

Date : 20071019

Dossier : T-1915-06

Référence : 2007 CF 1078

Ottawa (Ontario), le 19 octobre 2007

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE O'KEEFE

ENTRE :

TOINI JARVINEN

demanderesse

et

VILLE D'OTTAWA (OC TRANSP)

défenderesse

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

LE JUGE O'KEEFE

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision, en date du 25 septembre 2006, par laquelle la Commission canadienne des droits de la personne (la Commission) a décidé, conformément à l'alinéa 44(3)b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6 (la Loi), de ne pas prendre d'autres mesures relativement à la plainte que la demanderesse a déposée contre la défenderesse.

[2] La demanderesse sollicite une ordonnance :

1. déclarant que la décision de la Commission de lui refuser les mesures de redressement prévues par la Loi est invalide et illégale;
2. déclarant que la défenderesse n'avait pas la compétence ou a outrepassé celle-ci en lui refusant les mesures de redressement prévues par la Loi;
3. annulant la décision communiquée dans la lettre de la Commission du 25 septembre 2006 confirmant qu'elle n'avait pas droit à l'indemnité;
4. déclarant que la défenderesse est irrecevable à lui refuser les mesures de redressement qu'elle a sollicitées et qui sont prévues par la Loi;
5. interdisant à la défenderesse de prendre des mesures destinées soit à l'évaluer, soit à engager des poursuites contre elle;
6. lui accordant les dépens.

Contexte

[3] La demanderesse, Toini Jarvinen, a travaillé à la OC Transpo comme conductrice d'autobus de 1985 jusqu'en 2005. Dans le cadre de son emploi, elle était membre du Syndicat uni du transport, section locale 279 (le syndicat).

[4] En 1994, la demanderesse a subi une opération au cou et s'est absentée du travail pendant six mois. Au cours de cette période, elle a reçu des prestations d'invalidité à long terme, conformément à la convention collective conclue entre son employeur et le syndicat.

[5] Entre 1999 et 2001, la demanderesse a souffert d'une blessure chronique au dos et était incapable de s'acquitter de ses fonctions de conductrice d'autobus. Encore une fois, la demanderesse a demandé et a reçu des prestations d'invalidité à long terme.

[6] En février 2002, n'étant toujours pas en mesure de s'acquitter de ses fonctions de conductrice d'autobus, la demanderesse a été congédiée. Le 14 février 2002, la demanderesse (par l'entremise du syndicat) a déposé un grief à l'encontre de la décision de la défenderesse de la congédier. Elle a fait valoir que la défenderesse avait agi de façon discriminatoire à son égard en refusant de tenir compte de sa douleur chronique au dos.

[7] Le 8 juillet 2002, la défenderesse a tenté de composer avec la blessure de la demanderesse en l'affectant temporairement au poste de préposée dans un parc-o-bus. Le 10 septembre 2002, la demanderesse a obtenu le paiement rétroactif de son salaire depuis son congédiement. L'affectation temporaire de la demanderesse comme préposée dans un parc-bus a pris fin le 30 octobre 2002.

[8] De novembre 2002 à mars 2005, la demanderesse a occupé quelques postes temporaires de plus auprès de la défenderesse; ces derniers duraient généralement quelques mois, mais elle demeurait sans emploi entre chacun. La demanderesse a volontairement pris sa retraite en mars 2005, après avoir atteint l'âge de 65 ans.

[9] Le 3 juillet 2003, la demanderesse a déposé une plainte contre la défenderesse auprès de la Commission, faisant valoir que la défenderesse avait fait preuve de discrimination à son égard en matière d'emploi en ne tenant pas compte de son invalidité. Le 13 avril 2004, la Commission a décidé, conformément à l'alinéa 41(1)a), de ne pas traiter la plainte à ce moment-là, la demanderesse n'ayant pas alors épuisé les procédures de grief auxquelles elle pouvait facilement avoir recours.

[10] Entre-temps, le grief de la demanderesse (déposé par l'entremise de son syndicat en février 2002) a été soumis à l'arbitrage exécutoire d'un tiers conformément à la convention collective établie entre son employeur et le syndicat. L'arbitrage a duré du 21 octobre 2003 au 8 décembre 2005. Le grief de la demanderesse a été entendu en même temps que celui d'un autre employé, car ils soulevaient des questions connexes. Durant la procédure d'arbitrage, la demanderesse a été représentée par le syndicat.

[11] Le groupe d'arbitrage a d'abord entendu la preuve concernant les accommodements offerts par la défenderesse. Il a ensuite entendu la preuve concernant le grief de l'autre employé. Enfin, il a entendu la preuve concernant les postes que la demanderesse aurait pu occuper et qui auraient permis de prendre en compte l'invalidité de la demanderesse. Le syndicat a mentionné deux postes qui auraient, selon lui, permis de mieux répondre aux besoins de la demanderesse. La demanderesse a participé directement à la sélection de ces postes. La défenderesse a fait valoir que la demanderesse n'aurait pu occuper aucun de ces postes et elle en a fourni les raisons. Le syndicat a

donc estimé que la meilleure solution pour la demanderesse était un règlement lui garantissant une certaine indemnité pour la discrimination dont elle avait selon lui été victime dans le passé.

[12] Le grief a été résolu au moyen d'une entente entre le syndicat et la défenderesse le 8 décembre 2005. Le procès-verbal du règlement a été signé par le syndicat et la défenderesse. La demanderesse a, quant à elle, refusé de le signer. Le syndicat et la défenderesse voulaient que le règlement résolve [TRADUCTION] « toutes les questions non réglées concernant l'emploi et la cessation d'emploi [de la plaignante], notamment son allégation de discrimination en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ». Comme la demanderesse avait pris sa retraite depuis, il n'était pas nécessaire de se pencher sur les accommodements relatifs à l'emploi. L'unique question à régler était celle de l'indemnité. L'entente prévoyait que la défenderesse paierait à la demanderesse 12 000 \$, à titre d'allocation de retraite, et 5 000 \$ (sans déduction) en dommages-intérêts pour les allégations présumées de discrimination. La demanderesse a touché un chèque de 5 000 \$, même si elle n'a pas signé le procès-verbal du règlement.

[13] Le 25 janvier 2006, la demanderesse s'est présentée de nouveau devant la Commission. Elle a demandé que la Commission traite maintenant sa plainte, car elle n'était pas satisfaite des résultats de l'arbitrage. Une enquête a été ouverte, et la demanderesse de même que la défenderesse ont fait des observations écrites. L'enquêteur a publié le rapport d'enquête le 22 juin 2006 et il a recommandé que, conformément à l'alinéa 44(3)b) de la Loi, la Commission ne prenne pas d'autres mesures concernant la plainte. En réponse à cette recommandation, la demanderesse a déposé des observations écrites devant la Commission datées du 20 juillet 2006. Dans une lettre datée du

25 septembre 2006, la Commission a informé les parties qu'elle avait, conformément à l'alinéa 44(3)*b*), décidé de ne pas poursuivre l'enquête. La présente constitue un contrôle judiciaire de cette décision.

Motifs de décision de la Commission

[14] Dans une lettre aux parties datée du 25 septembre 2006, la Commission a décidé, conformément à l'alinéa 44(3)*b*) de la Loi, de n'entamer aucune autre procédure concernant la plainte pour les raisons suivantes :

1. les parties étaient parvenues à un règlement;
2. la preuve n'établissait pas qu'il était dans l'intérêt public de poursuivre l'enquête concernant cette plainte.

[15] Dans *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, [2005] A.C.F. n° 2056, 2005 CAF 404, au paragraphe 37, la Cour a statué que, vu la brièveté des décisions de la Commission sous le régime de l'article 44 de la Loi, les rapports d'enquête devaient tenir lieu de motifs. Aussi ai-je fait ressortir les motifs fournis dans le rapport d'enquête.

[16] Comme prévu, les motifs de l'enquêteur permettent de mieux comprendre la recommandation qui a été faite à la Commission. L'enquêteur a tiré les conclusions suivantes concernant la procédure de règlement des griefs et d'arbitrage :

- la procédure de règlement des griefs et d'arbitrage a porté sur les mêmes questions que celles qui ont été soulevées dans la plainte, notamment sur les mêmes questions concernant les droits de la personne et, par conséquent, sur des mêmes renseignements et éléments de preuve;
- la demanderesse était représentée par un avocat du syndicat durant l'arbitrage, ce qui signifie également que la demanderesse n'a pas eu la possibilité de parler en son nom au cours de l'instance;
- les parties ont examiné le présumé défaut d'accommodement durant l'arbitrage;
- la demanderesse ayant pris sa retraite, aucune question d'accommodement ne se posait;
- le conseil d'arbitrage n'a jamais rendu de décision sur la question de savoir si la présumée discrimination avait eu lieu;
- en dépit de l'insatisfaction de la demanderesse en ce qui a trait aux résultats, les procédures d'arbitrage étaient maintenant terminées et ne pouvaient être reprises.

[17] L'enquêteur a tiré les conclusions suivantes concernant le règlement :

- le syndicat et la défenderesse sont parvenus à un règlement;
- le syndicat et la défenderesse voulaient que le règlement résolve toutes les questions non réglées concernant le grief et la plainte relativement aux droits de la personne;
- les motifs du règlement ont été expliqués à la demanderesse;
- la demanderesse a refusé de signer le règlement;
- la demanderesse a touché le chèque de règlement de 5 000 \$.

[18] L'enquêteur a fait les observations suivantes concernant la position des parties :

- la demanderesse est insatisfaite du résultat de l'arbitrage et elle estime que la Commission aurait dû enquêter sur sa plainte;
- la défenderesse (et le syndicat) sont d'avis que la procédure d'arbitrage et le règlement qui en a résulté ont entièrement résolu toutes les questions en matière de droits de la personne soulevées par la demanderesse.

Questions en litige

[19] La demanderesse a soumis à notre examen la question suivante :

1. La Commission a-t-elle satisfait aux exigences de l'équité procédurale dans ses rapports avec la demanderesse?

[20] Je reformulerais la question comme suit :

1. Quelle est la norme de contrôle appropriée?
2. La Commission a-t-elle commis une erreur en décidant, en vertu de l'alinéa 44(3)b) de la Loi, de ne pas prendre d'autres mesures concernant la plainte?

Prétentions de la demanderesse

[21] La demanderesse a soutenu que la norme de contrôle applicable dans la présente affaire est celle de la décision raisonnable (voir *Lanno c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, [2005])

A.C.F. n° 714). La demanderesse a fait valoir que la Commission a commis une erreur lorsqu'elle a décidé de ne pas prendre d'autres mesures concernant sa plainte. La demanderesse prétend que les renseignements et les éléments de preuve déposés devant la Commission démontrent que le processus d'arbitrage n'a pas réglé la question relative à l'accommodement et qu'il ne lui a pas permis de faire entendre sa plainte. À la lumière de la preuve déposée devant elle, la Commission a rendu une décision déraisonnable.

[22] La demanderesse a également fait valoir que la Commission a tiré des conclusions factuelles erronées. Plus particulièrement, la demanderesse a souligné que, dans sa décision, la Commission dit que les parties étaient parvenues à une entente. La demanderesse a prétendu qu'il s'agissait là d'une erreur de fait, puisqu'elle n'a jamais signé le procès-verbal du règlement.

[23] La demanderesse a également soutenu que la Commission avait également manqué à son obligation d'équité procédurale en omettant de prendre en considération tous les éléments de preuve déposés devant elle.

Prétentions de la défenderesse

[24] La défenderesse a fait valoir qu'étant donné la norme de contrôle applicable, la décision de la Commission ne devrait pas être modifiée par cette Cour.

[25] La défenderesse a fait observer que la Loi accorde à la Commission une latitude remarquable dans l'exercice de sa fonction d'examen sous le régime de l'alinéa 44(3)b). La défenderesse a également soutenu qu'en règle générale le législateur ne souhaite pas que les tribunaux interviennent à la légère dans les décisions prises par la Commission à cette étape (voir *Bell Canada c. Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier*, [1991] 1 C.F. 113, au paragraphe 38 (QL)). La défenderesse a fait valoir que la Cour a statué, dans l'affaire *Cozma c. Canada Procureur général*, [2006] A.C.F. n° 1881, au paragraphe 18 (QL), que la norme de contrôle applicable à une décision en vertu de l'alinéa 44(3)b) de la Loi était celle de la décision manifestement déraisonnable. Une décision n'est manifestement déraisonnable que si elle est à ce point viciée qu'aucun degré de déférence judiciaire ne peut justifier de la maintenir (voir *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247).

[26] La défenderesse a soutenu que la Commission a procédé, par l'entremise de son enquêteur, à une analyse approfondie des éléments de preuve et des arguments des deux parties. La preuve a révélé que la revendication de la demanderesse avait été réglée par voie d'arbitrage et que, par conséquent, Commission pouvait rendre la décision qu'elle a rendue.

[27] La défenderesse a également prétendu que les éléments de preuve étayaient la conclusion selon laquelle il n'était pas dans l'intérêt public de poursuivre les procédures relatives à la plainte. La plainte dépendait essentiellement des faits de l'espèce et, à ce titre, toute décision n'aurait eu qu'une faible valeur jurisprudentielle. Enfin, la défenderesse a allégué que l'appréciation de l'intérêt public relevait entièrement de la compétence de la Commission.

Analyse et décision

[28] Question 1

Qu'elle est la norme de contrôle pertinente?

Conformément aux directives de la Cour d'appel fédérale dans *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, [2005] A.C.F. n° 2056, 2005 CAF 404, le juge de révision doit s'abstenir d'adopter la norme de contrôle utilisé par les autres juges révisant les décisions de la Commission sous le régime de la même disposition législative. Aussi commencerai-je mon examen en effectuant ma propre analyse pragmatique et fonctionnelle afin d'établir le degré de déférence dû à la Commission en l'espèce.

Clause privative

[29] Il n'y a pas de clause privative dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et aucun droit d'appel n'y est prévu. L'absence de clause privative est interprétée comme un facteur neutre (voir *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 R.C.S. 226, 2003 CSC 19).

Nature de la question

[30] La demanderesse a soulevé deux questions distinctes. Premièrement, elle a prétendu que la Commission avait commis une erreur en rejetant sa plainte. Cela suppose une décision discrétionnaire et, à ce titre, un degré élevé de déférence est justifié. La deuxième question soulevée

par la demanderesse est celle de savoir si la Commission a commis une erreur en concluant que les parties étaient parvenues à un règlement. C'est une question mixte de fait et de droit qui appelle un degré moyen de déférence.

Expertise relative

[31] La demanderesse soutient que la Commission a commis une erreur en rejetant sa plainte. La question de savoir s'il faut procéder à l'instruction de la plainte suivant le processus prévu par la Loi relève de l'expertise de la Commission. Dans l'arrêt *Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1996] 3 R.C.S. 854, la Cour suprême du Canada a conclu que la détermination par la Commission qu'il n'est pas justifié, à la lumière de l'ensemble de la preuve et des circonstances, de prendre d'autres mesures est une décision discrétionnaire. La Commission est mieux placée que la Cour pour trancher cette question et, de ce fait, un degré plus élevé de déférence s'applique.

[32] La deuxième question soulevée par la demanderesse est celle de savoir si la Commission a commis une erreur en concluant que les parties étaient parvenues à un règlement. Comme il a été souligné dans *Loyer c. Air Canada*, [2006] A.C.F. n° 1473, au paragraphe 47, 2006 CF 1172, le mandat de la Commission « est de procéder quotidiennement à l'examen et à la résolution de plaintes de violation des droits de la personne ». La résolution et le règlement des revendications relèvent de l'expertise de la Commission. Les tribunaux sont également experts sur la question de savoir si des règlements ont été conclus. Ce facteur indique qu'une déférence de degré moyen s'impose.

Objet de la loi et de la disposition

[33] L'article 2 de la LCDP indique que l'objet de la loi consiste à assurer l'égalité, indépendamment de considérations fondées une série de motifs énumérés. L'objet du paragraphe 44(3) a été examiné dans la décision *Loyer*, précitées. Dans cette affaire, notre Cour a dit que la décision de rejeter une plainte en application de ce paragraphe a pour effet d'enlever au plaignant toute possibilité d'obtenir réparation en vertu de la Loi et que, par conséquent, une retenue moindre s'impose.

Conclusion

[34] Après avoir appliqué le critère pragmatique et fonctionnel, j'estime que la norme de contrôle pertinente pour les deux questions en litige est celle de la décision raisonnable.

[35] **Question 2**

La Commission a-t-elle commis une erreur en décidant, conformément à l'alinéa 44(3)b) de la Loi, de ne pas prendre d'autres mesures relativement à la plainte?

Une question préliminaire a été soulevée quant à savoir si les documents d'audience de la défenderesse ont été correctement signifiés à la demanderesse. Après avoir entendu les observations des parties, je suis convaincu que les documents ont été fournis à la demanderesse dans un délai suffisant pour lui permettre de se préparer à l'audience.

[36] À mon avis, la décision de la Commission de rejeter la plainte de la demanderesse était raisonnable. Pour tirer cette conclusion, je me fonde sur le rapport d'enquête, car il regroupe la

totalité des renseignements dont la Commission était saisie lorsqu'elle a rendu sa décision. Je ne trouve rien dans le rapport d'enquête qui exige l'intervention de la Cour.

[37] L'enquêteur a conclu que les mêmes questions portant sur les droits de la personne et les mesures d'accommodement soulevées dans la plainte avaient déjà été examinées par le groupe d'arbitrage. En outre, l'enquêteur a souligné que la demanderesse avait été représentée par son syndicat durant l'arbitrage, que les conditions de règlement lui avaient été expliquées et qu'elle avait touché le chèque de règlement que lui avait remis la défenderesse. L'enquêteur a fait remarquer que la demanderesse ne s'est pas adressée directement au groupe d'arbitrage et qu'elle n'était pas satisfaite du règlement auquel étaient parvenus la défenderesse et le syndicat. Toutefois, en dépit de ces constatations, l'enquêteur a recommandé que la plainte soit rejetée. L'enquêteur était persuadé qu'on était parvenu à régler les questions en litige et qu'il n'était pas dans l'intérêt public de pousser plus loin l'enquête concernant la plainte.

[38] La demanderesse a également prétendu qu'elle n'avait jamais eu droit à une audience d'arbitrage car l'audience concernait l'autre plaignante. Je ne suis pas de cet avis. L'audience s'est poursuivie en ce qui concerne la demanderesse et le syndicat a réglé la question comme il était autorisé à le faire à titre de représentant de cette dernière.

[39] Quant aux allégations selon lesquelles la demanderesse n'a pas obtenu un placement prioritaire et que le témoin de la défenderesse, Troy Charter, était partial, ce sont des questions qui

auraient dû être examinées en arbitrage. Quoi qu'il en soit, en ce qui concerne l'argument de la partialité, je ne vois aucune preuve dans le dossier étayant cette allégation.

[40] L'enquêteur a pris en compte bon nombre de facteurs militant en faveur ou contre la poursuite de la plainte, mais il a conclu, au bout du compte, que la poursuite de l'enquête n'était pas justifiée. En conséquence, j'estime que la décision de la Commission de rejeter la plainte est raisonnable. Il n'y a pas d'erreur susceptible de contrôle pour ce motif.

[41] Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

JUGEMENT

[42] **LA COUR ORDONNE** que la demande de contrôle judiciaire soit rejetée.

« John A. O'Keefe »

jugé

Traduction certifiée conforme
Danielle Benoit

ANNEXE

Dispositions législatives pertinentes

Voici les dispositions législatives pertinentes :

Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R. c. 1985, ch. H-6 :

- | | |
|--|---|
| 2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, au principe suivant : le droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne gracée. | 2. The purpose of this Act is to extend the laws in Canada to give effect, within the purview of matters coming within the legislative authority of Parliament, to the principle that all individuals should have an opportunity equal with other individuals to make for themselves the lives that they are able and wish to have and to have their needs accommodated, consistent with their duties and obligations as members of society, without being hindered in or prevented from doing so by discriminatory practices based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability or conviction for an offence for which a pardon has been granted. |
| 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. |

...

...

- | | |
|---|---|
| (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 |
| <i>a)</i> 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 alinéas 41 <i>c)</i> à <i>e)</i> ; | (ii) that the complaint to which the report relates should not be referred pursuant to subsection (2) or dismissed on any ground mentioned in paragraphs 41(c) to (e); or |
| <i>b)</i> rejette la plainte, si elle est convaincue: | (b) shall dismiss the complaint to which the report relates if it is satisfied |
| (i) soit que, compte tenu des circonstances relatives à la plainte, l'examen de celle-ci n'est pas justifié, | (i) that, having regard to all the circumstances of the complaint, an inquiry into the complaint is not warranted, or |
| (ii) soit que la plainte doit être rejetée pour l'un des motifs énoncés aux alinéas 41 <i>c)</i> à <i>e)</i> . | (ii) that the complaint should be dismissed on any ground mentioned in paragraphs 41(c) to (e). |

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1915-06

INTITULÉ : TOINI JARVINEN

- et -

VILLE D'OTTAWA (OC TRANSP)

LIEU DE L'AUDIENCE : Ottawa (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 11 septembre 2007

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE O'KEEFE

DATE DES MOTIFS : Le 19 octobre 2007

COMPARUTIONS :

Toini Jarvinen POUR SON PROPRE COMPTE

David G. White POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Toini Jarvinen POUR SON PROPRE COMPTE
Kinburn (Ontario)

Service du contentieux de la ville POUR LA DÉFENDERESSE
d'Ottawa
Ottawa (Ontario)