

**Date : 20080522**

**Dossier : T-462-07**

**Référence : 2008 CF 649**

**Ottawa (Ontario), le 22 mai 2008**

**En présence de monsieur le juge Hughes**

**ENTRE :**

**PAMELA EGAN**

**demanderesse**

**et**

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] La demanderesse, Pamela Egan, est une employée de l'Agence du revenu du Canada (l'ARC). Elle est aveugle au sens de la loi et a subi des blessures au cou et au dos en 1998. Elle est revenue au travail en 2001 et a demandé diverses formes de mesures d'accommodement à son employeur. La demanderesse estimait que son employeur n'avait pas pris des mesures d'accommodement raisonnables à son égard et, le 21 mai 2003, elle a déposé une plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne.

[2] La Commission a fait enquête sur la plainte de la demanderesse et, dans une décision rendue par écrit datée du 9 février 2007, elle a conclu que l'ARC avait pris des mesures pour accommoder les déficiences de la demanderesse dans un délai raisonnable. C'est cette décision qui fait l'objet du présent contrôle judiciaire. Pour les motifs exposés ci-après, je conclus que la décision de la Commission doit être annulée et renvoyée pour qu'une nouvelle décision soit rendue.

[3] La question de fond est de savoir si la Commission a procédé à un examen suffisamment approfondi. Pour trancher cette question, la Cour doit également examiner la norme de contrôle applicable à cette décision.

[4] En ce qui a trait à la norme de contrôle, depuis l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, deux normes ont été établies, c'est-à-dire la norme de la décision correcte applicable aux questions de droit et la norme de la décision raisonnable applicable aux questions de fait et relevant d'un pouvoir discrétionnaire, qui appellent différents degrés de déférence pour ce qui est de la raisonnable, compte tenu de l'expertise du décideur et d'autres facteurs pertinents. Dans les cas où il y a eu manquement à l'équité procédurale, manquement à la justice naturelle ou violation de la *Charte des droits et libertés*, ces normes ne sont pas le traitement approprié car, si un tel manquement ou une telle violation a été démontré, la décision doit être annulée.

[5] En l'espèce, la question de fond porte sur le caractère approfondi de l'enquête sur la plainte de la demanderesse menée par la Commission. Il ressort clairement du jugement de la Cour d'appel

fédérale dans l'arrêt *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, [2006] 3 R.C.F. 392 que l'omission des organismes décisionnels administratifs de faire enquête sur une preuve manifestement importante dans des circonstances où des observations supplémentaires ne sauraient compenser les omissions de l'enquêteur constitue un manquement à l'équité procédurale de nature telle qu'il convient d'annuler la décision. Voici les paragraphes 120 et 121 de l'arrêt *Sketchley* qui à son tour cite un passage de *Slattery c. Canada (Commission des droits de la personne)* [1994] 2 CF 574, conf. par (1996) 205 NR 383 et l'arrêt *Baker c. Canada (MCI)* [1999] 2 R.C.S. 817 :

**120** Dans *Slattery*, le juge des requêtes a examiné le degré de rigueur requis pour que l'enquête satisfasse aux règles d'équité procédurale dans ce contexte. Il a souligné le « rôle essentiel que les enquêteurs sont appelés à jouer lorsqu'il s'agit de déterminer le bien-fondé de chaque plainte » (au par. 53) et les intérêts respectifs du plaignant, de l'intimé et de l'appareil administratif dans son ensemble (au par. 55). Il a conclu en ces termes :

56 Il faut faire montre 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 [ . . . ]

57 Dans des situations où les parties ont le droit de présenter des observations en réponse au rapport de l'enquêteur, comme c'est le cas en l'espèce, les parties peuvent compenser les omissions moins graves en les portant à l'attention du décideur. Par conséquent, ce ne serait que lorsque les plaignants ne sont pas en mesure de corriger de telles omissions que le contrôle judiciaire devrait se justifier. Même s'il ne s'agit pas d'une liste exhaustive, il me semble que les circonstances où des observations supplémentaires ne sauraient compenser les omissions de l'enquêteur devraient comprendre : (1) les cas où l'omission est de nature si

fondamentale que le seul fait d'attirer l'attention du décideur sur l'omission ne suffit pas à y remédier; ou (2) le cas où le décideur n'a pas accès à la preuve de fond en raison de la nature protégée de l'information ou encore du rejet explicite qu'il en a fait.

**121** Eu égard aux facteurs de l'arrêt *Baker*, je conviens qu'il s'agit d'une description appropriée du contenu de l'équité procédurale en l'espèce.

[6] En conséquence, si je conclus que la Commission n'a pas mené une enquête suffisamment approfondie et qu'elle a omis d'examiner des éléments de preuve manifestement importants, la décision doit être annulée.

[7] Comme l'a déclaré le juge Nadon dans *Slattery*, précité, l'enquête doit répondre à au moins deux conditions : la neutralité et la rigueur.

[8] La demanderesse révèle plusieurs lacunes dans l'enquête menée par l'enquêteur, notamment :

1. L'omission d'avoir questionné le médecin traitant de la demanderesse ou d'avoir écouté la bande sonore d'une rencontre entre ce médecin et l'employeur de la demanderesse au sujet des mesures d'accommodement raisonnables susceptibles d'être prises pour assurer sa réintégration dans le marché du travail.
2. L'omission d'avoir questionné la directrice de la demanderesse qui semblait avoir été directement engagée dans la situation.

3. L'omission d'avoir questionné plusieurs autres personnes importantes, telles que le chef d'équipe de la demanderesse et sa déléguée syndicale.
4. L'omission d'avoir fait enquête sur les plaintes de discrimination de la demanderesse concernant l'étalement du revenu. Cette question particulière a été résolue. Toutefois, les avocats de la demanderesse maintiennent que le retard et la procrastination liés au traitement de cette question illustrent bien le traitement qui a été accordé à toutes les questions de la demanderesse.

[9] Une enquête a été menée sur les plaintes de la demanderesse et l'enquêteur a fourni un rapport daté du 20 septembre 2006. En ce qui a trait à la nature de l'enquête réalisée, le rapport mentionne ce qui suit au paragraphe 9 :

[TRADUCTION]

9. L'enquête a été réalisée au moyen d'une entrevue téléphonique avec la plaignante et sa représentante syndicale, de la correspondance par courriel et télécopie avec le défendeur, et par l'examen de documents fournis par la plaignante et le défendeur.

[10] La demanderesse a été invitée à présenter des observations et des commentaires pour réfuter le rapport, ce qu'elle a fait dans un document détaillé de dix pages soulevant un certain nombre de points, dont les quatre énumérés ci-dessus. La réponse de réfutation commence comme suit :

[TRADUCTION] J'ai lu le rapport et je ne peux croire comment une conversation téléphonique de moins de dix minutes entre ma représentante syndicale et moi-même peut constituer une « enquête ».

[11] La Commission a alors envoyé une lettre datée du 9 février 2007 qui constitue la décision faisant l'objet du présent contrôle. Cette lettre semble être une lettre type et est très superficielle.

Elle indique ce qui suit :

[TRADUCTION] J'écris pour vous informer de la décision prise par la Commission canadienne des droits de la personne concernant votre plainte (n° 20021149) à l'encontre de l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Avant de rendre sa décision, la Commission a examiné le rapport qui vous a été communiqué antérieurement et toutes les observations déposées pour réfuter ce rapport. Après avoir examiné ces renseignements, la Commission a décidé, en application du paragraphe 41(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de statuer sur la plainte pour le motif suivant :

- la Commission n'est pas convaincue que le processus de règlement des griefs a résolu l'allégation de discrimination de façon adéquate et complète.

La Commission a également décidé, en application de l'alinéa 44(3)b) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, de rejeter la plainte pour le motif suivant :

- la preuve démontre que le défendeur a pris des mesures pour accommoder les déficiences de la plaignante dans un délai raisonnable.

En conséquence, le dossier sur cette question est maintenant clos.

[12] La lettre de la Commission ne traite pas expressément des préoccupations à propos de l'enquête et du rapport soulevées dans la réponse de la demanderesse et mentionne la réponse sur un ton si neutre, à savoir [TRADUCTION] « toutes les observations déposées pour réfuter ce rapport », qu'on se demande dans quelle mesure, s'il en est, les préoccupations de la demanderesse ont été notées et encore moins examinées.

[13] Je sais que la Cour a le droit de décider que le rapport de l'enquêteur constitue le raisonnement de la Commission. Comme l'a déclaré la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Sketchley*, précité, au paragraphe 37 :

L'enquêteur établit son rapport à l'intention de la Commission et, par conséquent, il mène l'enquête en tant que prolongement de la Commission. Lorsque la Commission adopte les recommandations de l'enquêteur et qu'elle ne présente aucun motif ou qu'elle fournit des motifs très succincts, les cours ont, à juste titre, décidé que le rapport d'enquête constituait les motifs de la Commission aux fins de la prise de décision [...]

[14] Toutefois, cela ne règle pas le problème qui survient lorsque la réfutation du rapport soulève des questions sérieuses concernant ce qui a été dit ou ce qui n'a pas été dit dans le rapport ou la manière dont l'enquête a été menée. Voilà la situation sur laquelle le juge Mactavish de la Cour a fait des observations dans *Sanderson c. Canada (Procureur général)*, 2006 CF 447 aux paragraphes 77 et 78 :

**77** Il est possible que la Commission ait jugé non fondées les allégations de M<sup>me</sup> Sanderson après les avoir examinées. Il n'existe toutefois aucun élément révélant que cela ait été le cas, étant donné que le dossier n'indique aucunement que la Commission ait jamais examiné les allégations de M<sup>me</sup> Sanderson sur ce point avant de décider de rejeter sa plainte.

**78** La Commission aurait dû examiner les allégations graves faites par M<sup>me</sup> Sanderson. Le fait que la Commission n'ait pas abordé ces aspects est une autre raison pour laquelle j'estime qu'il serait dangereux de confirmer la décision de la Commission.

[15] Le juge de Montigny de la Cour a été saisi d'une situation semblable dans *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Canada (Conseil du Trésor)*, 2005 CF 1297. Dans cette affaire, l'enquêteur avait tout simplement mal compris les faits de base, ce qui a été souligné dans la

réponse mais apparemment ignorée par la Commission, qui a rendu une décision laconique confirmant les recommandations de l'enquêteur. Voici ce qu'a déclaré le juge de Montigny au paragraphe 50 de ses motifs :

**50** Je suis d'avis que nous avons affaire à un cas où l'omission était si fondamentale que la réponse de l'AFPC au rapport d'enquête ne pouvait pas corriger le problème. Non seulement le rapport était-il extrêmement bref sur la question, mais il ne donnait pas assez d'informations pour que l'objection de l'AFPC pût être véritablement étudiée. Quoi qu'il en soit, la Commission n'a pas abordé ces questions et n'a pour l'essentiel fait aucun cas de la position de l'AFPC.

[16] En l'espèce, je suis convaincu que les questions soulevées par la demanderesse dans sa réponse étaient de nature si fondamentale que la Commission aurait dû clairement les examiner et ordonner une enquête supplémentaire ou plus complète ou énoncer dans sa décision des motifs clairs concernant la raison pour laquelle elle ne l'avait pas fait. Simplement déclarer que le rapport constitue les motifs de la Commission consisterait à entièrement ignorer la réponse.

[17] Les trois premières questions portent sur l'omission de l'enquêteur d'avoir questionné certains témoins qui, selon la demanderesse, étaient essentiels pour l'affaire faisant l'objet de l'enquête. L'omission d'avoir questionné des témoins qui avaient des éléments de preuve importants à l'égard des questions en cause constitue une erreur susceptible de contrôle (*Sanderson*, précité, aux paragraphes 54 et 55, *Sketchley*, précité, aux paragraphes 122 et 123).

[18] Le défendeur soutient que la demanderesse devrait fournir des affidavits des témoins qui n'ont pas été interviewés et qui auraient des éléments de preuve importants, indiquant ce que sont



ces éléments de preuve afin que la Cour forme sa propre opinion sur l'importance que pourraient avoir ces éléments. Aucune source n'a été citée à l'appui de cette prétention. Il semble que des jugements, tels que *Sketchley*, *Sanderson* et *Alliance de la Fonction publique*, précités, de même que d'autres comme *Tahmourpour c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 113, traitaient tous de ces questions en s'appuyant sur les éléments de preuve dans le dossier et non sur une nouvelle preuve par affidavit déposée auprès de la Cour.

[19] Comme il a été déclaré dans d'autres jugements, en matière d'immigration par exemple, la Cour doit examiner l'affaire en se fondant sur le dossier dont disposait le tribunal décideur et ne pas admettre de nouveaux éléments de preuve en ce qui a trait à la question tranchée par le tribunal. Ce n'est que dans les cas où il y a eu manquement à l'équité procédurale ou à la justice naturelle qu'une preuve par affidavit est admise (voir par exemple *Kante c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)* 2007 CF 109, aux paragraphes 9 et 10).

[20] En l'espèce, je ne pouvais accepter d'éléments de preuve au sujet de ce que les témoins non interviewés pouvaient dire. Mon rôle est d'examiner si la Commission ou l'enquêteur aurait dû, compte tenu de la preuve et des observations dont il disposait, mener ces entrevues et si l'omission de le faire devrait entraîner l'annulation de la décision de la Commission.

[21] Premièrement, en ce qui a trait au D<sup>r</sup> Ennis, il était le médecin traitant de la demanderesse durant la période pertinente. Le 15 novembre 2001, il a eu une rencontre avec l'employeur de la demanderesse au cours de laquelle la réintégration de la demanderesse sur le marché du travail a été

discutée et le D<sup>r</sup> Ennis a fait connaître ses opinions. Il semble que cette discussion ait été enregistrée sur bande magnétique, mais rien n'indique que l'enquêteur a demandé la bande ni ne l'a écoutée. La demanderesse s'est appuyée sur cette discussion pour expliquer pourquoi elle ne s'était pas soumise à l'évaluation médicale demandée par son employeur. Selon elle, le sujet avait déjà été discuté à la rencontre. La demanderesse affirme aussi que, lors de la rencontre, son médecin appuyait la suggestion qu'elle fasse du télétravail. L'enquêteur a, semble-t-il, tiré une conclusion contraire.

[22] Je conclus que l'omission d'interviewer le D<sup>r</sup> Ennis était une erreur importante.

[23] Deuxièmement, en ce qui a trait à M<sup>me</sup> Charlton, la directrice de la demanderesse, elle supervisait le travail de la demanderesse et, selon cette dernière, elle a fait plusieurs déclarations critiquant l'omission de l'employeur de la demanderesse de prendre des mesures d'accommodement utiles et opportunes à l'égard de son employée. Par exemple, il est dit que M<sup>me</sup> Charlton a fait des déclarations selon lesquelles personne de la direction ne connaissait ses responsabilités, ne comprenait l'obligation de prendre des mesures d'accommodement, ni ne tenait compte du retard mis à régler ces questions, et ainsi de suite. Encore une fois, l'omission d'interviewer ce témoin était une erreur importante.

[24] Troisièmement, la demanderesse a qualifié plusieurs autres témoins d'importants. Il est établi qu'un enquêteur n'a pas l'obligation d'interviewer tous les témoins inscrits par un plaignant s'il n'a aucun élément de preuve à obtenir ni aucune autre raison de le faire. Toutefois, lorsqu'une personne raisonnable s'attendrait à ce que des éléments de preuve utiles puissent être obtenus à

l'occasion d'une entrevue, l'enquêteur a une certaine obligation de mener l'entrevue ou de dire pourquoi celle-ci ne devrait pas avoir lieu. Dans cette catégorie de témoins qui pouvaient vraisemblablement offrir des éléments de preuve utiles, mentionnons M. Julian, le chef d'équipe de la demanderesse et M<sup>me</sup> Corderro, sa déléguée syndicale.

[25] D'autres lacunes figuraient dans le rapport, notamment l'omission de tenir compte du délai de presque trois ans pour fournir du matériel ergonomique à la demanderesse, alors que d'autres employés avaient reçu du matériel semblable en l'espace de quelques mois. L'enquêteur n'a pas tenu compte des retards semblables qui avaient été accusés pour traiter de questions telles que l'étalement du revenu, une question maintenant réglée.

[26] Ainsi, il existe deux raisons fondamentales justifiant l'annulation de la décision de la Commission. La première raison est que l'enquêteur n'a pas mené une enquête approfondie et appropriée. La deuxième raison est que la Commission n'a pas traité de ces questions lorsque la demanderesse les a soulevées dans sa réponse, étant donné qu'elle a omis d'ordonner une enquête supplémentaire ou plus complète ou, si elle ne le faisait pas, qu'elle a omis d'exposer les motifs pour lesquels elle ne l'avait pas fait dans la lettre du 9 février 2007.

[27] Par conséquent, la demande est accueillie avec dépens et l'affaire est renvoyée pour nouvelle décision par d'autres personnes.

**JUGEMENT**

**POUR LES MOTIFS QUI PRÉCÈDENT,**

**LA COUR STATUE QUE :**

1. La demande est accueillie.
2. La décision de la Commission, datée du 9 février 2007, est annulée et l'affaire est renvoyée à la Commission pour qu'une enquête soit menée par un autre enquêteur et qu'une nouvelle décision soit rendue ultérieurement par la Commission.
3. La demanderesse a droit aux dépens taxés selon la valeur médiane des unités prévues à la colonne III.

« Roger T. Hughes »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-462-07

**INTITULÉ :** PAMELA EGAN  
c.  
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** OTTAWA (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 21 MAI 2008

**MOTIFS DU JUGEMENT  
ET JUGEMENT :** LE JUGE HUGHES

**DATE DES MOTIFS :** LE 22 MAI 2008

**COMPARUTIONS :**

Andrew Raven  
Andrew Astritis

POUR LA DEMANDERESSE  
PAMELA EGAN

Agnieszka Zagorska

POUR LE DÉFENDEUR  
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Andrew Raven / Andrew Astritis  
Raven, Cameron, Ballantyne &  
Yazbeck LLP/s.r.l.  
1600-220, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (Ontario) K1P 5Z9  
613-567-2921

POUR LA DEMANDERESSE  
PAMELA EGAN

Ministère de la Justice  
Section du contentieux des affaires  
civiles  
234, rue Wellington  
12<sup>e</sup> étage, tour Est  
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

POUR LE DÉFENDEUR  
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

Télécopieur : 613-954-1920