



DÉCISION SUR LA DEMANDE DE QUALITÉ POUR AGIR DANS LA PARTIE II (EXAMEN DES POLITIQUES) PRÉSENTÉE PAR JEFFORD INDUSTRIES LIMITED ET ARTHUR JEFFORD

INTRODUCTION

[1] Jefford Industries Limited et Arthur Jefford demandent tous deux la qualité de partie à titre complet et une aide financière afin de participer pleinement à la partie II de l'enquête (Examen des politiques) menée par cette Commission. Outre les documents écrits déposés par M. Jefford, j'ai pu entendre, le 21 janvier 2009, ses observations orales à l'appui de sa demande de qualité pour agir et d'aide financière.

LES RÈGLES DE PROCÉDURE ET DE PRATIQUE

[2] La Commission est régie par un ensemble de règles, les « Règles de procédure et de pratique » (les « Règles »). Les Règles prévoient qu'une personne demandant la qualité de partie dans le cadre de la partie II (Examen des politiques) doit me convaincre qu'elle est directement touchée et de façon importante par la partie II (Examen des politiques) du mandat de la Commission.

[3] Les Règles prévoient aussi qu'une personne peut demander la qualité pour intervenir. Afin d'obtenir la qualité pour intervenir dans le cadre de la partie II de l'enquête (Examen des politiques), une telle personne doit me convaincre qu'elle a un intérêt réel à l'égard des questions soulevées par

l'Examen des politiques ainsi qu'une perspective ou une expertise pertinente qui pourraient m'aider à exécuter le mandat de cette Commission.

LA POSITION DE JEFFORD INDUSTRIES LIMITED ET ARTHUR JEFFORD

[4] M. Jefford soutient qu'il est représentatif du Canadien moyen, le modeste citoyen qu'il appelle « Joe Canadian » ou « Joe Six Pack ». En même temps toutefois, M. Jefford se décrit comme un homme qui a déjà contrôlé des entreprises valant 120 millions de dollars.

[5] Selon ce que je comprends de ses observations, M. Jefford a exploité une entreprise de mousse isolante d'urée-formaldéhyde (« MIUF »); le gouvernement du Canada a interdit l'utilisation de ce produit le 17 décembre 1980, ou vers cette date, de sorte que M. Jefford a été ruiné. M. Jefford soutient, sans apporter de preuve à l'appui de ses dires, que le gouvernement n'aurait pas interdit l'utilisation de la MIUF s'il n'avait pas refusé de verser les pots-de-vin qu'on exigeait de lui ou qu'il avait été pressé de verser par plusieurs hauts fonctionnaires, qu'il n'a pas nommés, à l'emploi du gouvernement du Canada à ce moment ainsi que par des ministres, qu'il n'a pas nommés non plus, faisant partie du gouvernement dirigé par le très honorable Pierre Trudeau.

[6] M. Jefford affirme qu'en conséquence de son expérience, il peut m'apporter [TRADUCTION] « une vue complètement différente » au sujet des questions soulevées par l'Examen des politiques.

[7] À l'audience, j'ai demandé à M. Jefford de m'expliquer la perspective différente selon laquelle il aborderait les questions pertinentes. M. Jefford a

répondu en exprimant une inquiétude de ce que l'information dont je serais saisi et sur la foi de laquelle je pourrais recommander des changements à l'égard des principes en matière d'éthique qui devraient régir les titulaires d'une charge publique proviendraient du très honorable Brian Mulroney et de son avocat, de M. Schreiber et de son avocat ainsi que de Fred Doucet et de son avocat. M. Jefford a insisté que son point de vue sur l'éthique serait complètement différent de ceux de MM. Mulroney, Schreiber et Doucet.

[8] M. Jefford a ensuite soutenu qu'il pourrait m'aider en me présentant la perspective particulière d'une personne dont la vie a été détruite par un manque d'éthique au sein du gouvernement. Comme je l'ai déjà souligné, l'événement qui a détruit la vie de M. Jefford est l'interdiction de l'utilisation de la MIUF par le gouvernement du Canada fin 1980.

[9] M. Jefford m'a aussi dit qu'il voulait la qualité de partie à la partie II (Examen des politiques) pour pouvoir commenter la façon dont la correspondance du premier ministre est traitée. M. Jefford souhaite participer à cet aspect de la partie II parce qu'il a écrit à divers premiers ministres, en remontant jusqu'au premier ministre Trudeau, sans recevoir de réponse.

LES PRINCIPES DIRECTEURS POUR L'OCTROI DE LA QUALITÉ POUR AGIR

[10] En abordant la question de la qualité pour agir, je me fonde sur les décisions que les commissaires d'autres enquêtes publiques ont rendues au

sujet des principes à appliquer en traitant d'une demande de qualité pour agir à titre soit de partie, soit d'intervenant.

[11] J'ai ainsi tenu compte des décisions du juge Gomery, qui a dirigé la Commission d'enquête sur le programme de commandites et les activités publicitaires (l'« enquête sur les commandites »), et du juge en chef adjoint O'Connor, qui a dirigé la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar (l'« enquête Arar »). Ces deux enquêtes ont été instituées en vertu de la *Loi sur les enquêtes*, L.R.C. 1985, ch. I-11.

[12] Le principe sur lequel je me fonde d'abord et avant tout veut que l'enquête soit équitable, transparente et rigoureuse. Pour agir de façon équitable, transparente et rigoureuse, il importe que je reçoive toute information pertinente ayant trait aux questions dont je dois traiter et que je tienne compte d'une variété de perspectives sur les questions soulevées dans le mandat de la présente enquête.

[13] Comme je l'ai indiqué plus haut, les règles de cette Commission prévoient que pour obtenir la qualité de partie, une personne doit démontrer qu'elle est directement touchée et de façon importante par le mandat de l'Examen des politiques ou certaines de ses parties.

[14] Que signifie l'expression « directement touchée et de façon importante par le mandat de l'Examen des politiques »?

[15] Le juge Gomery a abordé cette question dans sa décision sur les demandes de qualité pour agir dans le cadre de l'enquête sur les commandites, sous la rubrique « Principes généraux de participation ». Il a écrit ceci :

Considérant les précédents établis dans des cas comparables, l'intérêt du requérant peut être de protéger un intérêt juridique, dans le sens où le résultat de l'Enquête risque d'affecter son statut juridique ou ses droits de propriété, ou il peut s'agir d'un aspect beaucoup moins concret, comme son bien-être personnel ou sa crainte d'un effet préjudiciable sur sa réputation. Même si une telle crainte s'avère non fondée, elle peut être suffisamment sérieuse et objectivement raisonnable pour justifier que le requérant obtienne la qualité de partie ou d'intervenant à l'Enquête. En revanche, le simple fait qu'une personne soit préoccupée par les questions dont est saisie la Commission ne saurait constituer une raison légitime pour obtenir le droit de participer à l'Enquête si cette préoccupation ne repose pas sur les conséquences éventuelles que pourrait avoir l'Enquête sur ses intérêts personnels.

[16] Le juge en chef adjoint O'Connor a aussi abordé les facteurs à prendre en considération dans le cadre des demandes de qualité pour agir lorsqu'il a dirigé l'enquête Arar. À la p. 7 de sa décision relative à la qualité pour agir et l'aide financière, il affirme ceci :

Il n'est ni possible, ni souhaitable de dresser une liste exhaustive des types d'intérêts répondant à ce critère en ce qui concerne les enquêtes publiques. Dans chaque cas, le (la) commissaire chargé(e) de mener l'enquête publique doit tenir compte de plusieurs facteurs, notamment de son mandat, de la nature de l'aspect de l'enquête publique pour lequel on demande la qualité pour agir, du type d'intérêt invoqué par le demandeur et du lien entre le demandeur en question et le mandat de l'enquête.

[17] Je suis d'accord avec ces déclarations du juge Gomery et du juge en chef adjoint O'Connor et je les fais miennes.

[18] Cela étant dit, suivant mon interprétation de la décision relative à la qualité pour agir et l'aide financière rendue par le juge en chef adjoint O'Connor dans l'enquête Arar, j'ai conclu qu'il existe des principes directeurs très précis applicables pour déterminer s'il faut accorder à Jefford Industries Limited ou à M. Jefford, ou aux deux, la qualité de partie à la partie II de la présente enquête (Examen des politiques). Ces principes s'ajoutent aux principes généraux exprimés par le juge à la retraite Gomery et le juge en chef adjoint O'Connor.

[19] Premièrement, le fait qu'une personne ait une préoccupation, aussi profonde ou authentique soit-elle, ou une expertise au sujet des enjeux soulevés dans le cadre de l'Examen des politiques ne signifie pas nécessairement qu'elle soit directement touchée et de façon importante par le mandat de l'Examen des politiques. Le fait d'avoir un intérêt à l'égard de ces enjeux ne signifie pas non plus qu'une personne soit ainsi touchée.

[20] Deuxièmement, une personne peut être capable de démontrer qu'elle est directement touchée et de façon importante, comme l'exigent les Règles, lorsqu'il est établi que le sujet de l'enquête peut sensiblement nuire à son intérêt.

[21] Troisièmement, une personne peut démontrer qu'elle est directement touchée et de façon importante par le mandat de l'Examen des politiques s'il est établi que les conclusions de l'Enquête auront un effet sur son statut juridique ou

ses droits de propriété, du moins dans la mesure où ces droits sont mis en cause.

[22] Quatrièmement, il ne fait pas de doute qu'une personne dont les intérêts pourraient être compromis par le rapport d'une enquête, au sens de l'article 13 de la *Loi sur les enquêtes*, L.R.C. 1985, ch. I-11, est directement touchée et de façon importante par le mandat de l'Examen des politiques.

ANALYSE ET CONCLUSIONS

[23] Selon M. Jefford, lui et Jefford Industries Limited ont tous deux reçu un coup fatal, financièrement et autrement, du fait des actions prises en décembre 1980 par le gouvernement dirigé par le premier ministre Pierre Trudeau, interdisant l'utilisation de la MIUF au Canada. L'effet de cette perte a de toute évidence traumatisé M. Jefford, pour lequel j'éprouve une grande sympathie.

[24] Les conséquences de l'interdiction de l'utilisation de la MIUF par le gouvernement du Canada, dans la mesure où elles ont touché M. Jefford et sa société, semblent être la seule raison pour laquelle ils présentent une demande pour obtenir la qualité de partie à l'Examen des politiques de la présente enquête.

[25] M. Jefford attribue l'interdiction de la MIUF à son refus de verser des pots-de-vin qu'on exigeait de lui ou qu'il aurait été pressé de verser par des fonctionnaires et des ministres du gouvernement Trudeau.

[26] M. Jefford et sa société, Jefford Industries Limited, ne m'ont pas convaincu que leur statut juridique ou leurs droits de propriété seront gravement touchés par les résultats de la présente enquête. Il importe de se rappeler que les événements motivant la demande de M. Jefford et de sa société datent de quelque 28 ans. Par ailleurs, la réputation de M. Jefford ne sera pas touchée par le mandat de l'Examen des politiques ou les recommandations qui en découleront.

[27] M. Jefford a proféré de graves allégations au sujet des actions de certains fonctionnaires et politiciens en place à l'époque, mais il n'a présenté aucune preuve à l'appui. Une allégation sans preuve peut être, et est souvent, fondée sur des soupçons, des craintes ou des préoccupations non justifiés.

[28] J'ai conclu qu'une allégation comme celle avancée par M. Jefford, qui n'est pas étayée par des éléments de preuve dignes de foi, ne peut pas me convaincre que le mandat de l'Examen des politiques touchera directement et de façon importante soit M. Jefford, soit sa société.

[29] En somme, ni M. Jefford ni Jefford Industries Limited ne m'a convaincu être directement touché et de façon importante par le mandat de l'Examen des politiques ou certaines de ses parties. En conséquence, chacune de leurs demandes de qualité de partie à l'Examen des politiques est rejetée.

[30] Même si les documents écrits n'indiquent pas clairement si M. Jefford et Jefford Industries Limited demandent aussi la qualité d'intervenant, j'ai examiné l'opportunité d'accorder cette qualité aux deux, ou à l'un ou l'autre. Pour les

motifs exposés ci-dessous, je n'accorderai la qualité d'intervenant dans l'Examen des politiques ni à Jefford Industries Limited ni à M. Jefford.

[31] Comme je l'ai indiqué plus haut dans la présente décision, pour obtenir la qualité d'intervenant, une personne doit me convaincre qu'elle a un intérêt réel à l'égard des questions soulevées dans l'Examen des politiques. Pour qu'il soit réel, un intérêt doit être lié à des conséquences possibles pour les intérêts personnels de la personne. Ni M. Jefford ni Jefford Industries Limited n'a démontré l'existence de telles conséquences.

[32] Même si j'avais conclu que leur intérêt était réel en ce sens où les conséquences possibles pourraient toucher leurs intérêts personnels, ni Jefford Industries Limited ni Mr. Jefford ne m'a convaincu avoir une perspective ou une expertise pertinente qui pourraient m'aider à exécuter mon mandat. Les Règles à l'égard des demandes de qualité pour intervenir indiquent qu'il faut à la fois un intérêt réel ainsi qu'une perspective ou une expertise pertinente. À mon avis, il n'existe en l'occurrence ni l'un ni l'autre élément.

[33] Les demandes de Jefford Industries Limited et de M. Jefford semblent découler de l'hypothèse que je fonderai mes conclusions et recommandations uniquement sur les perspectives de trois personnes, à savoir MM. Mulroney, Schreiber et Doucet. Cette hypothèse est manifestement fausse. Je signale que ni M. Mulroney ni M. Doucet n'a demandé la qualité pour intervenir dans la partie II (Examen des politiques). La Commission recevra les témoignages de trois experts chargés de produire des documents sur les questions de politiques

soulevées dans l'Examen des politiques. Les parties et leurs experts, s'il en est, auront l'occasion d'interroger les experts de la Commission et de présenter leurs propres perspectives sur les questions soulevées par l'Examen des politiques. Le public est invité à présenter des observations en réponse au document de consultation qui a été préparé, et une audience publique sera organisée pour recevoir les observations du public.

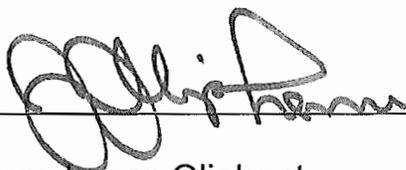
[34] En ce qui concerne la façon dont la correspondance du premier ministre est traitée, le fait que M. Jefford puisse avoir écrit à plus d'un premier ministre sans recevoir de réponse ne lui confère pas à mon avis une perspective ou une expertise pertinente qui puisse m'aider à exécuter mon mandat.

[35] Pour les motifs qui précèdent, je n'accorderai pas à Jefford Industries Limited ou à M. Jefford la qualité pour agir à titre d'intervenants dans l'Examen des politiques.

[36] Je conclus en rappelant à M. Jefford qu'il peut très bien présenter par écrit à la Commission des observations publiques traitant de toute question liée à l'Examen des politiques, et formuler des commentaires sur toute question soulevée dans le document de consultation publié par la Commission et affiché dans le site Web de la Commission. Toutes les observations publiques présentées par écrit doivent parvenir à la Commission au plus tard le 31 mars 2009.

Fait à Ottawa (Ontario), ce 9^e jour de février 2009.

Le Commissaire,



Jeffrey James Oliphant