

Cour fédérale



Federal Court

Date: 20170113

Dossier : T-1766-14

Référence: 2017 CF 43

Ottawa (Ontario), le 13 janvier 2017

En présence de madame la juge St-Louis

ENTRE :

MARIE MACHE RAMEAU

demanderesse

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Nature de l'affaire

[1] Mme Marie Mache-Rameau, la demanderesse, sollicite le contrôle judiciaire de la décision de la Commission canadienne des droits de la personne [Commission] rendue le 16 juillet 2014 concluant que l'examen de sa plainte [Plainte] par le Tribunal canadien des droits de la personne [Tribunal] n'est pas justifié, compte tenu des circonstances. La Commission fonde sa décision sur le sous-alinéa 44(3)b(i) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, LRC 1985, c H-6 [Loi], reproduit en annexe.

[2] Mme Mache-Rameau demande à la Cour d'abord de conclure que la décision de la Commission est déraisonnable et en contravention avec les principes d'équité procédurale, et aussi d'ordonner à la Commission d'effectuer une nouvelle enquête.

[3] De façon particulière, Mme Mache-Rameau attaque le processus d'enquête précédant la décision de la Commission. Elle soutient essentiellement que l'enquêtrice a erré en décidant de ne pas enquêter sur l'allégation de violation du protocole d'entente, en ne considérant pas le contexte de la première plainte et en limitant le dossier de réponse de Mme Mache-Rameau à un maximum de 10 pages.

[4] Le procureur général du Canada [PGC], défendeur, soutient quant à lui essentiellement que le Tribunal n'a pas compétence pour traiter de l'allégation de violation du protocole d'entente, que la première plainte a été considérée par l'enquêtrice et que la limite de 10 pages ne contrevient pas à l'équité procédurale.

[5] Pour les raisons exposées ci-après, la Cour rejettera la demande de contrôle judiciaire. En bref, la Cour conclut que l'enquêtrice n'a pas erré en écartant l'allégation de violation du protocole d'entente du cadre de son enquête, que l'enquêtrice a raisonnablement considéré le contexte factuel de la première plainte dans le cadre de son enquête sur les autres allégations de la Plainte, et que l'imposition d'une limite de 10 pages aux représentations est raisonnable et équitable.

II. Contexte et faits pertinents

[6] La décision de la Commission qui fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire traite la Plainte, signée par Mme Mache-Rameau le 28 mai 2012. Cependant, elle s'inscrit dans un contexte plus large, débutant en 2003 et qu'il paraît pertinent d'aborder.

[7] Depuis 1990 et jusqu'en janvier 2014, Mme Mache-Rameau est employée de l'Agence canadienne de développement international [ACDI]. Bien que cette dernière ait changé de nom le 26 juin 2013, la Cour y référera néanmoins sous l'acronyme ACDI pour faciliter la lecture.

A. *Plainte de 2003*

[8] Le 28 juillet 2003, Mme Mache-Rameau dépose une première plainte de discrimination fondée sur la race en matière d'emploi (plainte #20031234) à la Commission contre son employeur, l'ACDI, et en 2005, cette plainte est acheminée au Tribunal.

[9] Cependant, le 29 novembre 2006, les parties signent un protocole d'entente avant que la plainte ne soit instruite et le Tribunal ferme conséquemment son dossier. Ce protocole d'entente prévoit notamment, à son paragraphe 6:

Dans le cas où la plaignante ne réussit [sic] pas la formation dans les six premiers mois de son affectation à la Commission de la fonction publique, la plaignante retourne au sein de l'intimée au poste de PE-3. L'intimée s'engage à lui offrir une formation de 18 mois. Moyennant le résultat positif de l'évaluation trimestrielle basé sur des objectifs clairs et précis ainsi que des critères d'évaluation, la plaignante sera nommée au niveau PE-4 via un processus non annoncé à la fin de la période de formation de 18 mois.

[10] Au surplus, les paragraphes 15 et 16 du protocole d'entente, reproduits en annexe, prévoient que les parties consentent à ce que ce protocole soit assimilé à une ordonnance de la Cour fédérale et qu'il soit exécuté comme telle. Il prévoit aussi que les parties s'engagent à reprendre la médiation en cas de désaccord concernant la mise en œuvre d'une de ses conditions.

[11] Peu après la signature de ce protocole d'entente, Mme Mache-Rameau est affectée à la Commission de la fonction publique de façon intérimaire, où elle occupe un poste de niveau PE-04 pendant deux ans.

[12] À son retour à l'ACDI en février 2009, Mme Mache-Rameau est réintégrée à un poste de niveau PE-03. Elle demande l'exécution des modalités du paragraphe 6 du protocole d'entente précité et, plus précisément, d'être nommée à un poste de niveau PE-04. De juillet 2009 à janvier 2012, les parties sont engagées dans un processus de médiation visant à régler leurs différends quant à l'interprétation du protocole d'entente. Le 7 mars 2012, l'ACDI informe Mme Mache-Rameau de son retrait de ce processus.

[13] Le 18 avril 2012, alors qu'elle occupe toujours un poste de niveau PE-03, Mme Mache-Rameau apprend que son poste est touché par un réaménagement des effectifs.

[14] Le ou vers le 28 mai 2012, s'estimant toujours victime de traitement discriminatoire face à l'avancement de sa carrière et étant d'avis que l'ACDI ne respectait pas le protocole d'entente de 2006, Mme Mache-Rameau dépose la Plainte à la Commission (numéro 20120530).

[15] Le 29 mai 2012, Mme Mache-Rameau obtient de la Cour fédérale une ordonnance confirmant que le protocole d'entente de 2006 est devenu « assimilé à une ordonnance de la Cour fédérale ».

[16] Le 2 novembre 2012, Mme Mache-Rameau demande à la Cour fédérale l'émission d'une ordonnance de justification à l'encontre de la présidente de l'ACDI qui aurait commis un outrage au tribunal (art 467 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106). Selon Mme Mache-Rameau, le refus de la présidente de l'ACDI de lui consentir une promotion viole le protocole d'entente de 2006, assimilé à une ordonnance.

[17] Le juge Boivin (maintenant juge à la Cour d'appel fédérale) rejette la requête et conclut que Mme Mache-Rameau n'a pas fait la preuve *prima facie* que la présidente de l'ACDI a fait défaut de se conformer au protocole d'entente assimilé à une ordonnance. La Cour indique que le paragraphe 6 du protocole d'entente est au cœur du litige, mais que les parties présentent des interprétations différentes du même texte au sujet duquel il existe donc une ambiguïté. La conduite des parties n'y étant pas clairement énoncée, la Cour conclut que « les faits en l'espèce ne permettent pas à la Cour de déduire, comme l'a soulevé la demanderesse à l'audience, que le déroulement des négociations entreprises entre la demanderesse et [le Ministère] en vertu du paragraphe 16 de l'entente puisse être assimilé à un outrage » (*Rameau c Canada (Procureur général)*, 2012 CF 1286 au para 20).

B. Plainte de 2012

[18] Dans sa Plainte, Mme Mache-Rameau allègue être victime de discrimination en matière d'emploi puisque son employeur continue de lui faire subir un traitement différentiel en raison de sa race, couleur, origine nationale ou ethnique. Elle allègue aussi que des représailles et du harcèlement ont été exercés contre elle pour les mêmes motifs et aussi en raison de la première plainte déposée en 2003. Elle allègue particulièrement que son employeur a violé le protocole d'entente de 2006 en refusant d'accueillir ses compétences et en lui refusant toute promotion de façon systématique.

[19] Le 21 mars 2013, la Commission émet son rapport d'enquête, rapport utilisé afin de déterminer si la Plainte de Mme Mache-Rameau est ou non vexatoire. Le rapport discute des questions que la Cour fédérale a déjà examinées, et énonce notamment que la Plainte contient des allégations additionnelles, que « les questions des droits de la personne soulevées par la plainte n'étaient pas devant la Cour et [qu']il y a des allégations dans la plainte qui n'étaient pas devant la Cour non plus ».

[20] Le 19 juin 2013, s'appuyant sur ce rapport et sur les observations subséquentes des parties, la Commission décide que la Plainte n'est pas vexatoire au sens de l'article 41 de la Loi puisqu'elle « contient des allégations qui n'ont pas été traitées par la Cour fédérale. » Le 2 juillet 2013, la Commission charge ainsi une enquêtrice de la Plainte.

[21] Le 8 janvier 2014, l'enquêtrice discute avec Mme Mache-Rameau et l'avocat de cette dernière. Elle ne leur signale pas que l'allégation de la violation du protocole d'entente ne sera pas couverte par son enquête.

[22] L'enquêtrice émet son rapport le 27 mars 2014 [Rapport d'enquête]. Elle y affirme avoir examiné toute la documentation fournie par les parties. L'enquêtrice décide d'exclure de son enquête les allégations concernant la violation du protocole d'entente de 2006, considérant qu'elles avaient été traitées par un autre processus. Elle confirme donc que son enquête porte sur les allégations de représailles et de discrimination en matière d'emploi, incluant les allégations liées à l'impossibilité présumée d'obtenir une promotion ou une affectation pour certains postes PE-04 et PE-05 ainsi que sur l'allégation à l'effet que l'ACDI n'aurait pas offert à Mme Mache-Rameau de la formation pour acquérir des compétences en dotation.

[23] L'enquêtrice recommande à la Commission, en vertu du sous-alinéa 44(3)b)(i) de la Loi, de rejeter la Plainte puisque, compte tenu des circonstances, son examen par le Tribunal n'est pas justifié.

[24] Le 24 avril 2014, Mme Mache-Rameau soumet des représentations en réponse au Rapport d'enquête. Mme Mache-Rameau limite ses représentations au total de 10 pages prescrit par la Commission et prévu à l'article 9.4 des Procédures opérationnelles de règlement des différends de la Commission canadienne des droits de la personne.

[25] Le 16 juillet 2014, suivant le Rapport d'enquête et compte tenu des circonstances, la Commission décide que l'examen de la Plainte par le Tribunal n'est pas justifié. Elle fonde sa décision sur le sous-alinéa 44(3)b)(i) de la Loi.

[26] Cette décision est celle contestée par Mme Mache-Rameau devant cette Cour.

[27] Il est aussi utile de mentionner que, le 26 août 2014, le Tribunal a refusé de se saisir de la demande que lui a adressée Mme Mache-Rameau d'interpréter une partie du protocole d'entente. Le 19 octobre 2015, le juge Roy de la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de Mme Mache-Rameau et il a notamment confirmé que le Tribunal n'a pas compétence pour statuer sur le protocole d'entente assimilé à une ordonnance de la Cour fédérale (*Rameau c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1180).

III. Questions en litige

[28] La Cour doit d'abord déterminer la norme de contrôle appropriée et ensuite répondre aux questions soulevées.

[29] Mme Mache-Rameau formule ainsi les questions auxquelles la Cour doit répondre:

- (1) La décision de la Commission est-elle entachée d'une erreur de droit qui requiert qu'elle soit annulée?
- (2) La décision de la Commission est-elle déraisonnable?
- (3) La procédure de l'enquête a-t-elle contrevenu à l'équité procédurale?

IV. Position des parties

A. *Mme Mache-Rameau*

[30] Mme Mache-Rameau soutient que (1) la Commission a commis une erreur de droit en écartant une considération de la question de la violation du protocole d'entente à la lumière de la décision de la Cour fédérale liée à la requête en outrage au tribunal; (2) la Commission a rendu une décision déraisonnable en adoptant les motifs du Rapport d'enquête résultant d'une enquête déficiente, illogique, incomplète et à l'encontre des principes et valeurs de la Loi; (3) il y a eu contravention à l'équité procédurale et rigueur dans l'enquête de la Commission.

[31] Mme Mache-Rameau soutient qu'une erreur de droit doit être traitée selon la norme de la décision correcte (*Walsh c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 230 [*Walsh*] au para 20). La décision de rejeter une plainte selon le sous-alinéa 44(3)b(i) de la Loi constitue une erreur mixte de fait et de droit devant être traitée selon la norme de la décision raisonnable (*Hicks c Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, 2015 CAF 109 au para 11). Finalement, Mme Mache-Rameau soutient qu'une contravention à l'équité procédurale manifeste doit entraîner l'annulation de la décision (*Grover v Canada (National Research Council)*, 2001 FCT 687 aux para 63-66, 69-71).

- (1) La Commission a commis une erreur de droit en écartant une considération de la question de la violation du protocole d'entente à la lumière de la décision de la Cour fédérale liée à la requête en outrage au tribunal

[32] Selon Mme Mache-Rameau, la Commission a erré en acceptant la conclusion que les questions en litige devant la Cour fédérale le 2 novembre 2012 dans la procédure d'outrage au tribunal étaient les mêmes que celles dans la Plainte. Mme Mache-Rameau soumet plus

précisément que (a) la décision de la Commission du 19 juin 2013 de statuer sur sa Plainte ne limitait pas la portée de l'enquête, ni ne concluait que les questions devant elle et devant la Cour fédérale étaient les mêmes; (b) la procédure d'outrage au tribunal traitait de questions différentes, et les considérations juridiques et le fardeau de preuve y sont différents; et (c) l'enquêtrice, en excluant les questions liées au protocole d'entente alors que ces questions n'avaient pas été exclues par la Commission, a excédé sa compétence.

- (2) La Commission a rendu une décision déraisonnable en adoptant les motifs d'un Rapport d'enquête résultant d'une enquête déficiente, illogique, incomplète et à l'encontre des principes et valeurs de la Loi

[33] Dans son mémoire, Mme Mache-Rameau plaide que : « La Commission a rendu une décision déraisonnable en adoptant les motifs d'un rapport d'enquête déficiente, illogique, incomplète et à l'encontre des principes et valeurs de la LCDP ».

[34] Dans le cadre de sa Plainte, Mme Mache-Rameau allègue qu'elle n'a pas reçu la formation à laquelle elle avait droit et que le paragraphe 6 du protocole d'entente n'a pas été respecté. À cet effet, Mme Mache-Rameau soumet que l'enquêtrice a ignoré les événements de 2009 à 2012 et qu'elle a erré en ne considérant pas les circonstances de la première plainte pour évaluer la Plainte. La première plainte constitue un élément de comparaison pour évaluer l'existence de faits similaires ou un modèle de traitement discriminatoire continu. Mme Mache-Rameau indique que le Rapport d'enquête n'explique pas pourquoi le contexte et les allégations de la première plainte ne peuvent pas être considérés en tant que circonstances factuelles pertinentes à la Plainte. Comme la Commission ne fournit pas d'explication à l'égard du refus de tenir compte du protocole d'entente, elle contrevient à son devoir statutaire d'expliquer de

façon claire et précise la décision de ne pas enquêter sur une violation alléguée du protocole d'entente.

[35] Selon Mme Mache-Rameau, la décision de ne pas enquêter sur une violation alléguée d'un protocole d'entente approuvé par la Commission affecte de façon néfaste l'intégrité du système de la Commission et le respect des droits de la personne au Canada. D'ailleurs, elle soutient que la Loi ne limite pas la juridiction de la Commission de traiter les allégations non résolues même après avoir approuvé un protocole d'entente, et qu'une fois ce protocole assimilé à une ordonnance de la Cour fédérale, la Commission a un devoir statutaire prévu à l'article 2 de la Loi d'enquêter sur une violation du protocole.

[36] De plus, l'enquêtrice a erré n'étudiant pas l'impact sur Mme Mache-Rameau de ne pas avoir été nommée à un poste PE-04 où elle aurait été protégée. Dans sa Plainte, Mme Mache-Rameau ne conteste pas les processus de nominations PE-05 ou PE-03, mais soutient plutôt que l'ACDI n'a pas respecté son devoir de la nommer à un poste de niveau PE-04 dans le cadre du protocole d'entente. Elle se dit ainsi préoccupée par une question de justice reliée aux conséquences positives qui auraient pu résulter d'une nomination à un poste de niveau PE-04.

[37] Finalement, Mme Mache-Rameau soumet que la limite de 10 pages imposée l'a empêchée de répondre adéquatement à toutes les erreurs commises par l'enquêtrice. En effet, Mme Mache-Rameau allègue qu'elle n'a pu inclure ni sa première plainte, ni le rapport d'enquête qui y est lié, rapport que l'enquêtrice n'a pas demandé et auquel elle n'a pas fait référence.

- (3) Il y a eu contravention d'équité procédurale et rigueur dans l'enquête de la Commission.

[38] L'enquêtrice n'a eu qu'un seul entretien avec Mme Mache-Rameau en compagnie de l'avocat de cette dernière. L'enquêtrice n'a alors pas indiqué que l'allégation de violation du protocole d'entente ne serait pas couverte par l'enquête, privant ainsi Mme Mache-Rameau de l'opportunité de déposer des documents supplémentaires pour soutenir sa position. Ce faisant, l'enquêtrice n'a pas répondu à l'attente légitime qu'avait Mme Mache-Rameau de voir cet aspect pris en considération dans le cadre de l'enquête.

B. Le Procureur général du Canada

[39] Le PGC répond que la Commission a eu raison de décider que l'examen de la Plainte de Mme Mache-Rameau par le Tribunal n'était pas justifié.

[40] Le PGC soulève d'abord le fait que ni l'avis de demande, ni le mémoire de la demanderesse ne comportent d'allégations à l'effet que l'enquêtrice ou la Commission auraient mal interprété la preuve recueillie en cours d'enquête ou qu'elles auraient tiré des conclusions erronées à partir des faits qui ont été mis en preuve. Il soutient que (1) la Commission n'a pas enfreint les principes d'équité procédurale en limitant la longueur des représentations écrites de Mme Mache-Rameau; et (2) la Commission n'a pas commis une erreur révisable en limitant la portée de l'enquête.

[41] Le PGC soutient que Mme Mache-Rameau conteste essentiellement l'imposition par la Commission d'une limite au nombre de pages que pouvaient comporter ses représentations écrites et la décision de l'enquêtrice d'exclure du cadre de son enquête le détail de la première plainte et les questions découlant du protocole d'entente. Le PGC reconnaît que ces allégations doivent être examinées selon la norme de la décision correcte, constituant un manquement allégué à l'équité procédurale et de potentielles erreurs de droit.

- (1) La Commission n'a pas enfreint les principes d'équité procédurale en limitant la longueur des représentations écrites de Mme Mache-Rameau

[42] Le PGC prétend qu'il n'y a rien d'inhabituel à ce que les décideurs administratifs restreignent le nombre de pages pouvant être soumises par une partie dans un contexte donné. Il réfère à la décision de la Cour dans *Phipps c Canada Post Corp*, 2015 CF 1080, aux para 39 et 40 où le juge Gleeson a rappelé que la Commission pouvait restreindre le nombre de pages des représentations écrites soumises par les parties afin de préserver un processus fonctionnel et efficace, cette restriction n'étant pas contestable si elle est appliquée de manière uniforme. Cette position a été confirmée par la Cour d'appel fédérale (*Phipps c Canada Post Corp*, 2016 FCA 117).

- (2) La Commission n'a pas commis une erreur révisable en limitant la portée de l'enquête

[43] Le PGC indique que l'enquêtrice n'a pas fait abstraction de la première plainte de Mme Mache-Rameau puisque cette première plainte apparaît dans la chronologie dressée au paragraphe 10 du Rapport d'enquête, constitue le point de départ de l'analyse des allégations de

représailles aux paragraphes 58 à 61 et est nommée à différentes reprises dans le cadre de l'examen des allégations de représailles. Selon le PGC, c'est à bon droit que l'enquêtrice a décidé de ne pas étudier le détail de la plainte de 2003 et qu'il y avait plutôt lieu d'analyser les événements survenus depuis. D'ailleurs, le PGC souligne que Mme Mache-Rameau n'a pas indiqué quels éléments spécifiques de la première plainte de 2003 auraient pu influencer l'analyse de l'enquêtrice relativement à la Plainte.

[44] Concernant le protocole d'entente, le PGC soutient que l'assimilation de celui-ci à une ordonnance de la Cour fédérale limite la capacité de la Commission ou du Tribunal de statuer quant à une possible violation. Le PGC réfère aux paragraphes 38 à 40 de la décision du juge Roy du 19 octobre 2015 (*Rameau c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1180).

[45] Ainsi, selon le PGC, Mme Mache-Rameau cherche, encore une fois, à forcer la Commission à renvoyer la question de l'interprétation du protocole d'entente au Tribunal.

V. Norme de contrôle

[46] Mme Mache-Rameau soulève ce qu'elle considère comme des erreurs de droit et des manquements à l'équité procédurale de la part de l'enquêtrice et questionne le caractère raisonnable de la décision de la Commission.

[47] La Cour souscrit à la position des parties et conclut que les erreurs de droit doivent être examinées selon la norme de la décision correcte [*Walsh* au para 20]. Bien qu'il existe une incertitude concernant la norme de contrôle applicable dans le cadre de manquements à l'équité

procédurale (*Bergeron c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 160 aux para 67-71), la norme de la décision correcte est appropriée dans les circonstances, s'agissant de la norme la plus généreuse pour la demanderesse (*El-Helou v Canada (Courts Administration Service)*, 2016 FCA 273 au para 43).

[48] Le caractère raisonnable de la décision, quant à lui, « tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 au para 47).

VI. Analyse

[49] En réponse aux questions formulées par Mme Mache-Rameau, la Cour estime que (A) la Commission n'a pas commis une erreur de droit en refusant de considérer la question de la violation du protocole d'entente; (B) que la Commission n'a pas rendu une décision déraisonnable puisque ni l'enquête, ni les motifs du Rapport d'enquête ne sont déficients, illogiques, incomplets ou à l'encontre des principes et valeurs de la Loi; et (C) qu'il n'y a pas eu de contravention d'équité procédurale et rigueur dans l'enquête de la Commission.

A. *La décision d'écarter les allégations de violation du protocole d'entente*

[50] La décision de l'enquêtrice d'écarter les considérations liées à la première plainte et à la violation du protocole d'entente est au cœur du présent litige. Il paraît utile de s'attarder d'abord sur certaines décisions précédemment rendues dans le cadre du litige entre les parties.

- (1) Décision de la Cour fédérale du 2 novembre 2012: *Rameau c Canada (Procureur général)*, 2012 CF 1286

[51] Tel que soulevé précédemment, le 2 novembre 2012, le juge Boivin, alors à la Cour fédérale, a rejeté la requête de Mme Mache-Rameau d'émettre une ordonnance de justification à l'encontre de la présidente de l'ACDI, qui aurait commis un outrage au tribunal. Cette requête se basait sur la prétention de Mme Mache-Rameau à l'effet que l'ACDI n'aurait pas respecté certains engagements énoncés dans le protocole d'entente du 29 novembre 2006, assimilé à une ordonnance de la Cour fédérale le 29 mai 2012.

[52] Lorsqu'elle émet une ordonnance de justification, la Cour ordonne à une personne de comparaître devant un juge, d'être prête à entendre la preuve de l'acte qui lui est reproché et d'être prête à présenter une défense. À ce stade, le fardeau de preuve de la partie demanderesse est une preuve *prima facie* de l'outrage reproché, requérant « la preuve de l'existence d'une ordonnance de la Cour, la preuve de la connaissance par le défendeur de cette ordonnance et la preuve d'une violation délibérée de cette ordonnance » (*Angus c Le Conseil tribal de la Première nation des Chipewyans des Prairies*, 2009 CF 562 au para 35).

[53] Constatant que les parties interprétaient différemment le paragraphe 6 du protocole d'entente, au cœur du litige, le juge Boivin a conclu que la conduite des parties n'était conséquemment pas clairement énoncée dans l'entente. Ainsi, s'appuyant sur les décisions *Syndicat des travailleurs des télécommunications c Telus Mobilité*, 2004 CAF 59 et *Sherman c Canada (Agence des douanes et du revenu)*, 2006 CF 1121, le juge Boivin a déterminé que Mme Mache-Rameau n'avait pas fait la preuve *prima facie* lui incombant et a donc rejeté sa requête.

(2) Décision de la Commission du 19 juin 2013

[54] Le 19 juin 2013, la Commission a conclu que la Plainte de Mme Mache-Rameau n'était pas vexatoire de la façon suivante: « Cette plainte contient des allégations qui n'ont pas été traitées par la Cour fédérale. Par conséquent, la plainte n'est pas vexatoire au sens de l'article 41. » Pour arriver à cette conclusion, elle s'est appuyée sur le rapport d'enquête de la Commission du 21 mars 2013, auquel les parties ont référé, et dont elles ont tardivement déposé une copie à la Cour. Mme Mache-Rameau attire l'attention de la Cour au paragraphe 22 du rapport, qui stipule:

La Cour fédérale d'appel a confirmé récemment que la Commission ne doit pas rejeter une plainte sous l'alinéa 41 que dans les cas évidents (voir *Keith c Services correctionnel du Canada*, 2012 CAF 117 au para 50). Ceci n'est pas un cas évident. Bien que la Cour fédérale a rejeté la requête de la plaignante, les questions des droits de la personne soulevées par la plainte n'étaient pas devant la Cour et il y a des allégations dans la plainte qui n'étaient pas devant la Cour non plus. De plus, la décision de la Cour fédérale a été prise dans le contexte d'une procédure d'outrage, ce qui soulève des considérations différentes et un fardeau de preuve distinct d'une plainte à la Commission.

[55] Ces observations doivent toutefois être contextualisées. En effet, au paragraphe précédant, le rapport d'enquête indique clairement que « cette plainte inclut des allégations additionnelles, notamment, l'allégation que la suppression de son poste constitue des mesures de représailles. » La Cour constate que le rapport d'enquête de mars 2013 discute de la question des allégations examinées par d'autres processus, mais ne recommande pas de traiter toutes les allégations de Mme Mache-Rameau.

(3) Décision de la Cour fédérale du 19 octobre 2015: *Rameau c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 1180

[56] Tel qu'indiqué précédemment, le 26 août 2014, le Tribunal conclut qu'en l'absence d'une plainte pendante devant lui, de même qu'en l'absence de dispositions pertinentes dans le protocole d'entente lui permettant de garder sa compétence, il ne peut intervenir afin de trancher une question d'interprétation portant sur l'application du protocole d'entente.

[57] Le juge Roy rejette la demande de contrôle judiciaire que Mme Mache-Rameau a présenté à l'encontre de cette décision. Il rappelle que, suivant le paragraphe 44(3) de la Loi, la juridiction du Tribunal est tributaire d'une plainte ayant été déposée auprès du Tribunal par la Commission. Or, le Tribunal ne peut interpréter une entente à laquelle il n'est pas partie et qui a pour effet de régler le problème qui avait donné naissance à la plainte. Le juge Roy attribue également un poids certain au fait que le protocole d'entente soit devenu assimilé à une ordonnance de la Cour. À cet égard, il affirme que la confirmation d'une ambiguïté par le juge Boivin empêchant un outrage au tribunal ne donne pas « juridiction à un organisme statuaire dont ce n'est pas la juridiction de donner des interprétations à des ententes de règlement assimilées à des ordonnances de cette Cour » (au para 40).

(4) Conclusions

[58] La Cour convient que le juge Boivin n'a pas traité des questions des droits de la personne soulevées par la Plainte. Il a soulevé l'ambiguïté du protocole d'entente, a conclu que la conduite des parties n'y était pas clairement énoncée, que le fardeau de preuve n'était donc pas satisfait et que la preuve *prima facie* n'avait pas établi que le déroulement des négociations entreprises entre Mme Mache-Rameau et l'ACDI ou le comportement de sa présidente, étaient assimilables à un outrage au tribunal.

[59] Néanmoins, tel que l'a souligné le PGC, l'assimilation du protocole d'entente à une ordonnance de la Cour fédérale limite la capacité de la Commission ou du Tribunal de statuer sur une allégation de violation. Selon les paragraphes 15 et 16 du protocole d'entente, les parties ont consenti à ce que celui-ci soit assimilé à une ordonnance de notre Cour, soit exécuté de la sorte et que tout désaccord concernant la mise en œuvre d'une ou l'autre de ses conditions fasse l'objet d'une médiation permettant de renégocier les points en litige.

[60] Ainsi, l'enquêtrice n'a pas erré en excluant l'allégation de violation du protocole d'entente du cadre de son enquête.

B. La Commission n'a pas rendu une décision déraisonnable puisque ni l'enquête, ni les motifs du Rapport d'enquête ne sont déficients, illogiques, incomplets ou à l'encontre des principes et valeurs de la Loi

[61] La Cour estime que le Rapport d'enquête considère adéquatement le contexte de la première plainte. L'enquêtrice réfère à une « « plainte préalable » ou à une « plainte antérieure ». Elle en fait mention dans la chronologie des événements reliés à la Plainte et s'en sert comme point de départ de son analyse des allégations de représailles.

[62] L'argument de Mme Mache-Rameau à l'effet que l'enquêtrice aurait dû aborder les conséquences positives qui auraient pu résulter d'une nomination à un poste de niveau PE-04 est en lien avec la décision de l'enquêtrice de ne pas enquêter sur l'allégation de violation du protocole. La Cour en a traité précédemment.

[63] La Cour abordera l'argument de Mme Mache-Rameau concernant la limite imposée au nombre de pages des observations au point suivant.

C. *Il n'y a pas eu de contravention d'équité procédurale et rigueur dans l'enquête de la Commission*

[64] Dans la lettre qu'elle a adressée aux parties le 28 mars 2014, la Commission leur offre l'opportunité de transmettre des observations suite au Rapport d'enquête, mais les limite à 10 pages. Le texte indique: « Vous pouvez présenter jusqu'à dix pages. Si vous avez des pièces jointes, vous devez les inclure dans le compte de pages. La Commission ne lira que les dix premières pages. » Cette restriction est conforme avec l'article 9.4 des *Procédures opérationnelles de règlement des différends de la Commission canadienne des droits de la personne* qui stipule:

9.4 Sous réserve du paragraphe 9.6, les observations ne doivent pas dépasser dix (10) pages, pièces jointes comprises. Après avoir signifié son intention aux parties, la Commission peut refuser de présenter aux commissaires la partie des observations qui dépasse 10 pages aux fins d'examen. Si la Commission décide de transmettre aux commissaires, aux fins d'examen, des observations de plus de 10 pages, elle doit en aviser les autres parties et leur permettre de présenter des observations de même longueur qui seront soumises à la Commission.

[65] Notre Cour a déjà déterminé qu'une telle limite imposée par la Commission est raisonnable (*Jean Pierre c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CF 1423 au para 51) et « ne pose aucun problème véritable d'équité procédurale » (*Donoghue c Canada (Ministre de la Défense nationale)*, 2010 CF 404 au para 28).

[66] Finalement, l'omission de l'enquêtrice de dévoiler préalablement à Mme Mache-Rameau qu'elle n'enquêterait pas sur le protocole d'entente et l'allégation de violation du protocole ne constitue pas un manquement à l'équité procédurale. La Commission est maîtresse de son processus et doit bénéficier de beaucoup de latitude dans la façon dont elle mène ses enquêtes (*Tahmourpour c Canada (Solliciteur général)*, 2005 CAF 113 au para 39; *Bhattacharyya c Viterra Inc*, 2015 CF 121 au para 41). Lorsque la Cour évalue une allégation de manquement à l'équité procédurale, elle doit faire preuve « de retenue judiciaire à l'égard des organismes décisionnels administratifs qui doivent évaluer la valeur probante de la preuve et décider de poursuivre ou non les enquêtes. Ce n'est que lorsque des omissions déraisonnables se sont produites, par exemple lorsqu'un enquêteur n'a pas examiné une preuve manifestement importante, qu'un contrôle judiciaire s'impose » (*Slattery c Canada (Commission des droits de la personne)*, [1994] 2 CF 574 au para 56, conf par [1996] FCJ No 385 (CA)).

[67] En l'espèce, par la réception du Rapport d'enquête, Mme Mache-Rameau a été informée de la preuve considérée par l'enquêtrice. Elle a eu la possibilité d'y répliquer et de présenter tous les arguments pertinents s'y rapportant (*Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1989] 2 RCS 879 au para 33; *Hutchinson c Canada (Ministre de l'Environnement)*, 2003 CAF 133 au para 47). La Cour estime qu'il n'y a pas eu de bris d'équité procédurale.

D. Conclusion

[68] Il semble clair que Mme Mache-Rameau cherche, dans le cadre de la présente demande, à soumettre le protocole d'entente, et la conduite des parties y faisant suite, à une nouvelle

évaluation. Toutefois, il ne revient pas à la Commission de considérer la violation du protocole alléguée par Mme Mache-Rameau, et la Commission n'a conséquemment pas commis d'erreur de droit en écartant cette allégation. Finalement, la Cour ne peut conclure qu'il y a eu violation de l'équité procédurale dans le cadre de l'enquête de la Commission, ni que cette dernière a rendu une décision déraisonnable.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que:

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée;
2. Les dépens sont accordés en faveur du défendeur.

« Martine St-Louis »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1766-14

INTITULÉ : MARIE MACHE RAMEAU c PROCUREUR
GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 12 DÉCEMBRE 2016

JUGEMENT ET MOTIFS: LA JUGE ST-LOUIS

DATE DES MOTIFS : LE 13 JANVIER 2017

COMPARUTIONS:

Me Yavar Hameed POUR LA DEMANDERESSE

Me Ludovic Sirois POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Yavar Hameed POUR LA DEMANDERESSE
Ottawa (Ontario)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur general du Canada
Ottawa (Ontario)

ANNEXE

Loi canadienne sur les droits de la personne, LRC 1985, c H-6, art 44

Canadian Human Rights Act, RSC 1985, c H-6, s 44

44 (1) L'enquêteur présente son rapport à la Commission le plus tôt possible après la fin de l'enquête.

44 (1) An investigator shall, as soon as possible after the conclusion of an investigation, submit to the Commission a report of the findings of the investigation.

(2) La Commission renvoie le plaignant à l'autorité compétente dans les cas où, sur réception du rapport, elle est convaincue, selon le cas :

(2) If, on receipt of a report referred to in subsection (1), the Commission is satisfied

a) que le plaignant devrait épuiser les recours internes ou les procédures d'appel ou de règlement des griefs qui lui sont normalement ouverts;

b) que la plainte pourrait avantageusement être instruite, dans un premier temps ou à toutes les étapes, selon des procédures prévues par une autre loi fédérale.

(a) that the complainant ought to exhaust grievance or review procedures otherwise reasonably available, or

(b) that the complaint could more appropriately be dealt with, initially or completely, by means of a procedure provided for under an Act of Parliament other than this Act, it shall refer the complainant to the appropriate authority.

(3) Sur réception du rapport d'enquête prévu au paragraphe (1), la Commission :

(3) On receipt of a report referred to in subsection (1), the Commission:

a) peut demander au président du Tribunal de désigner, en application de l'article 49, un membre pour instruire la plainte visée par le rapport, si elle est convaincue :

(a) may request the Chairperson of the Tribunal to institute an inquiry under section 49 into the complaint to which the report relates if the Commission is satisfied

(i) d'une part, que, compte tenu des circonstances relatives à la plainte, l'examen de celle-ci est justifié,

(i) that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry into the complaint is warranted, and

(ii) d'autre part, qu'il n'y a pas lieu de renvoyer la plainte en application du paragraphe (2) ni de la rejeter aux termes des

(ii) that the complaint to which the report relates should not be referred pursuant to subse (2) or dismissed on any ground

alinéas 41c) à e);

b) rejette la plainte, si elle est convaincue :

(i) soit que, compte tenu des circonstances relatives à la plainte, l'examen de celle-ci n'est pas justifié,
(ii) soit que la plainte doit être rejetée pour l'un des motifs énoncés aux alinéas 41c) à e).

(4) Après réception du rapport, la Commission :

a) informe par écrit les parties à la plainte de la décision qu'elle a prise en vertu des paragraphes (2) ou (3);

b) peut informer toute autre personne, de la manière qu'elle juge indiquée, de la décision qu'elle a prise en vertu des paragraphes (2) ou (3).

mentioned in paragraphs 41(c) to (e); or action

(b) shall dismiss the complaint to which the report relates if it is satisfied

(i) that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry into the complaint is not warranted, or
(ii) that the complaint should be dismissed on any ground mentioned in paragraphs 41(c) to (e).

(4) After receipt of a report referred to in subsection (1), the Commission

(a) shall notify in writing the complainant and the person against whom the complaint was made of its action under subsection (2) or (3); and

(b) may, in such manner as it sees fit, notify any other person whom it considers necessary to notify of its action under subsection (2) or (3).

Protocole d'entente intervenu entre Marie Mache-Rameau et l'Agence canadienne de développement international le 29 novembre 2006, para 15 et 16

15. Les parties consentent à ce que ce règlement soit assimilé à une ordonnance de la Cour fédérale et soit exécuté comme telle en vertu du paragraphe 48 (3) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

16. Une fois le règlement approuvé par la Commission, dans l'éventualité d'un

désaccord concernant la mise en œuvre de l'une ou l'autre de ses conditions, les parties conviennent de reprendre la médiation afin de renégocier les points en litige. Les parties conviennent également que la modification sera soumise [sic] l'approbation de la Commission conformément à l'article 48 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et que celle-ci aura force exécutoire en Cour fédérale selon les mêmes modalités que le règlement initial.