

Date : 20080703

Dossier : T-1441-07

Référence : 2008 CF 830

Ottawa (Ontario), le 3 juillet 2008

En présence de madame la juge Snider

ENTRE :

TINA JOY HARTJES

demanderesse

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] La demanderesse, Tina Joy Hartjes, est une femme autochtone qui a été incarcérée à l'établissement Grande Vallée pour femmes (l'EGV), un établissement correctionnel fédéral géré par le Service correctionnel du Canada (le SCC), en 2005-2006. Durant son incarcération, elle a été hospitalisée à deux reprises. Elle qualifie de [TRADUCTION] « tout à fait insuffisants » les soins médicaux qu'elle y a obtenus.

[2] Le 25 janvier 2007, la demanderesse a déposé auprès de la Commission canadienne des droits de la personne (la Commission) une plainte dans laquelle elle alléguait que, s'agissant des

soins médicaux obtenus, elle avait été victime d'une discrimination de la part du SCC fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique ou la déficience. Par lettre datée du 29 juin 2007, la Commission a informé la demanderesse qu'elle avait décidé, conformément à l'alinéa 41(1)c) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6 (la LCDP ou la Loi), de ne pas donner suite à la plainte parce que [TRADUCTION] « les allégations ne sont pas fondées sur un motif de distinction illicite ». La demanderesse sollicite le contrôle judiciaire de cette décision.

I. Les questions en litige

[3] La présente demande soulève les questions suivantes :

- a. Quelle norme de contrôle faut-il appliquer à la décision de la Commission?
- b. La Commission a-t-elle commis une erreur en concluant que la plainte de la demanderesse n'était pas fondée sur un motif de distinction illicite?

II. Le contexte

[4] La plainte de la demanderesse a été faite selon la forme requise par la Commission et se limitait à trois pages. Elle y exposait le fondement de sa plainte; plus exactement, elle écrivait qu'elle était une femme autochtone incarcérée qui avait obtenu [TRADUCTION] « des soins médicaux insatisfaisants ». Elle a présenté les antécédents de sa grave maladie et soutenu que [TRADUCTION] « les soins médicaux insatisfaisants reçus à l'EGV s'expliquaient par une discrimination dans la

fourniture de services, une discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique et la couleur, parce que la plaignante est une femme autochtone ».

[5] Par lettre datée du 12 avril 2007, envoyée à la demanderesse et au commissaire du SCC, le sous-secrétaire général de la Commission (l'agent de la Commission) informait la demanderesse qu'une recommandation défavorable serait faite à la Commission, pour deux raisons. La première concernait la compétence. Après avoir écrit notamment qu'un plaignant doit [TRADUCTION] « montrer qu'il existe un lien entre l'acte discriminatoire et un motif de distinction illicite », l'agent de la Commission ajoutait ce qui suit :

[TRADUCTION]

L'alinéa 41(1)c) de la LCDP dispose que la Commission peut refuser de donner suite à une plainte lorsque la plainte n'est pas de sa compétence. Une plainte qui n'est pas fondée sur un motif de distinction illicite prévu dans la Loi ou qui n'établit pas un lien précis avec un tel motif, n'est pas de la compétence de la Commission.

[6] L'agent de la Commission ajoutait que la demanderesse disposait d'une procédure de règlement des griefs, procédure qui n'avait pas été suivie.

[7] La demanderesse et le SCC furent invités à présenter d'autres observations ne dépassant pas 10 pages, y compris les pièces jointes. Le SCC n'a fait aucune observation. Le 3 mai 2007, la demanderesse a présenté d'autres observations comprenant une argumentation de sept pages et un appendice de trois pages.

IV. La décision

[8] Les documents susmentionnés, y compris la lettre de l'agent de la Commission décrivant la plainte et sa recommandation initiale de rejet de la plainte, étaient en la possession de la Commission lorsqu'elle a rendu sa décision. La Commission n'a pas rejeté la plainte au motif que la demanderesse aurait dû engager une procédure de règlement des griefs. Cependant, il est évident que la Commission a souscrit à la recommandation de l'agent de la Commission, même après le dépôt des observations supplémentaires, selon laquelle la demanderesse n'avait pas établi un lien entre sa plainte et un motif de distinction illicite. En conséquence, la Commission a rejeté la plainte de la demanderesse au motif que, selon l'alinéa 41(1)c) de la LCDP, [TRADUCTION] « les allégations ne sont pas fondées sur un motif de distinction illicite ».

[9] Il est admis que, dans une procédure de contrôle judiciaire introduite contre une décision de la Commission, le rapport d'enquête ou, comme c'est le cas ici, le rapport de l'agent de la Commission fait partie des motifs de la décision de la Commission (voir l'arrêt *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1989] 2 R.C.S. 879, à la page 902; *Sketchley c. Canada (Procureur général)* 2005 CAF 404, aux paragraphes 36 et 37).

V. Analyse

A. *La nature de la décision*

[10] Avant de chercher à savoir quelle norme de contrôle il convient d'appliquer ici, et avant d'examiner le fond de l'affaire, il importe de comprendre la nature de la décision de la Commission.

[11] La Commission a pour mandat de recevoir et de traiter les plaintes de discrimination lorsque telle discrimination est fondée notamment sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur ou la déficience. Le rôle de la Commission consiste à examiner les plaintes reçues, pour retenir celles qui méritent son attention (*Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)*,

[1996] 3 R.C.S. 854, au paragraphe 52). Comme l'écrivait la Cour suprême du Canada dans cet arrêt, au paragraphe 53 :

[...] Il ne lui appartient pas [à la Commission] de juger si la plainte est fondée. Son rôle consiste plutôt à déterminer si, aux termes des dispositions de la Loi et eu égard à l'ensemble des faits, il est justifié de tenir une enquête. L'aspect principal de ce rôle est alors de vérifier s'il existe une preuve suffisante. [...]

[12] Selon ma lecture de l'alinéa 41(1)c), le mot « compétence » pourrait s'entendre de deux choses différentes. Par exemple, la plainte d'un détenu d'un établissement provincial pourrait sans doute être rejetée en vertu de l'alinéa 41(1)c); il s'agirait d'une « véritable question de compétence [...] le tribunal administratif [devant] déterminer expressément si les pouvoirs dont le législateur l'a investi l'autorisent à trancher une question » (voir l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 59). Plus généralement, un plaignant pourrait protester contre certains actes qui, en tant que tels, n'entrent pas dans le mandat de la Commission, tout en affirmant qu'ils ont été

commis en raison de sa race, de son origine ethnique, de sa déficience ou d'un autre motif de distinction illicite. Dans un tel cas, si le plaignant ne donne pas une version des faits qui permette d'établir un lien avec un motif de distinction illicite, alors les actes reprochés n'entrent pas dans le mandat de la Commission. Dans ce second exemple, le travail d'examen préalable requiert de se demander si la preuve produite est suffisante.

[13] Dans la demande dont je suis saisie, il est évident que la Commission ne cherchait pas à savoir si elle avait la compétence requise pour enquêter sur des plaintes faites au sein d'un établissement fédéral ou si la discrimination fondée sur la qualité d'autochtone ou sur une déficience était un motif de distinction illicite. Cependant, il est évident aussi que la Commission n'est pas habilitée à examiner si, en l'absence d'un lien avec un motif de distinction illicite, la demanderesse a obtenu des soins médicaux satisfaisants. La Commission devait donc se demander si la plaignante avait produit une preuve suffisante permettant d'établir un lien entre les actes reprochés et les deux motifs de distinction illicite.

[14] Finalement, j'observe que l'alinéa 41(1)c) de la LCDP confère à la Commission un pouvoir discrétionnaire considérable. Plus précisément, cet alinéa dispose que « la Commission statue sur toute plainte dont elle est saisie à moins qu'elle estime celle-ci irrecevable pour un des motifs suivants : [...] la plainte n'est pas de sa compétence » [non souligné dans l'original]. L'emploi des mots « elle estime celle-ci irrecevable » suppose l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire.

[15] En somme, la question à laquelle devait répondre la Commission était la suivante : les observations présentées par M^{me} Hartjes établissaient-elles un lien entre les soins qu'elle avait reçus

à l'EGV et une discrimination fondée sur la race ou la déficience? Pour répondre à cette question, cela obligeait la Commission à évaluer si la preuve était suffisante et, ce faisant, à exercer son pouvoir discrétionnaire.

B. *La norme de contrôle*

[16] Les normes de contrôle ont récemment été modifiées à la suite de l'arrêt *Dunsmuir* de la Cour suprême du Canada. Cet arrêt nous enseigne, aux paragraphes 57 et 62, qu'une cour de justice doit d'abord vérifier si la jurisprudence a déjà déterminé d'une manière satisfaisante le niveau de retenue correspondant à une catégorie donnée de questions.

[17] Dans la décision *Comstock c. Alliance de la fonction publique du Canada*, 2007 CF 335, conf. par 2008 CAF 197, le juge Gibson devait statuer sur une demande de contrôle judiciaire déposée à l'encontre d'une décision de la Commission, prise en vertu de l'alinéa 41(1)c) de la Loi. Comme dans l'affaire dont je suis saisie, les plaintes déposées par la demanderesse devant la Commission avaient été rejetées au motif que [TRADUCTION] « les plaintes ne sont pas de la compétence de la Commission car aucun lien avec un motif de distinction illicite n'a été établi ». Dans cette affaire, le juge Gibson a fait une analyse minutieuse de la norme de contrôle. Bien que la décision *Comstock* soit antérieure à l'arrêt *Dunsmuir*, j'observe que le juge Gibson a entrepris une analyse pragmatique et fonctionnelle qui, pour l'essentiel, ne se distingue pas de la deuxième étape indiquée par les juges majoritaires dans l'arrêt *Dunsmuir*. Le juge Gibson a conclu que la décision de la Commission était susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable. Me fondant sur la décision *Comstock*, je suis d'avis que la jurisprudence a déjà établi d'une manière

satisfaisante le niveau de retenue qu'il convient d'accorder à une décision de la Commission rendue en vertu de l'alinéa 41(1)c) de la Loi; la norme est celle de la décision raisonnable. Je m'empresse de faire observer que la décision du juge Gibson a été confirmée par la Cour d'appel dans l'arrêt *Comstock c. Alliance de la fonction publique du Canada*, 2008 CAF 197, sans que soit remise en cause la norme de contrôle adoptée par le juge Gibson.

[18] La demanderesse invoque deux précédents qui, selon elle, établissent que la norme de contrôle est celle de la décision correcte – *Gee c. Canada (Ministre du Revenu national - M.R.N.)*, [2001] A.C.F. n° 48, au paragraphe 33 (1^{re} inst.) (QL), inf. par 2002 CAF 4; *Donovan c. Canada*, 2008 CF 524, aux paragraphes 10 et 11. Aucun de ces précédents ne traitait de la même catégorie de questions que celle dont je suis saisie. Ces précédents ne permettent pas de déterminer la norme de contrôle devant être appliquée ici.

[19] En outre, un examen des quatre facteurs intéressant l'analyse relative à la norme de contrôle conduit à la même conclusion. D'abord, j'observe que la LCDP ne renferme aucune clause privative ni ne prévoit aucun droit d'appel. Deuxièmement, la question de savoir si les allégations d'un plaignant se rapportent à un motif de distinction illicite comporte un important contenu factuel et suppose l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. Troisièmement, l'objet de la législation est de donner effet à la valeur canadienne fondamentale qu'est l'égalité, mais la LCDP confère à la Commission une grande latitude dans l'exercice de sa fonction d'examen préalable. Finalement, la Commission justifie d'une spécialisation considérable dans les affaires intéressant les droits de la personne et dans la pondération des intérêts respectifs des parties à une plainte.

[20] Prenant en compte les facteurs pertinents, je suis d'avis que la question de savoir si les allégations d'un plaignant sont rattachées à un motif de distinction illicite doit être revue selon la norme de la décision raisonnable.

[21] Examinant la décision de la Commission selon la norme de la décision raisonnable, la Cour se demandera si cette décision appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (voir l'arrêt *Dunsmuir*, au paragraphe 47).

C. *Analyse du fond de la décision de la Commission*

[22] Ayant conclu que la décision de la Commission est révisable selon la norme de la décision raisonnable, j'examinerai maintenant les détails de la plainte de la demanderesse.

[23] Bien que le niveau de la preuve requise puisse être faible, il appartient à un plaignant de donner une version des faits qui soit propre à persuader la Commission qu'il existe un lien entre les actes reprochés et un motif de distinction illicite.

[24] La demanderesse se désigne dans sa plainte comme une Autochtone. Elle dit qu'elle [TRADUCTION] « a reçu, dans la fourniture de services médicaux, des soins médicaux tout à fait insuffisants et a été l'objet d'une discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique et la déficience ». Elle faisait état de deux incidents comme [TRADUCTION] « fondement de la plainte ». Elle décrit ensuite son passé médical et la nature de ses rapports avec le personnel médical et non médical. Après lecture attentive des observations de la demanderesse, et présumant

que les soins médicaux reçus par elle étaient insatisfaisants (une question sur laquelle évidemment je ne me prononce pas), je ne vois rien qui puisse me conduire à faire un lien entre l'insuffisance prétendue des soins et la discrimination alléguée. Nulle part dans sa plainte la demanderesse ne laisse entendre que les non-Autochtones sont mieux soignés que les Autochtones ou qu'ils sont soignés différemment.

[25] Comme je l'ai dit plus haut, la demanderesse fut informée des lacunes de sa plainte dans la lettre que lui a envoyée l'agent de la Commission le 12 avril 2007.

[26] La quasi-totalité des dix pages d'observations supplémentaires de la demanderesse, produites en réponse au rapport de l'agent de la Commission, traitait de l'insuffisance de la procédure de règlement des griefs. Les alinéas qui suivent résument l'ensemble des observations de la demanderesse sur le lien entre les actes reprochés et les motifs de distinction illicite :

- au paragraphe 2, la demanderesse dit que ses griefs sont [TRADUCTION]
« directement rattachés aux motifs de distinction illicite que sont la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique et la déficience [...] et qu'ils relèvent donc de la compétence de la Commission »;
- aux paragraphes 15 à 17, la demanderesse appelle l'attention de la Commission sur des conclusions et avis de la Cour suprême du Canada, sur deux commissions royales et sur un rapport de l'Association du Barreau canadien portant notamment sur la surreprésentation des femmes autochtones dans le système carcéral et, plus

généralement sur le racisme que connaissent les Autochtones et sur la discrimination systémique qui imprègne le système de justice pénale.

- Au paragraphe 18, la demanderesse soutient que :

[TRADUCTION]

si elle n'a pas reçu les soins que requiert son état de santé, c'est en raison de la discrimination systémique pratiquée contre elle au sein de l'établissement et fondée sur sa race et sa déficience, puisque M^{me} Hartjes est une femme autochtone souffrant de déficiences physiques et mentales. C'est pourquoi on a refusé de la croire et de la juger digne d'une égalité d'accès aux services médicaux dont bénéficient les personnes non autochtones.

[27] En l'absence d'un lien, les griefs de la demanderesse reposent uniquement sur son affirmation selon laquelle elle a obtenu des soins médicaux « tout à fait insuffisants ». Il ne s'agit pas là d'une affirmation fondée sur un motif de distinction illicite et elle dépasse donc les pouvoirs conférés à la Commission.

[28] La demanderesse fait valoir, essentiellement, que le lien peut aisément être déduit des faits suivants : a) elle aurait eu du mal à obtenir les soins médicaux requis; b) elle est autochtone; c) selon les conclusions de commissions royales antérieures, et selon la jurisprudence, les personnes autochtones sont victimes de discrimination dans les établissements carcéraux.

[29] Même si je présumais qu'il aurait été raisonnable pour la Commission d'accepter les observations de la demanderesse et de faire les déductions qu'elle avance aujourd'hui, cela ne signifierait pas qu'il est déraisonnable pour la Commission d'en avoir décidé autrement. L'une des caractéristiques de la norme de la décision raisonnable est qu'il peut exister un éventail d'issues

possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Le fait qu'une autre issue possible soit préférée par la Cour ou par un demandeur ne rend pas pour autant déraisonnable la décision d'un tribunal administratif.

[30] Dans l'affaire soumise à la Commission, M^{me} Hartjes n'a pas présenté d'observations établissant un lien entre les soins reçus par elle et la discrimination alléguée. Ses observations initiales et celles qu'elle avait produites en réponse au rapport de l'agent de la Commission pouvaient raisonnablement être qualifiées de simples allégations de discrimination. La question que devait examiner la Commission n'était pas de savoir si les femmes autochtones présentant des déficiences étaient victimes de discrimination dans les établissements carcéraux. La Commission se demandait plutôt, à ce stade préliminaire, si la demanderesse avait présenté une version des faits susceptible d'établir – même *prima facie* – un lien entre les soins médicaux obtenus et un motif de distinction illicite. La Commission a estimé qu'elle ne l'avait pas fait.

[31] Vu le dossier que la Commission avait devant elle, je suis d'avis que la décision de la Commission est défendable au regard des faits et du droit. Il n'y a pas eu erreur susceptible de contrôle.

VI. Conclusion

[32] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire sera rejetée. Le défendeur n'ayant pas sollicité les dépens, il n'en sera pas adjugé.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que : la demande de contrôle judiciaire est rejetée sans frais.

« Judith A. Snider »

Juge

Traduction certifiée conforme

Christian Laroche, juriste-traducteur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1441-07

INTITULÉ : TINA JOY HARTJES c.
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 11 juin 2008

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** La juge Snider

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 3 juillet 2008

COMPARUTIONS :

Kimberly Murray POUR LA DEMANDERESSE

Adam Rambert POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Services juridiques autochtones de Toronto
Toronto (Ontario) POUR LA DEMANDERESSE

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario) POUR LE DÉFENDEUR