de la rencontre entre les membres du Conseil.

Se retirer en arrière-salle

- 44** Dans son témoignage, le maire Fontana a déclaré qu'il avait appelé Billy T's afin de faire une réservation pour 11 h le samedi 23 février 2013. Il a ajouté qu'il avait dit au restaurant qu'il rencontrerait le conseiller Orser et quelques autres personnes. Ses relevés téléphoniques confirment qu'il a passé un appel de deux minutes au restaurant Billy T's à 9 h 02 ce jour-là.
- 45** Le calendrier des réservations de Billy T's pour le 23 février 2013 (que les enquêteurs ont photographié) montre une seule réservation écrite à la main. L'heure

²⁰ La conseillère White a fait référence au restaurant en employant son ancien nom, Killaly's.

y est notée « 11 h », ainsi que le chiffre 6, sur lequel le chiffre 7 a été ensuite écrit, avec les mots « *personnes, BUD High CHAIR* ». L'un des gérants nous a confirmé qu'il avait pris cette réservation, mais il a dit par la suite à nos enquêteurs que ce n'était ni pour le maire Fontana, ni pour le conseiller Bud Polhill. Sur les ondes d'une radio locale, le gérant a été cité comme ayant déclaré : « Bon, [le maire Fontana] a appelé ce matin-là pour voir s'ils pourraient utiliser la petite salle de banquet à l'arrière »²¹. Le gérant nous a déclaré que ses paroles avaient été mal rapportées et qu'en fait, il avait fait référence à une réservation prise par le maire un mois plus tôt. Un autre gérant de Billy T's a dit que la réservation inscrite au calendrier faisait référence à un autre « Bud », tout comme l'a affirmé le conseiller Polhill.

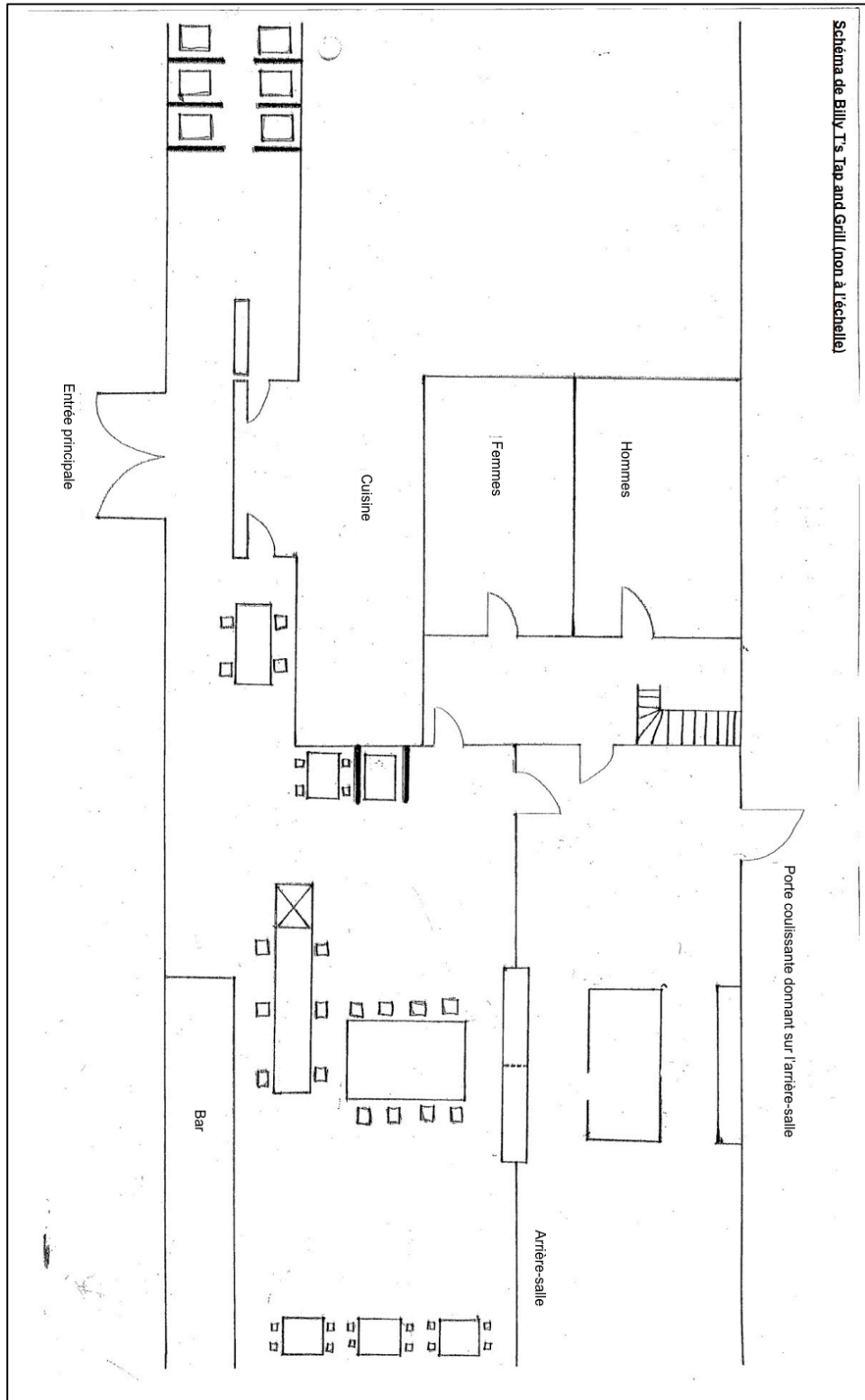
46 Le maire nous a déclaré qu'il était arrivé tard chez Billy T's – vers 11 h 40 – et qu'il était entré par la porte de devant. Il a dit qu'il avait été étonné d'apprendre que la conseillère White était là, et qu'il avait été de nouveau surpris quand on l'avait informé que les conseillers Polhill et Van Meerbergen étaient « passés dîner ». Le maire a ajouté que, comme cinq ou six membres du Conseil étaient arrivés chez Billy T's, quelqu'un avait suggéré qu'ils passent dans l'arrière-salle. Voici ce qu'il a déclaré aux médias locaux : « Au départ, on était quatre et puis, tout à coup, on était cinq ou six et ils nous ont mis dans l'arrière-salle... ce n'était pas prévu... rien n'était programmé. »²²

47 Le conseiller Orser a déclaré aux enquêteurs qu'il était arrivé chez Billy T's à 11 h avec sa fille, d'âge scolaire. Il les a informés qu'une serveuse lui avait dit que le maire n'était pas encore arrivé, mais qu'il s'installerait dans l'arrière-salle. Le conseiller Orser et sa fille sont partis et ils sont revenus environ 45 minutes plus tard, rejoignant alors le maire Fontana dans l'arrière-salle. Puis le conseiller Polhill est arrivé et a dit au conseiller Orser que la conseillère White était dans la salle principale du restaurant, avec un autre client. Le conseiller Orser a quitté l'arrière-salle et a demandé à la conseillère White si elle souhaitait rencontrer sa fille dans l'arrière-salle. Le conseiller Orser a déclaré qu'il avait été surpris de voir d'autres conseillers sur les lieux, car il pensait rencontrer le maire en tête-à-tête ce matin-là.

²¹ *AM980 News* (26 février 2013), émission de radio : (London: CFPL FM AM980).

²² Sean Meyer, « Fontana Denies 'Secret' Lunch Meeting with Councillors », *London Community News* (26 février 2013) en ligne : <http://www.londoncommunitynews.com/mobile/news/article/2080199/>.

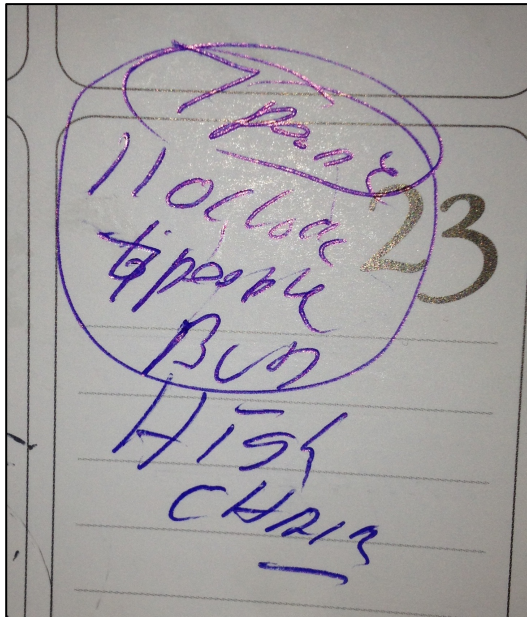
Schéma de Billy T's Tap and Grill (non à l'échelle)



Photos de Billy T's Tap and Grill



Dans le sens des aiguilles d'une montre, à partir du haut à gauche : porte de devant de Billy T's; vue de l'arrière-salle - la porte coulissante est à droite, la deuxième porte (fermée) à gauche; arrière-salle et sortie de secours; calendrier des réservations pour le 23 février.



- 48** Le récit du conseiller Polhill diffère. Dans son témoignage, celui-ci a déclaré être arrivé juste après midi et avoir garé son véhicule à l'arrière du bâtiment car le terrain de stationnement à l'avant était complet. Il a dit qu'il avait l'habitude de fréquenter ce restaurant et qu'il entrait parfois par l'arrière – soit par la sortie de secours de l'arrière-salle. Il a ajouté qu'il avait frappé à la porte arrière et que le conseiller Orser l'avait laissé entrer. Le conseiller Van Meerbergen a lui aussi déclaré qu'il était entré par cette porte arrière vers 12 h 25-12 h 30, et que le conseiller Polhill lui avait peut-être ouvert. Selon les relevés téléphoniques, à son arrivée chez Billy T's, le conseiller Polhill a appelé les conseillers Van Meerbergen (12 h 08) et White (12 h 10) ainsi que le maire (12 h 10 – alors que le maire se trouvait également chez Billy T's). Chacun des appels a duré une minute ou moins.
- 49** Quand il a été interrogé à propos de ces appels, lors de sa seconde entrevue, le conseiller Polhill a dit qu'il avait téléphoné au conseiller Van Meerbergen pour lui dire de stationner à l'arrière, car le terrain de stationnement à l'avant était complet. Il ne s'est pas souvenu de la raison pour laquelle il avait téléphoné à la conseillère White, mais il pensait que c'était au sujet de son auto. Il a dit que l'appel au maire était un appel accidentel « du fessier » – le téléphone, qui se trouvait dans sa poche, ayant sans doute « composé automatiquement ».
- 50** Le conseiller Swan a indiqué dans son témoignage qu'il était arrivé chez Billy T's vers 11 h 45, qu'il était entré par la porte à l'avant du restaurant et qu'il avait passé quelque temps à parler avec des clients dans la salle principale. Ensuite, il avait demandé à un employé du restaurant si le maire était là et celui-ci lui avait indiqué l'arrière-salle, où six autres conseillers étaient déjà rassemblés. Le conseiller Swan a dit qu'il s'attendait à voir uniquement le maire.
- 51** La conseillère White nous a informés qu'elle était arrivée chez Billy T's vers 11 h 40. Le président de LMCA l'avait appelée pour lui dire qu'il serait en retard. Elle était entrée au restaurant par la porte à l'avant et s'était assise à une table avec d'autres clients. Elle a déclaré que le conseiller Orser était arrivé et l'avait invitée à se joindre à lui et à rencontrer sa fille. Elle a dit qu'elle avait été surprise de voir cinq conseillers quand elle était entrée dans l'arrière-salle. Deux autres témoins nous ont avisés que, alors qu'elle était dans le bar, la conseillère White avait demandé au personnel s'il y avait une porte arrière. L'un d'eux a déclaré qu'elle avait dit ceci : « J'ai besoin d'aller à l'arrière sans passer par le restaurant... vous avez une porte à l'arrière? » Selon ces témoins, la conseillère s'était ensuite dirigée vers l'arrière-salle, en passant par le bar. D'après l'un des témoins, elle avait fait cette remarque : « Ne faites pas attention, je vais juste aller à l'arrière. C'est par où? »
- 52** Le président de la LMCA a déclaré que lui et la conseillère White avaient pris des dispositions le soir du vendredi 22 février pour se rencontrer le lendemain vers midi,

sans préciser le lieu de rencontre. Tous deux avaient des rendez-vous prévus pour ce samedi matin-là. Vers 10 h le 23 février, il avait appelé la conseillère White et s'était entendu avec elle pour la retrouver « dans le coin de Highbury et Huron » – soit à environ deux kilomètres de Billy T's.

- 53** Puis il l'a rappelée pour lui dire qu'il aurait du retard et il a proposé de la rencontrer au Fireside Restaurant, rue Commissioner East, à environ 9,5 kilomètres de Billy T's. Finalement, ils se sont rencontrés entre 12 h 45 et 13 h. Selon lui, la conseillère White lui a dit qu'elle avait déjà mangé, et qu'elle était tombée par hasard sur d'autres membres du Conseil chez Billy T's. Il a informé nos enquêteurs que, lors de cette rencontre avec la conseillère White, il avait parlé de démissionner du poste de président de la LMCA.

Donnons-leur de quoi parler

- 54** Les comptes rendus des discussions qui ont eu lieu dans l'arrière-salle varient. Les participants ont livré à nos enquêteurs une série de récits déroutants et en désaccord les uns avec les autres. Ils ont maintenu qu'ils avaient tenu des conversations distinctes et parallèles sur divers sujets, dont des questions personnelles et des points relevant des affaires municipales, qui avaient été discutées uniquement de manière générale. Les sept membres du Conseil ont tous nié avoir discuté en tant que groupe des affaires de la municipalité.
- 55** Le **Tableau 2** résume les preuves sur les discussions reliées aux questions municipales qui ont eu lieu chez Billy T's le 23 février 2013, avec une explication situant le contexte des discussions.

Tableau 2 : Sujets des discussions reliées aux affaires municipales qui ont eu lieu chez Billy T's

SOURCE	SUJETS DISCUTÉS	DISCUSSION DU BUDGET?	ÉLÉMENTS DE CONVERSATION ENTENDUS
MAIRE FONTANA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mises à pied chez Diamond Aircraft (Swan)* ▪ Propriété McCormick (Orser) ▪ Fonds de réserve ▪ Subvention de la Fondation Trillium, multiculturalisme (White) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pas de discussion officielle du budget, ni d'autres affaires de la municipalité ▪ Fonds de réserve 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Énergie renouvelable (Polhill, Van Meerbergen) ▪ Usine Ford (Polhill, Van Meerbergen) ▪ « Dale TV »**
HENDERSON	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Performing Arts Centre ▪ « Dale TV » ▪ « Idées » IEPCC 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Idées pour savoir comment parvenir à 0 % d'augmentation des impôts ▪ « Mot d'encouragement » du maire sur les moyens « de parvenir à zéro » 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propriété McCormick (Orser) ▪ Quelqu'un a dit : « Oh, oh, quelqu'un a appelé le <i>Free Press</i> »
ORSER	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Propriété McCormick (maire) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pas de discussion des affaires de la municipalité ▪ Le maire a averti le groupe de ne pas parler du budget 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Président de la LMCA (White) ▪ « Dale TV » (Henderson)
POLHILL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Usine Ford (Van Meerbergen) ▪ Échangeur de l'autoroute 401 ▪ Subvention de la Fondation Trillium, multiculturalisme (White) ▪ Propriété McCormick (Orser) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1,2 % d'augmentation des impôts 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ « Dale TV » (Henderson)
SWAN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Perte et création d'emplois dans sa circonscription (Fontana) ▪ « Dale TV » (Henderson) ▪ Subvention de la Fondation Trillium, multiculturalisme (White) ▪ Comité du logement (White) 		
VAN MEERBERGEN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fonds de réserve dans le budget (Fontana) ▪ Échangeur de l'autoroute 401 (Polhill) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fonds de réserve (Fontana) ▪ Nécessité d'une augmentation de 0 % des impôts (Polhill) ▪ Le maire a rappelé qu'il ne fallait pas parler des affaires de la municipalité 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ « Dale TV » (Henderson) ▪ Quelqu'un a dit que la rencontre pourrait être perçue comme une réunion officielle
WHITE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Subvention de la Fondation Trillium et multiculturalisme (maire) ▪ « Dale TV » (Henderson) 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ N'a pas fait attention aux autres conversations

* Les noms entre parenthèses indiquent avec qui la discussion a eu lieu.

** « Dale TV » est une série de vidéos YouTube dans lesquelles le conseiller Henderson traite de divers sujets, dont des affaires reliées à la municipalité.

Contextes des sujets de conversation

Stratégie budgétaire

- 56** Les membres du Conseil se sont retrouvés chez Billy T's cinq jours avant le vote final du budget. Avant cette rencontre, le Comité des priorités stratégiques et des politiques (SPPC), formé des 15 membres du Conseil au complet, a discuté des éléments du budget lors d'une série de réunions à la fin de janvier et au début de février. Les recommandations de ce Comité devaient faire l'objet d'un vote le 28 février 2013. Alors que la date du vote approchait, de vifs débats ont eu lieu pour savoir si le maire allait présenter un budget avec une augmentation de « zéro pour cent » des impôts, pour tenir la promesse de sa campagne 2010 par laquelle il s'était engagé à un gel des impôts²³. Pour parvenir à cet objectif, lui et les conseillers qui l'appuyaient devaient trouver 11,5 millions \$ soit en générant de nouveaux revenus, soit en réduisant les dépenses, pour la fin de février²⁴.
- 57** Sept des 15 conseillers municipaux étaient présents chez Billy T's – soit une personne de moins que pour le quorum légal. Comme on pouvait le prévoir, le public s'est inquiété de cette réunion à huis clos dans une arrière-salle, pensant qu'il s'agissait peut-être d'une séance clandestine sur la stratégie budgétaire. De fait, les preuves ont confirmé qu'il y a eu une discussion générale sur au moins l'un des aspects du budget, et trois des conseillers ont admis avoir parlé d'une augmentation de zéro pour cent des impôts.
- 58** Après la rencontre chez Billy T's, le budget a été présenté avec une augmentation d'impôts de 1,2 %, et non pas de zéro²⁵. Le maire Fontana a déclaré qu'au lieu de geler les impôts, il était préférable d'accorder davantage d'importance à la prospérité économique et à la création d'emplois. Ceci allait dans le sens de son autre grande promesse électorale, qui était de créer 10 000 emplois au cours des cinq prochaines années. En fin de compte, le budget adopté le 28 février 2013 a inclus une augmentation de 1,2 % des impôts²⁶. Lors du vote, les conseillers Henderson, Polhill et Van Meerbergen se sont prononcés contre cette augmentation des impôts.

²³ Le groupe « Fontana 8 » s'était prononcé par vote en faveur d'une augmentation de 0 % des impôts en 2011 et 2012.

²⁴ « London City Budget: Staff Table a Draft Budget Calling for a 2.5% Property Tax Hike. Now the Political Process Begins », *London Free Press* (4 décembre 2012), en ligne : <http://www.lfpress.com/2012/12/04/london-city-budget-staff-table-a-draft-budget-calling-for-a-25-property-tax-hike--now-the-political-process-begins>.

²⁵ Patrick Maloney, « London Mayor Joe Fontana Might not Deliver Third Straight Tax Freeze », *London Free Press* (28 février 2013) en ligne : <http://www.lfpress.com/2013/02/27/london-mayor-joe-fontana-might-not-deliver-third-straight-tax-freeze>.

²⁶ Patrick Maloney, « Fontana's Tax Freeze Promise Crashes to a Halt », *London Free Press* (28 février 2013), en ligne : <http://www.lfpress.com/2013/02/28/fontanas-key-campaign-promise-crashes-to-a-halt>.

Subvention de la Fondation Trillium/Multiculturalisme

- 59** Cinq des membres du Conseil présents lors de cette rencontre ont pris part aux conversations sur la subvention de la Fondation Trillium, les questions de multiculturalisme ou la présidence de la London Multicultural Community Association (LMCA), ou ont entendu ces conversations. La conseillère White avait pris des dispositions pour rencontrer le président de la LMCA ce jour-là et elle l'avait effectivement rencontré tout de suite après avoir quitté Billy T's. À cette époque, une demande de fonds supplémentaires faite par la LMCA à la Ville était un sujet en pourparlers au Comité d'investissement et de prospérité économique (IEPC). Le quorum de l'IEPC était présent lors de la rencontre (Fontana, Swan, Henderson, Orser et Van Meerbergen). En fait, seul un membre ayant droit de vote était absent.
- 60** Environ deux mois avant la rencontre chez Billy T's, l'IEPC avait examiné un rapport évaluant les forces et les limites d'un programme conçu pour aider les immigrants à ouvrir leurs propres entreprises à London. Un élément manquait à ce programme parrainé par la LMCA : une étude de faisabilité montrant qu'il y avait un marché suffisant pour lui. Selon le rapport, la LMCA avait reçu une subvention de 25 000 \$ pour une étude de faisabilité, subvention qui lui avait été accordée par la Fondation Trillium – organisme gouvernemental ontarien qui alloue des fonds aux organismes caritatifs et communautaires sans but lucratif, dans les secteurs des arts, de l'environnement et des services sociaux. Le 31 janvier 2013, le président de la LMCA avait écrit au trésorier de la Ville, demandant à celle-ci de verser une somme égale à celle accordée par la Fondation Trillium, pour achever l'étude de faisabilité.
- 61** Dix jours avant la rencontre chez Billy T's (13 février), le Comité des priorités stratégiques et des politiques, qui comprend tous les membres du Conseil municipal, avait accusé réception, par vote, de la lettre de la LMCA. Cinq jours après la rencontre chez Billy T's, lors de la réunion du Conseil le 28 février, la conseillère White avait présenté une motion demandant à la Ville de réserver une somme de 25 000 \$ à la LMCA pour couvrir tout coût de l'étude de faisabilité. Le maire et le conseiller Orser avaient appuyé la motion de la conseillère White. Le conseiller Swan avait dit qu'il serait peut-être judicieux pour le Conseil de se prononcer en faveur de l'attribution d'une somme de 25 000 \$ pour un plan d'affaires, plutôt que pour une étude de faisabilité. Cependant, la question de l'approbation de ce financement pour la LMCA avait fait l'objet d'un vif débat car, un peu plus tôt ce soir-là, le Conseil avait adopté une motion visant à réduire les fonds alloués aux groupes communautaires en général. En fait, la conseillère Joni Baechler avait fait – sans le vouloir – un choix de mots fort approprié, critiquant la motion de la conseillère White comme un moyen de :

... passer par la porte arrière, obtenir quelque chose que le Conseil a refusé à la porte avant²⁷.

Une motion a été adoptée pour transmettre la question au personnel de la municipalité et la renvoyer devant l'IEPC le 25 mars 2013.

- 62** Le matin du 25 mars 2013, l'IEPC a reçu un avis des administrateurs de la LMCA, l'informant que le président (un ami de la conseillère White) avait démissionné et que la demande de fonds de 25 000 \$ était donc annulée.

Échangeurs de l'autoroute 401

- 63** Trois conseillers se sont souvenus que les discussions chez Billy T's avaient en partie porté sur les échangeurs de l'autoroute 401 – qui représentaient un investissement de 100 millions \$ du gouvernement de l'Ontario pour leur construction et leur modernisation. La nouvelle d'un accord entre la Ville et la province pour ce projet était connue du public avant la rencontre chez Billy T's. Les médias avaient rapporté les paroles du maire Fontana, disant que les quatre échangeurs seraient terminés d'ici 2016, créant « des dizaines de milliers d'emplois » pour la section de 10 kilomètres d'autoroute qui traverse London²⁸. Le projet avait été examiné par le Conseil et par plusieurs comités, dont le Comité des travaux civiques (acronyme anglais, CWC), le Comité de la planification et de l'environnement (acronyme anglais, PEC) et l'IEPC.
- 64** Le 4 février 2013, le CWC a étudié une ébauche de règlement municipal approuvant l'accord avec la province, qui a été adoptée par le Conseil le 5 mars 2013. Le 6 mai 2013, le CWC a examiné une étude sur les transports et l'environnement, au sujet des échangeurs. Le 17 juin, ce même Comité a discuté des transferts de terrain entre la Ville et le ministère des Transports de l'Ontario. Le 23 avril 2013, le Comité de la planification et de l'environnement s'est penché sur les répercussions de la stratégie d'expansion industrielle concernant l'autoroute 401 et a entendu les dépositions du public à ce sujet. Le corridor de l'autoroute 401 et de la 402 a aussi été l'un des projets et programmes que le personnel municipal a été amené à considérer dans le cadre du Programme d'améliorations communautaires de la Ville, le 29 avril 2013, à la demande de l'IEPC.

²⁷ Procès-verbaux de la réunion publique de la Ville de London, 28 février 2013. 6th Report of the Strategic Priorities & Policy Committee, IV. Items for Direction # 6 – 03:09:50 – 03:40:00
<http://sire.london.ca/agdocs.aspx?doctype=minutes&itemid=18456> à 03:30:50.

²⁸ New Hwy. 401 underpass predicted to lead to development, jobs, growth, par Chip Martin, The London Free Press, mercredi 10 octobre 2012, <http://www.lfpress.com/2012/10/10/hwy-401-interchanges-expected-to-bring-thousands-of-jobs>

Propriété McCormick

- 65** Quatre des membres du Conseil présents chez Billy T's ont pris part aux discussions sur « la propriété McCormick » ou ont entendu ces discussions. Cette propriété est une ancienne usine de biscuits et confiseries, maintenant à l'abandon, à London. La Ville en a repris possession pour récupérer des arriérés d'impôts, mais avant qu'elle ne puisse réaménager ou vendre cette propriété, celle-ci a été endommagée par un incendie. Le conseiller Orser ne manque pas de clamer qu'il est fermement partisan d'aménager la propriété et il a déclaré que sa discussion chez Billy T's « avait porté » sur un potentiel de 200 emplois et sur la nécessité d'un investissement de 50 millions \$ pour « faire renaître et redémarrer rapidement » cette propriété ²⁹.
- 66** La question de la propriété McCormick avait déjà été sur le tapis à l'automne, avant la rencontre chez Billy T's, et elle avait été soumise à deux des comités dont le quorum était présent au dîner, mais ni l'un ni l'autre des comités n'a abordé le sujet par la suite. Cependant, la question est revenue à l'ordre du jour du Conseil le 30 avril et la Ville a lancé un appel d'offre d'aménagement pour le site – appel qui a pris fin le 4 juillet 2013.

L'esquive : Sorties par la porte arrière, appels téléphoniques et courriels

- 67** Les enquêteurs ont demandé aux conseillers à quelle heure ils avaient quitté Billy T's après le dîner du 23 février 2013, et par quelle porte (arrière ou avant) ils étaient sortis. Le **Tableau 3** résume leurs témoignages.

²⁹ « Ombudsman investigating complaints over 'improper' London council meeting », CTV News, London, 8 mars 2013, <http://london.ctvnews.ca/ombudsman-investigating-complaints-over-improper-london-council-meeting-1.1187520>

Tableau 3 – Renseignements sur les départs

	HEURE DU DÉPART	CHOIX DE LA SORTIE
MAIRE FONTANA	12 h 50	Porte avant
HENDERSON	Pas sûr	Porte arrière
ORSER	Dernier à partir (après 13 h)	Porte avant
POLHILL	13 h (approximativement)	Porte arrière
SWAN	12 h 25	Porte arrière
VAN MEERBERGEN	12 h 55	Porte arrière
WHITE	12 h 20	Porte arrière (puis réentrée par l'avant)

- 68** Les récits des faits présentaient d'importantes contradictions. La conseillère White s'est souvenue qu'elle était restée chez Billy T's jusqu'à 12 h 20 environ et qu'elle avait passé à peu près 20 minutes dans l'arrière-salle. Les souvenirs du conseiller Polhill diffèrent et, selon lui, il serait parti avec la conseillère White par la porte arrière, étant donné qu'ils avaient tous deux stationné à l'arrière du bâtiment. La conseillère White a déclaré qu'elle avait été la première à quitter le restaurant, qu'elle était partie seule et qu'elle n'avait pas stationné à l'arrière. Le conseiller Swan a lui aussi déclaré que c'était lui qui était parti le premier – pas la conseillère White. Le maire a témoigné qu'avant son départ, les conseillers White et Polhill étaient partis l'un après l'autre, et non pas ensemble comme l'avait dit le conseiller Polhill. De son côté, le conseiller Van Meerbergen nous a informés qu'il était parti à 12 h 55, et qu'il avait été le deuxième à partir, après le conseiller Swan.
- 69** La conseillère White a déclaré que la porte arrière était entrouverte et que c'était par là qu'elle était partie. Elle avait fait le tour du restaurant, à l'extérieur, et elle était réentrée dans le bâtiment par la porte avant pour chercher le client à qui elle avait parlé un peu plus tôt. Ne pouvant pas le trouver, elle était ressortie par la porte avant pour aller rencontrer le président de la LMCA, qui l'avait appelée alors qu'elle était chez Billy T's, et qui s'était entendu avec elle pour la retrouver ailleurs.
- 70** La rencontre chez Billy T's a vite pris fin une fois que les participants ont su que quelqu'un avait contacté le *London Free Press*. Le conseiller Henderson se souvient avoir entendu quelqu'un dire « Oh, oh, quelqu'un a appelé le *Free Press* », environ

une heure après le début de la réunion. Il est parti peu après par la porte arrière. Le conseiller Orser, qui avait été le tout dernier à quitter les lieux, nous a dit qu’il avait été « coincé » par un journaliste du *Free Press* dans le terrain de stationnement alors qu’il partait. Les relevés téléphoniques indiquent que le conseiller Orser a alors passé sept appels peu après la réunion, entre 13 h 49 et 14 h 54. Il a pris contact avec chacun des membres du Conseil présents lors de cette rencontre (deux fois avec le conseiller Henderson). Le **Tableau 4** résume ces appels, ainsi que ceux des autres conseillers.

Tableau 4 – Appels téléphoniques après Billy T’s

HEURE	APPELANT		DESTINATAIRE	DURÉE
13 h 49	Orser	au	Maire	1 min 44 s
13 h 55	Orser	à	Polhill	1 min
14 h 00	Orser	à	Van Meerbergen	5 min 12 s
14 h 10	Orser	à	Henderson	1 min
14 h 10	Orser	à	White	1 min
14 h 16	Orser	à	Henderson	1 min 42 s
14 h 54	Orser	à	Swan	1 min
16 h 35	Maire	à	Billy T’s	2 min
16 h 38	Maire	au	Cellulaire du gérant (Billy T’s)	2 min
16 h 44	Polhill	au	Maire	1 min 24 s
16 h 45	Polhill	à	Van Meerbergen	9 min 29 s
17 h 57	Maire	à	White	3 min
20 h 00	Orser	à	Henderson	1 min

- 71** Les relevés téléphoniques du cellulaire du maire Fontana montrent un appel de deux minutes à 16 h 35 à Billy T’s et un appel de deux minutes à 16 h 38 au cellulaire personnel d’un gérant de ce restaurant. Le maire se souvient d’avoir reçu un appel de la direction de Billy T’s à cause de l’attention déjà portée à la rencontre par les médias et le public. Il avait donc rappelé pour parler de la situation. Mais le gérant de Billy T’s a fait un récit différent. Tout d’abord, il a dit qu’il avait probablement manqué les appels du maire cet après-midi-là. Par la suite, confronté aux relevés montrant la longueur de l’appel à son cellulaire privé (2 minutes), il s’est souvenu qu’ils avaient parlé au téléphone, mais il a dit que c’était à propos d’un problème de zonage municipal pour une propriété. Le maire a aussi appelé la conseillère White à 17 h 57 pour s’enquérir de sa réunion avec le président de la LMCA en après-midi.

- 72** Après la rencontre, à 14 h 06, le conseiller Henderson avait envoyé un courriel au conseiller Van Meerbergen, avec copie au maire Fontana et aux conseillers Swan et Polhill. Dans la ligne du sujet, on voit ces mots : « POSSIBILITÉ DE 0 % SI TARDIVEMENT ». Le courriel disait : « Demander [au trésorier de la Ville] d'annuler tout projet de plus de deux ans, reverser les fonds aux excédents et exiger une réapprobation. Je crois qu'on peut trouver au moins 10 millions \$. » Le conseiller Henderson a expliqué qu'il avait proposé cette idée pour parvenir à une augmentation des impôts de 0 % dans le budget. Tous les destinataires nous ont dit qu'ils n'avaient pas lu ce courriel.

Le dîner était-il une réunion illégale?

- 73** Personne ne conteste que les personnes présentes à cette rencontre étaient membres du Conseil. La question que je dois considérer est la suivante : ont-ils enfreint l'article 239 de la *Loi sur les municipalités* en se rassemblant indûment à huis clos dans le but d'exercer leur pouvoir ou leur autorité, ou de faire un travail préparatoire nécessaire à l'exercice de ce pouvoir ou de cette autorité?

La rencontre était-elle intentionnelle?

- 74** Pour les raisons qui suivent, je n'accepte pas les explications disant que c'est par pur hasard ou par accident que les sept membres du Conseil de London se sont retrouvés – tous faisant partie du célèbre groupe « Fontana Eight » et tous rassemblés dans une arrière-salle chez Billy T's le 23 février 2013, juste cinq jours avant un vote crucial du budget. D'après l'ensemble des preuves, à la fois directes et circonstanciées, je conclus qu'il est fort probable que la rencontre entre les sept conseillers dans l'arrière-salle de Billy T's le 23 février 2013 ait été à la fois intentionnelle et planifiée.
- 75** Les témoins ont admis qu'au moins trois réunions pré-organisées devaient avoir lieu entre six des sept membres du Conseil ce samedi matin-là chez Billy T's :
1. Le maire Fontana devait rencontrer le conseiller Orser.
 2. Le maire Fontana devait rencontrer les conseillers Henderson et Swan.
 3. Le conseiller Polhill devait rencontrer le conseiller Van Meerbergen.
- 76** Le conseiller Polhill a admis que, sachant que le maire serait peut-être chez Billy T's, il avait appelé les conseillers Henderson, Orser et Van Meerbergen et leur avait transmis ce renseignement. La conseillère White était la seule du groupe à ne pas faire partie des réunions pré-organisées par ses collègues du Conseil, mais elle savait

que les conseillers Van Meerbergen et Polhill dîneraient chez Billy T's ce jour-là car le conseiller Polhill le lui avait dit. Bien qu'elle ait déclaré ne pas avoir été invitée officiellement chez Billy T's, elle y était allée et s'y était trouvée en même temps que les autres conseillers.

- 77** En outre, les relevés téléphoniques du conseiller Polhill montrent que, juste avant 18 h, la veille du rassemblement, il avait passé deux appels au maire Fontana et un appel à chacun des conseillers Van Meerbergen, Henderson, Orser et White, en 13 minutes. Le dernier appel, de 1 minute 20 secondes, était pour la conseillère White. Le lendemain matin, le conseiller Polhill avait aussi passé trois appels successifs aux conseillers Van Meerbergen, White et au maire Fontana, à peu près à l'heure à laquelle il était arrivé dans le terrain de stationnement à l'arrière de Billy T's.

Le passage à l'arrière

- 78** Les preuves montrent que deux des sept conseillers se sont joints au groupe dans l'arrière-salle, en entrant par la porte arrière, et que quelqu'un a entendu la conseillère White demander comment accéder à cette arrière-salle, sans passer par le restaurant, puis dire : « Ne faites pas attention, je vais juste aller à l'arrière. » En outre, plusieurs témoins qui se trouvaient là se sont souvenus que les portes de l'arrière-salle sont restées fermées la plupart du temps.

La réservation

- 79** Selon les explications données par le maire, une fois que cinq ou six membres du Conseil se sont retrouvés chez Billy T's, « quelqu'un » a suggéré de passer dans l'arrière-salle. Les preuves montrent que le maire a passé un appel de deux minutes à Billy T's à 9 h 02 le samedi 23 février pour réserver une table. Il a nié avoir réservé l'arrière-salle, mais sa version des événements semble contredire celle d'autres témoins. L'un d'eux s'est souvenu d'avoir su à 10 h 30 que l'arrière-salle avait été réservée pour une réunion à midi. Le conseiller Orser nous a aussi avisés que, quand il était arrivé à 11 h, le personnel lui avait dit que le maire serait dans l'arrière-salle. De plus, un gérant de Billy T's a déclaré que le maire avait demandé à utiliser l'arrière-salle lorsqu'il était arrivé à 11 h 40, tandis qu'un autre a dit que le maire était tout d'abord seul dans l'arrière-salle, « assis à une table, tout seul ».
- 80** Un gérant de Billy T's a aussi été cité sur les ondes d'une radio locale comme ayant déclaré que le maire « a appelé ce matin-là, pour voir s'ils pourraient utiliser une petite salle de banquet à l'arrière. Ce n'est pas la première fois. Joe est un bon client de Billy T's »³⁰. Par la suite, ce gérant a dit à nos enquêteurs que ses paroles avaient

³⁰ *AM980 News* (26 février 2013), émission de radio : (London: CFPL FM AM980).

été mal rapportées et qu'en fait, il avait fait référence à une réservation précédente prise un mois plus tôt.

Le dîner était intentionnel et planifié

- 81** Tous ceux qui se sont rassemblés dans l'arrière-salle avaient été avisés, soit par le maire Fontana, soit par le conseiller Polhill, qu'il y aurait une certaine forme de rencontre entre les membres du Conseil chez Billy T's. De plus, les nombreux appels téléphoniques passés la veille et le matin de la rencontre, conjugués aux entrées et aux sorties par la porte arrière reconnues dans les dépositions, constituent des pistes de preuves individuelles qui, interprétées globalement, viennent appuyer cette conclusion.
- 82** Je ne peux pas accepter l'explication donnée par le conseiller Polhill disant que les trois appels successifs qu'il a passés à trois conseillers différents alors qu'il arrivait chez Billy T's étaient sans lien avec la rencontre et portaient plutôt sur des questions de stationnement, de réparation automobile, ou résultaient d'un appel accidentel « du fessier ». Un scénario plus vraisemblable, corroboré par les preuves, est que le conseiller Polhill savait préalablement que les autres conseillers seraient chez Billy T's et a voulu confirmer les présences, annoncer son arrivée et demander à quelqu'un de le laisser entrer par la porte arrière qui était fermée à clé.
- 83** Je ne peux pas non plus accepter le témoignage sur les détails de la réservation. La déclaration du gérant disant que ses mots ont été mal rapportés dans les médias à ce sujet sonne faux, manque de crédibilité et défie le bon sens compte tenu des autres preuves dont nous disposons. De plus, les témoignages contradictoires du maire et des autres au sujet de tous les relevés téléphoniques m'incitent à conclure qu'une réservation de l'arrière-salle de Billy T's a fort probablement été faite en vue d'une rencontre le 23 février 2013.
- 84** Les sept participants maintiennent que la rencontre n'était ni planifiée, ni intentionnellement prévue comme une réunion du Conseil ou d'un comité dans le but de faire progresser les affaires municipales. Ils affirment qu'ils se sont retrouvés par coïncidence et que le dîner était purement amical. Toutefois, les preuves montrent que cette explication innocente défie elle aussi le bon sens et manque de crédibilité – d'autant plus qu'à leur arrivée chez Billy T's, tous les sept ont choisi de se retrouver dans l'arrière-salle, derrière des portes fermées. Il s'agissait donc littéralement d'une réunion à huis clos des sept membres du Conseil, en arrière-salle, avec entrées par l'arrière.
- 85** Les explications des membres du Conseil sont truffées d'invéraisemblances et ne sont pas plausibles. Il est à la fois décevant et profondément inquiétant que, bien que se trouvant en public chez Billy T's, les membres du Conseil aient fait des tentatives

délibérées et calculées (personnellement et collectivement) de dissimuler leurs agissements au public.

Travail préparatoire à l'exercice du pouvoir et de l'autorité?

- 86** J'accepte les témoignages des participants disant que, au dîner, ils ont parlé de divers sujets de vie personnelle et d'affaires, et qu'ils n'avaient pas expressément d'ordre du jour ni d'avis typiques d'une réunion du Conseil. En revanche, le recoupement et la corroboration des preuves concernant les sujets discutés (subvention de la Fondation Trillium, propriété McCormick, échangeurs de l'autoroute 401, augmentation de zéro pour cent des impôts, etc.) montrent qu'il y avait un programme officieux. De toute évidence, certaines questions passées et futures du Conseil et des comités ont été discutées. En outre, selon le maire et deux témoins, le maire a jugé nécessaire de rappeler au groupe qu'il ne fallait pas parler du budget ou des affaires municipales, étant donné qu'il s'agissait d'une rencontre amicale.
- 87** Le fait que la conseillère White ait rencontré le président de la London Multicultural Community Association tout de suite après la rencontre chez Billy T's soulève certaines préoccupations. Plusieurs récits des événements, dont le sien, confirment qu'elle a parlé des fonds de la Fondation Trillium chez Billy T's. À cela vient s'ajouter l'appel du maire à la conseillère White après la réunion chez Billy T's, au sujet de sa rencontre avec le président de la LMCA – rencontre après laquelle la conseillère White a tenté à plusieurs reprises d'obtenir des fonds pour la LMCA auprès du Conseil quelques jours plus tard.
- 88** Considérant toutes ces preuves, je conclus donc que, lors d'une réunion à huis clos chez Billy T's le 23 février 2013, des discussions ont eu lieu sur une subvention de la Fondation Trillium et sur une demande de complément de fonds à la Ville par la LMCA. Ce faisant, je constate que les membres du Comité d'investissement et de prospérité économique (IEPC) se sont réunis intentionnellement et ont eu des échanges qui ont – tout du moins – permis un travail préparatoire pour que les membres du Conseil exercent leur pouvoir et leur autorité, contrevenant ainsi aux exigences sur les réunions publiques de la *Loi de 2001 sur les municipalités*.
- 89** Pour mener ses affaires, l'IEPC doit avoir un quorum de quatre membres présents. Le 23 février 2013, chez Billy T's, cinq membres étaient réunis. Trois d'entre eux – le maire Fontana et les conseillers Orser et Swan – se sont souvenus d'une discussion au cours de laquelle la conseillère White a évoqué la subvention de la Fondation Trillium, le multiculturalisme et/ou le président de la LMCA. Comme il y avait quorum de ce Comité, et comme un sujet relevant de ses activités a été discuté, la réunion était soumise aux exigences sur les réunions publiques de la *Loi sur les municipalités*. Il y a eu des échanges de renseignements qui ont – tout du moins –

permis de faire un travail préparatoire pour que les membres de l'IEPC exercent leur pouvoir et leur autorité en vue de décisions.

- 90** Pour déterminer si une réunion a effectivement eu lieu, il ne faut pas forcément interroger les membres présents afin d'établir s'ils ont prêté attention aux affaires transigées. Il n'est pas nécessaire non plus de déterminer si les conseillers indûment réunis à huis clos ont véritablement exercé leur pouvoir et leur autorité par la suite. Cependant, dans ce cas, des preuves font un lien entre la subvention de la Fondation Trillium et les mesures concrètement prises par ceux qui étaient présents à la réunion chez Billy T's. C'est très précisément le type d'acte malséant que les exigences sur les réunions publiques de la *Loi sur les municipalités* ont pour objectif d'éviter.
- 91** De toute évidence, la conseillère White se proposait de parler de la subvention de la Fondation Trillium et d'obtenir une somme égale auprès de la Ville pour la LMCA. Je suis convaincu qu'elle a soulevé le sujet au dîner avec des membres du comité qui pouvaient influencer la réponse donnée sur ce point lors de futures réunions.
- 92** On peut donc comprendre que cette réunion en arrière-salle ait suscité de vives préoccupations chez le public et ait déclenché le dépôt de 60 plaintes auprès de mon Bureau – chiffre record pour une seule réunion à huis clos. Prises globalement, les preuves sont à la fois claires et troublantes. Récapitulons :
- sept personnes;
 - dans une arrière-salle fermée;
 - tous les membres du Conseil municipal – dont cinq avaient été précédemment réprimandés et à qui mon Bureau avait conseillé d'éviter ce type de conduite;
 - représentant 47 % de tout le Conseil municipal ainsi qu'un quorum de quatre des six comités permanents;
 - ayant le pouvoir de mener les affaires de ces quatre comités;
 - la réunion étant ponctuée d'entrées et de sorties par la porte arrière et entourée de nombreux appels téléphoniques la veille et le jour de la rencontre;
 - avec des récits en désaccord les uns avec les autres et parfois contradictoires;
 - et des tentatives de dissimuler l'entière vérité.

Ensemble, ces faits présentent une situation qui évoque non pas un gouvernement démocratique mais une scène d'intrigues dans un film – sauf qu'il ne s'agissait pas d'un film.

- 93** Les réunions à huis clos en arrière-salle, avec entrées par l'arrière – qui sont organisées et tenues par des élus – nuisent au processus démocratique. Non seulement parce qu'elles violent la Loi, mais aussi parce que la perception que se fait le public de tels comportements des élus est profondément négative.

Arguments des avocats des conseillers

94 Bien sûr, les avocats des sept membres du Conseil n'ont pas voulu reconnaître que la rencontre avait constitué une réunion illégale de l'IEPC et ils ont tenté de présenter l'événement sous un jour plus positif et innocent. Ils ont contesté la définition de « réunion » que j'ai appliquée et ils ont soulevé les points suivants pour justifier leur position (texte complet joint en annexe à ce rapport) :

- la conseillère White n'avait pas été invitée à la présumée réunion;
- elle n'est pas membre de l'IEPC;
- c'est elle qui a soulevé la question de la subvention de la Fondation Trillium;
- le quorum de l'IEPC est formé de quatre conseillers et la conseillère White n'a parlé qu'à deux d'entre eux de cette subvention;
- aucune preuve n'indique combien de membres de l'IEPC étaient en fait présents ensemble durant la présumée discussion sur la subvention de la Fondation Trillium;
- l'IEPC n'a jamais traité de la subvention – c'est le Conseil qui a par la suite tranché sur la question, et il n'y avait pas quorum du Conseil chez Billy T's.

95 Le fait que la conseillère White n'avait pas été expressément invitée à cette rencontre n'est pas déterminant. Bien que la preuve d'une planification préalable soit un facteur à considérer pour déterminer si une réunion a eu lieu contrairement aux exigences sur les réunions publiques, ce point n'est pas un élément concluant. Une rencontre impromptue durant laquelle la décision de traiter des affaires de la municipalité a été prise spontanément va également à l'encontre de la loi. Dans ce cas, trois discussions entre des membres du Conseil avaient été prévues. La conseillère White a, au minimum, tiré parti de l'occasion que présentait la rencontre des autres membres du Conseil pour soulever une question d'intérêt particulier pour elle.

96 De même, le fait que la conseillère White ne soit pas membre de l'IEPC n'est pas pertinent. Cinq membres de l'IEPC étaient présents à cette rencontre. Deux d'entre eux, le maire Fontana et le conseiller Swan, se sont souvenus d'avoir discuté de la subvention de la Fondation Trillium avec la conseillère White. De son côté, le conseiller Orser s'est souvenu d'avoir entendu la conseillère White discuter du président de la London Multicultural Community Association, organisme bénéficiaire de la subvention. Il serait presque impossible de trouver la preuve irréfutable que le nombre requis de membres du Conseil pour constituer un quorum étaient présents au moment exact où la conseillère White a soulevé la question de la subvention. Comme je l'ai souvent fait remarquer au sujet de ces rencontres privées officieuses, il n'existe pas de compte rendu complet des discussions, en bonne et due

forme, ce qui laisse une large place aux hypothèses. Cependant, étant donné les circonstances suspectes qui ont entouré cette rencontre, et mon évaluation de la crédibilité des témoins, je considère qu'il n'est pas déraisonnable de penser que la conseillère White a fort probablement soulevé la question alors qu'au moins quatre des membres de l'IEPC étaient présents.

- 97** En outre, l'IEPC s'intéressait clairement à la question de la subvention de la Fondation Trillium. Lors de sa réunion du 18 décembre 2012, il s'était penché sur des questions concernant la London Multicultural Community Association. À la réunion du Conseil le 28 février 2013, soit cinq jours après la rencontre chez Billy T's, la conseillère White a présenté une motion visant à mettre 25 000 \$ de côté pour la demande de fonds présentée par cette Association. Il était prévu que l'IEPC examine la question lors de sa réunion du 25 mars 2013, mais la requête a été retirée en toute dernière minute. Le fait que l'IEPC n'ait jamais pris de décision à propos de la subvention n'est pas pertinent. À mon avis, la discussion qui a eu lieu chez Billy T's a permis de faire un travail préparatoire pour que le Comité exerce son pouvoir concernant ce sujet.
- 98** Finalement, les avocats ont contesté mes conclusions quant à la crédibilité de leurs clients. Je ne suis pas convaincu que je devrais revoir mon évaluation de la crédibilité des témoins – évaluation qui est amplement justifiée par l'ensemble des preuves circonstancielle et matérielles de cette affaire.
- 99** Il est fort préoccupant que ces sept membres du Conseil semblent n'avoir tiré aucune leçon de l'enquête sur un ensemble de faits similaires l'an dernier.

Conclusion : Une violation manifeste

- 100** Je conclus qu'une réunion à huis clos illégale a eu lieu le 23 février 2013, enfreignant la *Loi de 2001 sur les municipalités*.
- 101** Cette affaire constitue une forme d'avertissement pour les gouvernements municipaux, soulignant les risques posés par les rencontres prétendument amicales qui sont en fait des réunions clandestines dont l'objectif est de régler des affaires municipales à l'écart du public. Le dîner dans l'arrière-salle de Billy T's le 23 février 2013 n'était ni une réunion amicale, ni une rencontre conviviale de membres du Conseil résultant d'un hasard. C'était une trahison de la confiance du public, qui a diminué la crédibilité de ces membres du Conseil aux yeux des citoyens de London, des autres membres du Conseil et de tous les Ontariens.

- 102** La Ville de London et le Conseil municipal devraient prendre des mesures pour minimiser le risque que se tiennent des réunions officielles illégales, en adoptant une politique et des procédures claires afin d'éviter de tels comportements.
- 103** Je fais les recommandations suivantes qui aideront, je l'espère, les membres du Conseil à s'acquitter désormais de leurs obligations juridiques en ce qui concerne les réunions à huis clos.

Recommandations

Recommandation 1

La Ville de London devrait adopter une politique écrite et/ou des directives écrites et veiller à ce que les membres du Conseil et des comités soient informés des exigences sur les réunions publiques de la *Loi de 2001 sur les municipalités*. Ceci devrait notamment inclure la définition de ce qui constitue une « réunion » corroborant le droit du public à observer un gouvernement municipal dans son processus d'activités, ainsi qu'une explication de l'application de cette définition aux discussions officielles des affaires du Conseil et des comités.

Recommandation 2

Tous les membres du Conseil de la Ville de London devraient éviter de recourir au prétexte de rencontres amicales pour gérer des activités municipales à huis clos.

Recommandation 3

Tous les membres du Conseil de la Ville de London devraient remplir avec vigilance leur obligation personnelle et collective de garantir que le Conseil se conforme à ses responsabilités en vertu de la *Loi de 2001 sur les municipalités*, ainsi qu'à ses propres procédures et règlements municipaux.

Rapport

- 104** Mon rapport devrait être communiqué au Conseil de la Ville de London et être rendu public dès que possible, au plus tard lors de la prochaine réunion du Conseil.



André Marin
Ombudsman de l'Ontario

Annexe : Réponse des conseillers

Lettres de John Mascarin et Christopher J. Williams du cabinet Aird & Berlis, avocats représentant le maire Fontana et les conseillers Henderson, Orser, Polhill, Van Meerbergen et White

27 septembre 2013

AIRD & BERLIS LLP

Barristers and Solicitors

John Mascarin
Direct: 416.865.7721
E-mail: jmascarin@airdberlis.com

September 27, 2013

Our File No. 116869

Ciaran Buggle, Investigator
Office of the Ontario Ombudsman
Bell Trinity Square
483 Bay Street
10th Floor, South Tower
Toronto, ON M5G 2C9

Wendy Ray, Senior Counsel
Office of the Ontario Ombudsman
Bell Trinity Square
483 Bay Street
10th Floor, South Tower
Toronto, ON M5G 2C9

Dear Mr. Buggle and Ms. Ray:

**Re: City of London Council – Investigation
Preliminary Report (September 2013)
Your File No. 207860-002 et al.**

Further to the above-noted matter, we thank you for the opportunity to review and comment upon your Preliminary Report of the investigation into whether members of Council for the City of London held an improper closed meeting at Billy T's Tap & Grill on February 23, 2013.

Attached is our letter setting out our detailed comments on the Preliminary Report.

Also included herewith are the two (2) copies of the Preliminary Report that you provided to Chris Williams and me pursuant to our signed Undertakings.

We are also returning to you all of the transcripts of interviews of our clients which were very helpful to us in providing our comments.

We had earlier notified all of our clients that were provided with a copy of the Preliminary Report that they were to return their respective copies directly to your office no later than 4:30 p.m. on September 27, 2013.


We kindly request that, when available, a copy of the Final Report in respect of the above-noted investigation be provided to us.

September 27, 2013
Page 2

If you or your staff have any questions whatsoever please do not hesitate to contact Chris Williams or me.

Yours truly,

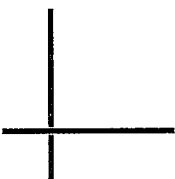
AIRD & BERLIS LLP



John Mascarini
JM/jb
attach.

- c. Mayor Joe Fontana
- Councillor Dale Henderson
- Councillor Stephen Orser
- Councillor Bud Polhill
- Councillor Paul Van Meerbergen
- Councillor Sandy White
- Christopher Williams

15477907.1



AIRD & BERLIS LLP

Barristers and Solicitors

Christopher J. Williams
Direct: 416.865.7745
E-mail: cwilliams@airdberlis.com

John Mascarin
Direct: 416.865.7721
E-mail: jmascarin@airdberlis.com

September 27, 2013

Our File No. 116869

DELIVERED

Mr. André Marin
Ombudsman of Ontario
Bell Trinity Square
483 Bay Street
10th Floor, South Tower
Toronto, ON M5G 2C9

Dear Mr. Marin:

Re: Preliminary Report - Investigation into whether members of Council for the City of London held an improper closed meeting on February 23, 2013

Thank you for providing our clients with the opportunity to provide comments on the Preliminary Report (the "Report") of the investigation into a gathering of various City of London councillors at Billy T's Tap & Grill ("Billy T's") on Saturday February 23, 2013.

We acknowledge the effort of your office in carrying out its work for the investigation. We understand that two teams comprising of four (4) investigators were dispatched to carry out the investigation into the above-noted matter pursuant to s. 239.2 of the *Municipal Act, 2001*.¹ We hope that the comments we provide may be of assistance to you and your investigators in the preparation of the Final Report.

As agreed, we are returning our copies of the Preliminary Report as well as the interview transcripts of our clients that were prepared as part of the investigation.

Introduction

We have carefully reviewed the Report and transcripts with our clients who were present at the gathering at Billy T's. We have also reviewed the case law and authorities cited in the Report. In making our comments, we note that other than transcripts of our clients' interviews, we were not provided with any other evidence from your office.

¹ S.O. 2001, c. 25, as amended.

While we have a number of comments, they may be summarized into the four following observations:

1. The Report correctly concludes that the gathering of the councillors who are members of Council as well as the Civic Works Committee, the Corporate Services Committee and the Planning and Environment Committee acted in compliance with their obligations under the *Municipal Act, 2001* and did not hold any improper meetings;
2. The Report's working definition of "meeting" is overly broad and is not supported by the established jurisprudence. We have serious concerns with regard to the test for determining whether a meeting has been held and as applied in the Report;
3. The Report's findings as to the credibility of the councillors are inappropriate, inaccurate and are not supported in any of the evidence; and
4. The Report incorrectly concludes that the Investment and Economic Prosperity Committee ("IEPC") held a meeting contrary to the *Municipal Act, 2001*.

It is our position that no improper meetings were held at Billy T's on February 23, 2013. While the Report exonerates the councillors present at the restaurant as members of Council and three City committees, the Report nonetheless concludes that an improper meeting was held by one committee, the IEPC. It is our submission that such a conclusion is unfounded based on the evidence as set out in the Report.

Our reasons for each of our four comments are set out in detail below.

Analysis

1. Findings of No Meeting

The Report determines that council members representing four City committees were present and had quorum at Billy T's restaurant on February 23, 2013. As listed in the Report at Paragraph 29, the committees present were the Civic Works Committee, the Corporate Services Committee, the Planning and Environment Committee and the IEPC. Six councillors and the Mayor were in attendance but this number did not constitute a quorum of Council.

The Report examines four alleged discussions to determine whether a meeting or meetings took place at the restaurant. At Paragraphs 52 through 62, the four discussion topics are set out as: Budget Strategy, Trillium Foundation Grant, the Highway 401 Interchanges and the McCormick Property. These alleged discussions concerned matters of potential interest to various committees or to Council itself.

As noted above, the Report correctly determines that there was no meeting or meetings with respect to three of the four committees of which the councillors in attendance were members. The Report also concludes that Council did not hold a meeting. Accordingly, the outcome of the investigation is that Council and every committee present – other than

the IEPC – acted in compliance with the open meeting obligations under the *Municipal Act, 2001*.

Save for the conclusion with respect to the IEPC (which will be commented in greater detail below), we are in complete agreement with the determinations that the councillors complied with their statutory open meeting requirements and concur that there is a valid evidentiary basis for these conclusions.

2. Definition of “Meeting”

As an investigator appointed under s. 239.1 of the *Municipal Act, 2001*, your role in conducting an investigation is to determine whether a municipality has acted in compliance with the open meeting requirement under the statute. Crucial to this exercise is an understanding of the definition of “meeting” as it relates to the *Municipal Act, 2001*. The Report asserts at Paragraph 17 that to constitute a meeting:

Members of council (or a committee) must come together for the purpose of exercising the power or authority of the council (or committee), or for the purpose of doing the groundwork necessary to exercise that power or authority.

We note that the definition adopted is not the statutory definition contained in s. 238 of the *Municipal Act, 2001* nor is it a direct quote or a proper extrapolation from any judicial pronouncements. Indeed, it is acknowledged at Paragraph 17 that the above-quoted definition is a “working definition” of your own formulation. We expressly do not agree with your statement in Paragraph 18 that the working definition is “consistent with leading interpretations of the open meeting concept.”

In fact, it is our position that your adopted definition is overly broad and is not at all supported by the established case law. If accepted, the working definition would impose an unworkable standard whereby the mere mention of anything to do with a council or committee matter could potentially fall within the ambit of “doing the groundwork necessary.” Such a standard is unwarranted and, in our view, unnecessary with respect to ensuring that the important principles of openness, transparency and accountability in local governmental decision-making are met. Indeed, we have reviewed the cases cited in the Report for the definition of “meeting” and find that the working definition that has been adopted establishes a very different standard for what constitutes a meeting than what is set out in established jurisprudence.

In *Southam Inc. v. Ottawa (City)*,² which is relied upon as an authority for the working definition, Justice Farley of the Ontario General Division outlined that, in assessing whether a meeting is taking place, it is not sufficient that a matter be discussed or dealt with but that it be “materially” advanced toward a decision. As Farley J. wrote:

² [1991] O.J. No. 3659, 5 O.R. (3d) 726 (Ont. Gen. Div.).

Clearly, it is not a question of whether all or any of the ritual trappings of a formal meeting of council are observed The key would appear to be whether the councillors are requested to attend (or do, in fact, attend without summons) a function at which matters which would ordinarily form the basis of Council's business are dealt with in such a way as to move them materially along the way in the overall spectrum of a Council decision. In other words, is the public being deprived of the opportunity to observe a material part of the decision-making process?³ [emphasis added]

The requirement of material advancement is completely absent from your working definition. Instead, the working definition sets the threshold at "doing the groundwork necessary" for council or committee to exercise power or authority. It is our position that materially advancing a matter constitutes substantive action, such as the members agreeing to support a vote in a certain way or to agreeing to take certain collective engagement in the future by establishing a process.

In contrast, "doing the groundwork" potentially encompasses any discussion or mention of a matter however remotely related to council or committee business, regardless of whether that matter is actually materially moved along as a result. This is evident in Paragraph 85 where the Report concludes that an improper closed meeting crystallized as soon as certain "information" was exchanged:

Once a quorum of the committee was present, and a topic of committee business discussed, the gathering was caught by the open meeting requirements of the *Municipal Act*.

Absent from this analysis is anything to do with whether the discussion advanced council or committee business as is required under the test in *Southam Inc. v. Ottawa (City)*. The conclusion in the Report, given the adopted working definition, is that once a mention of a matter arises, the open meeting rule has been breached. Such a definition of meeting constitutes a significant departure from the standard set out in jurisprudence. It establishes a threshold that is much lower than what has been accepted in the established case law. Moreover, it is a definition that will inextricably lead to a finding of a contravention of the open meeting rule no matter how innocent or innocuous the comment.

We acknowledge the authority of the Ombudsman to undertake and conduct an investigation pursuant to s. 239.1 of the *Municipal Act, 2001*. However, the engagement as an investigator in the matter is to assess compliance with the open meeting requirement as it is set out in the statute. The correct standard of analysis is one based on a proper reading of the *Municipal Act, 2001*.

We submit that it is not the role of an investigator under s. 239.1 to devise a definition of meeting that is "more practical." The task of an investigator is to assess whether the requirements of the statute have been complied with. It is our submission that having

³ *Ibid.* at para. 12.

formulated and imported a definition of "meeting" that is not supported in law, the conclusions set out in the Report do not provide a correct answer to the very issue that was being investigated.

We submit that the Report's conclusion that a meeting took place with respect to the IEPC is improper because it is not based on the correct legal test or common sense. It is our view that a proper analysis would have assessed whether any collective discussions amongst the members present took place and whether those discussions resulted in a material advancement of any matters that would ordinarily form the business of a council or committee meeting.

The Report should be amended, and the analysis revised, to reflect the standard of material advancement in assessing whether a meeting of the councillors had taken place at Billy T's.

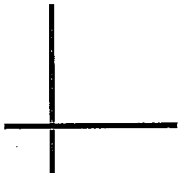
3. IEPC - A Meeting?

Based on our close review of the facts as set out in the Report and in the transcripts provided of the councillors' interrogations, it is impossible to conclude that the IEPC held a meeting at Billy T's on February 23, 2013. The Report concluded that the councillors did not hold a meeting as Council or as any of the other three committees for which there was quorum present on at the gathering at Billy T's. Although the facts are indistinguishable, the Report nevertheless concludes at Paragraph 84 that "discussions" in relation to the Trillium Foundation Grant resulted in an improper closed meeting of the IEPC. We categorically reject this conclusion.

The basis for our position is that none of the evidence establishes that any of the alleged discussions materially advanced the business of the IEPC. Furthermore, none of the evidence shows that any of the alleged discussions materially advanced the business of Council, which is the body that ultimately made a decision related to the Trillium Foundation Grant at a later time.

There is substantial evidence in the Report that militates against the conclusion that an improper closed meeting of the IEPC took place. We ask you to consider:

- Councillor White was not invited to the alleged meeting. At most, she knew that Councillors Polhill and Van Meerbergen might be at the restaurant for lunch;
- Councillor White is not a member of the IEPC;
- Councillor White raised the matter of the Trillium Foundation Grant;
- Quorum for the IEPC is four (4) councillors;
- Only two (2) members of the IEPC were told of the Trillium Foundation Grant by Councillor White;
- There is no evidence as to how many members of the IEPC were actually collectively present during any of the alleged discussions of the Trillium Foundation Grant;



- The IEPC never dealt with the Trillium Foundation Grant; it was Council that later made a decision on the matter;
- There was no quorum of Council when mention of the Trillium Foundation Grant occurred.

To conclude on the facts as clearly set out in the Report that a meeting of IEPC took place at Billy T's is tantamount to determining a meeting may manifest itself through the actions of someone who is external to the committee. Councillor White is not a member of the IEPC. Her attendance at the gathering was not planned. Yet the Report suggests that her actions in showing up and mentioning having secured the Trillium Foundation Grant in the presence of only two (2) IEPC members elevated the gathering into an improper closed meeting of the IEPC.

A review of the evidence in the transcripts of Councillors White, Swan, Polhill and Mayor Fontana reveal that the Trillium Foundation Grant was not discussed in a material way or, we would submit, even in any manner that laid the groundwork for any future decision or action, or by a quorum of IEPC.⁴ The evidence is clear that Councillor White told two councillors at various points in time during the gathering at Billy T's that she had obtained funding from the Province of Ontario and that she was happy about it. There was no announcement; there was no collective statement; and there is nothing in any of the transcripts describing any discussion of strategy, eliciting vote support or next steps with respect to the Trillium Foundation Grant. It does not appear that Councillor White even believed there were any next steps. In fact, Councillor White who was not a member of the IEPC, did not know whether the IEPC had any role with respect to the Trillium Foundation Grant.

Councillor Swan is the Chair of IEPC. He was clear and consistent in his responses to interview questions from your Office that the extent of Councillor White's communication on the Trillium Foundation Grant was a mention that she had received funding. Councillor Swan does not indicate that there was any "announcement" to the councillors. Councillor Swan was not even clear as to which project the Trillium Foundation Grant related to. The conversation between Councillor Swan and Councillor White was brief, involved a number of matters and no one else participated in it.

Likewise, Mayor Fontana's interview transcript indicates that Councillor White mentioned the Trillium Foundation Grant in relation to her meeting with a representative of a local multicultural group and nothing further. This conversation took place only between Mayor Fontana and Councillor White. Similarly, Councillor Polhill gave testimony that he recalled Councillor White telling him she had received the Trillium Foundation Grant but that she did not discuss what the funding related to.

⁴ Table 2 in the Report sets out that the Trillium Foundation Grant was only "discussed" by two members of IEPC and the Report makes it clear that it was Councillor White (not a member of the IEPC) who initiated mention that she had secured the funding. The Trillium Foundation Grant was not even overhead as a topic by three councilors present at Billy T's.

An application of the definition of meeting using the test from *Southam Inc. v. Ottawa (City)* would take into account whether there was a material advancement of the Trillium Foundation Grant as a result of the discussions that took place. Based on the facts in the Report and the transcripts we have reviewed, there is simply no evidence that any of the alleged discussions had any material impact or advancement whatsoever.

Even when applied against the working definition of "meeting" as adopted in the Report, the evidence presented establishes that a meeting of the IEPC did not take place. At most, Councillor White mentioned in a general way that she had secured some funding to only three councillors at different times. No groundwork was laid for the exercise, or even the potential exercise, of any power or authority of the IEPC in relation to the Trillium Foundation Grant. A mere exchange of information, contrary to what the Report concludes, does not materially advance nor lay the groundwork necessary for IEPC to exercise its power and authority.

It is our submission that regardless of whether the definition of "meeting" from the established case law or from working definition from the Report is used, the proper conclusion on the facts is that no meeting of the IEPC took place.

4. Unfounded Credibility Findings

We acknowledge that the Report provides a generally accurate recital of the facts based on our individual meetings with six of the seven councillors who were present at Billy T's, our attendance at the second round of interviews with six of these seven councillors and our review of the transcripts. In particular, we agree entirely with the description of events as provided in Paragraph 50 of the Report:

Accounts of what was discussed at the backroom gathering vary. The participants gave a series of confusing and conflicting accounts to our investigators, maintaining that they carried out separate and parallel conversations on various topics, including personal matters and city-related items, discussed only in a general way. All seven denied discussing city business as a group.

However, we note that many facts are missing from the Report. We further note that the Report makes improper findings as to the credibility and motivation of the individuals involved that are not supported by the evidence. The most dramatic example of this occurs at Paragraph 81 where the Report reaches conclusions as to the overall credibility and motives of the councillors involved:

The explanations provided by the council members are permeated with implausibility and lack credibility. It is both deeply disappointing and deeply concerning that although they were in public at Billy T's, they made deliberate and calculated attempts (individually and in concert) to conceal their behaviour from the public.

The language employed above is simply not appropriate – it is not correct based on the facts and appears to be utilized only for the purposes of embarrassment or ridicule. Similar inflammatory wording sprinkled throughout the Report appears similarly intended

to elicit strong visceral reactions (for example, Paragraph 80 alone makes reference to: “defies common sense”; “lacks credibility”; “congregate behind a closed door in the back room”) against the members of council.

Moreover, the conclusion at Paragraph 81 (quoted above) is itself not credible and is not supported at all in the factual record. The Report concludes that of all the committees with members present at Billy T’s in the late morning and early afternoon of February 23, 2013, only one committee – the IEPC – engaged in conduct that amounted to a meeting. This alleged meeting was precipitated by the remarks of Councillor White in relation to Trillium Foundation Grant, yet the Report describes Councillor White (at Paragraph 72) as the one attendee who was “not involved in any of the admitted pre-arranged meetings of council colleagues” at the restaurant.

We cannot reconcile the conclusion that the gathering was purposeful and planned when it is accepted as fact that Councillor White was not invited, and it was Councillor White who ultimately elevated the gathering at Billy T’s into a meeting on a matter that was not on any planned business of the IEPC, which itself was a committee that Councillor White was not a member. Furthermore, the conclusion that, as a whole, the councillors in attendance made “deliberate and calculated” efforts to hide their behaviour from the public does not follow from the evidence.

Indeed, it defies common sense that councillors, in seeking to hold a supposedly secret closed-door meeting, would convene at a busy public restaurant over lunch on a Saturday morning and afternoon in view of restaurant patrons and staff.

Other Considerations

The Reports notes at Paragraph 6 that our firm objected to the jurisdiction of the Office of the Ombudsman to investigate the complaints regarding the gathering at Billy T’s. Our issue at the time related to publicity generated by the Office of the Ombudsman concerning the investigation. Our concern related to the potential impact the publicity could have upon the overall integrity of the investigative process. We would like to clarify that we have no dispute with respect to statutory authority of the Office of the Ombudsman to conduct an investigation into this matter pursuant to s. 239.1 of the *Municipal Act, 2001*.

We also find it very interesting that the Report seeks to utilize statements made by Mayor Fontana at the gathering for the purpose of imputing improper conduct of the councillors. At Paragraph 82 it is noted that “the Mayor found it necessary to remind the group not to talk about the budget or city business, as it was a social gathering.” In our view, any statements made by Mayor Fontana indicate that he was cognizant of his open meeting obligations. Mayor Fontana diligently reminded the councillors in attendance not to discuss the city budget or any city business. We fail to see how such evidence supports an adverse conclusion as to the motives of Mayor Fontana. To the contrary, it suggests a recognition of the rules and a desire to see them followed fully by the councillors. Imputing improper motives to Mayor Fontana’s statements is completely unfounded and wholly inappropriate.

A Chilling Effect

Our firm acts for a large number of municipalities across Ontario. A consistent concern in municipal governance is the difficulty of attracting viable, responsible and meritorious ordinary citizens to run for municipal office. A recurring theme is the perceived notion that the rules governing how elected officials are to conduct themselves in their personal life, businesses, during elections and at council are arduous and unforgiving. While these rules are predicated on enhancing open, transparent and accountable local governance, when misinterpreted and misapplied they serve to undermine democracy as more and more worthwhile candidates are discouraged from seeking office.

The Ombudsman has stated in many previous occasions and reports something that is repeated at Paragraph 21 of the Report:

To be clear, the *Municipal Act, 2001* does not create an absolute prohibition against members of council discussing city business outside chambers. It is a healthy thing in a democracy for government officials to share information informally before making policy decisions. I agree that to expect council members never to talk to one another outside of a public meeting is unrealistic and would have the effect of unnecessarily chilling speech.

And yet the findings and conclusions in the Report itself undermine the very statements set out above.

Conclusions

The conclusions in the Report are not trivial. The restrictive and chilling implications of the conclusions in the Report will only serve to further discourage public participation in municipal governance. Discourse and debate are hallmarks of a democratic society. A certain type must occur in a public forum; other types may occur in a more private forum. There is no outright ban on councillors talking privately to each other about the issues affecting their communities (as noted in the Report). Councillors are not expected to maintain absolute silence outside of the council chambers. We note that freedom of peaceful assembly and freedom of association are fundamental rights available to everyone under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Should our law adopt a standard of conduct such as the one adopted in your Report, it would amount to a serious stifling of discourse and debate across the Province of Ontario and potentially in other jurisdictions as well.

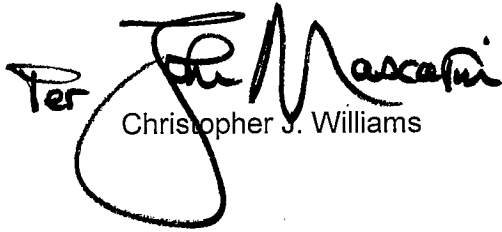
At its core, the Report applies a fundamentally flawed analysis. The Report is based on a definition of "meeting" for the purposes of the *Municipal Act, 2001* that is much broader than what is set out in the statute or in the case law. It is our position that the gathering of the councillors at Billy T's on February 23, 2013 was indeed, as each and every councillor who was present indicated, a social gathering – nothing more. No illegal meetings took place on February 23, 2013. The Report largely confirms this, except for the alleged meeting of the IEPC, which the Report wrongly concludes constituted an illegal meeting. We believe that had the proper legal analysis been applied, the Report would share our

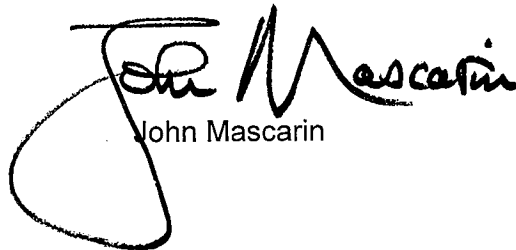
conclusion that no meetings took place at Billy T's. We request that the Report be amended accordingly.

As we agreed with the Preliminary Report, we will not disclose this letter to anyone outside of our client group until your Final Report is released. If you have any questions regarding these comments, please do not hesitate to contact either of us.

Yours truly,

AIRD & BERLIS LLP


Christopher J. Williams


John Mascarin

- c. Mayor Joe Fontana
- Councillor Dale Henderson
- Councillor Stephen Orser
- Councillor Bud Polhill
- Councillor Joseph Swan
- Councillor Paul Van Meerbergen
- Councillor Sandy White

15448807.3