

Date : 20070330

Dossier : T-381-06

Référence : 2007 CF 335

ENTRE :

SUSAN COMSTOCK

demanderesse

et

**ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA
CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA**

défendeurs

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE GIBSON

INTRODUCTION

[1] Les présents motifs font suite à l'audition le 19 février 2007 d'une demande de contrôle judiciaire visant deux décisions dans lesquelles la Commission canadienne des droits de la personne (la Commission) a rejeté deux plaintes formulées par Susan Comstock (la demanderesse), une contre chacun des défendeurs, 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 ».

Les décisions ont été communiquées à la demanderesse dans une seule lettre datée du 3 février 2006¹.

[2] Au début de l'audience devant la Cour, l'avocate du défendeur, le Conseil du Trésor du Canada, a soulevé la question de l'application de l'article 302 des *Règles des Cours fédérales*² à la présente instance. Cette règle est rédigée comme suit :

302. Sauf ordonnance contraire de la Cour, la demande de contrôle judiciaire ne peut porter que sur une seule ordonnance pour laquelle une réparation est demandée.

302. Unless the Court orders otherwise, an application for judicial review shall be limited to a single order in respect of which relief is sought.

Les avocats présents devant la Cour ont convenu que les deux décisions dont la Cour est saisie concernent la même demanderesse et essentiellement les mêmes faits. Aucun avocat ne s'est opposé à une ordonnance de la Cour autorisant le présent contrôle judiciaire de deux décisions, une seule « ordonnance », tel que le prévoit l'article 302 des Règles. Par conséquent, une ordonnance a été rendue à cet effet le jour de l'audience. Toutes les parties étaient représentées devant la Cour.

CONTEXTE

[3] Au moment où elle a souscrit son affidavit devant la Cour, c'est-à-dire le 30 mars 2006, la demanderesse était membre de la fonction publique fédérale depuis longtemps. Elle occupait alors le poste d'agente principale des relations intergouvernementales au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, parfois appelé le « ministère des Affaires indiennes et du Nord », à Toronto (Ontario). Elle a fait de longues études.

¹ Dossier de la demanderesse, onglet 2 II, page 175.

² DORS/98-106.

[4] La demanderesse affirme ce qui suit :

[TRADUCTION] [...]

2. En tant qu'être humain, mes connections religieuses sont très importantes, car elles influencent profondément ma personnalité et dictent mes besoins, mes capacités et les événements de ma vie. Mon autodétermination, mon épanouissement et mon autonomie en tant qu'être humain sont entièrement liés à ma religion.

3. La croyance et la pratique fidèles de ma religion chrétienne font tellement partie de moi qu'ayant été anglicane toute ma vie, j'ai quitté l'Église anglicane du Canada à cause de sa position ambiguë relativement à la bénédiction des unions homosexuelles. Le 7 août 2004, j'ai été reçue et confirmée catholique par le révérend père James Adams de la paroisse St. John de la ville de Toronto [...]

4. La position de l'Église catholique par rapport au mariage traditionnel et aux obligations de ses membres est établie depuis longtemps, bien documentée et bien connue [...]³

[5] Pendant toute la période pertinente, la demanderesse était une employée syndiquée de la fonction publique fédérale. Ses conditions d'emploi étaient régies par une convention collective conclue entre la défenderesse, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (l'AFPC), et le défendeur, le Conseil du Trésor du Canada (le Conseil du Trésor).

[6] La demanderesse atteste qu'elle a pris connaissance de la « Déclaration de principes 31 » de l'AFPC portant sur l'orientation sexuelle lorsque l'AFPC a distribué une note de service en juin 2004, avant une élection fédérale, informant ses membres de sa position sur le droit des partenaires homosexuels de se marier. La Déclaration de principes 31 de l'AFPC contient notamment ce qui suit :

[...]

L'Alliance de la Fonction publique du Canada déplore la discrimination à l'endroit des lesbiennes, des gais et des bisexuel-le-s, et exhorte tous les paliers de gouvernement non seulement à interdire la discrimination fondée sur l'orientation

³ Dossier de la demanderesse, onglet 2, page 12.

sexuelle, mais encore à reconnaître et à protéger les relations et les familles gaies et lesbiennes.

L'Alliance a assumé un rôle de leadership en négociant des dispositions conventionnelles aux termes desquelles s'est amorcé le processus visant à assurer une protection au motif de l'orientation sexuelle. L'Alliance a également défendu ces droits à l'arbitrage et poursuivi ces questions devant les tribunaux. L'Alliance s'est engagée à obtenir la reconnaissance et la protection contractuelles des relations et des familles de tous ses membres.

L'Alliance estime que l'hétérosexisme, à savoir la présomption que tout le monde est hétérosexuel et que l'hétérosexualité est supérieure aux autres formes d'amour, a édifié des structures sociales qui nient l'existence des lesbiennes, gais et bisexuel-le-s, de leurs relations et de leurs familles. L'Alliance estime que la peur et la haine des lesbiennes, gais et bisexuel-le-s sont encouragées à la fois passivement et activement quand les institutions ne dénoncent pas la discrimination déclarée ou cachée à l'égard des lesbiennes, des gais et des bisexuel-le-s. Le silence face à la discrimination suggère une approbation tacite du harcèlement, de l'intimidation et de la violence à l'endroit des gais, lesbiennes et bisexuel-le-s.

L'Alliance reconnaît qu'un même individu peut être victime de discrimination à plusieurs titres à la fois et que les lesbiennes, gais et bisexuel-le-s ont une expérience différente du monde, selon leur sexe, leur race, leur âge, leur classe, leur incapacité, leur langue et d'autres facteurs. L'Alliance s'est engagée à obtenir la protection des droits de la personne à l'égard des motifs multiples et liés de distinction injuste⁴.

[...]

[7] La demanderesse a jugé choquante, selon ses mots, la « note de service discriminatoire » de juin 2004. Cette note de service comportait une liste de choses que les membres de l'AFPC pouvaient faire pour appuyer la Déclaration de principes 31, la question du « mariage » homosexuel dans le contexte de la prochaine élection fédérale dont l'un des thèmes était ce qui suit :

[TRADUCTION] [...] Pour ne citer qu'un exemple, remarquez que l'emploi des termes « appui aux droits de la personne » dans le contexte d'une note de service encourageant un projet de loi sur le « mariage » homosexuel signifie que l'opposition au « mariage » homosexuel correspond à une absence d'appui aux droits de la personne.

[8] La demanderesse déclare en outre

⁴ Dossier de la demanderesse, onglet 2E, pages 55 et 56.

[TRADUCTION] Par sa Déclaration de principes 31, le syndicat défendeur a exercé une discrimination à mon égard sur la base de ma religion. Dans la Déclaration, le défendeur mentionne qu'il « va créer un syndicat où la tolérance à l'égard de l'homophobie et de l'hétérosexisme sera nulle ». Cela constitue une discrimination à mon égard étant donné mes profondes croyances religieuses en ce qui concerne la sexualité, le mariage et la famille. En termes clairs, si mes croyances religieuses ne sont pas caractérisées d'homophobiques (bien qu'à tort), elles seront à tout le moins caractérisées d'hétérosexistes. Le but avoué de cette déclaration est de bannir les membres du syndicat défendeur ayant des opinions contraires à cet énoncé de politique. En bout de ligne, cela a pour effet de faire de moi un paria moral et social au sein de mon syndicat et de créer l'impression ou l'opinion que ma contribution au syndicat sur les lieux de travail, en tant qu'être humain, est importune, inférieure et a peu ou pas de valeur [...]

[9] Compte tenu de ce qui précède, la demanderesse a demandé au Conseil du Trésor que ses cotisations syndicales obligatoires à l'AFPC, un somme non négligeable, soient versées à son église. Le fondement juridique d'un tel transfert se trouve à l'article 11.04 de la convention collective entre l'AFPC et le Conseil du Trésor. Cet article est rédigé comme suit :

N'est pas assujéti au présent article l'employé-e qui convainc l'Employeur, par une déclaration faite sous serment, qu'il ou elle est membre d'un organisme religieux dont la doctrine lui interdit, en conscience, de verser des contributions pécuniaires à une organisation syndicale et qu'il ou elle versera à un organisme de charité enregistré en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* des contributions égales au montant des cotisations, à condition que la déclaration de l'employé-e soit contresignée par un représentant officiel de l'organisme religieux en question⁵.

[non souligné dans l'original]

[10] Le Conseil du Trésor, l'« Employeur » aux fins de l'article ci-dessus, a rejeté la demande de la demanderesse. Il a jugé que la doctrine de l'Église catholique romaine n'empêche pas ses membres, en conscience, de verser des contributions pécuniaires à des organisations syndicales et que les enseignements de l'Église catholique romaine appuient le droit des travailleurs de faire partie d'associations faisant la promotion des droits de la personne et favorisant d'autres intérêts en vue du bien commun. Il a ensuite conclu qu'au Canada, l'Église catholique romaine appuie depuis

⁵ Dossier du tribunal, page 6.

longtemps les travailleurs dans leur lutte pour la promotion et la protection de leurs droits. Pour appuyer cette conclusion, le Conseil du Trésor a fait référence à une lettre datée du 26 octobre 2005 du révérend père Thomas A. Lynch, doyen des études au St. Augustine's Seminary de Toronto,⁶.

[11] La demanderesse a ensuite déposé ses plaintes devant la Commission.

Les plaintes

[12] Selon le dossier du tribunal dont disposait la Commission, la plainte de la demanderesse contre le Conseil du Trésor a été déposée le 22 avril 2005. Cette plainte ainsi que la « défense » du Conseil du Trésor sont résumées dans les termes suivants dans le rapport rédigé par un enquêteur pour la Commission :

[TRADUCTION] La plaignante allègue que le défendeur [le Conseil du Trésor] a fait preuve envers elle de discrimination fondée sur un motif de distinction illicite (la religion) en ne lui permettant pas de verser ses cotisations syndicales à l'organisation de bienfaisance de son choix (l'Église catholique romaine) comme le prévoit une exception prévue dans la convention collective, contrevenant ainsi à l'article 7 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La plaignante a demandé au défendeur de verser ses cotisations à l'Église catholique parce qu'elle est en désaccord avec l'appui accordé par le syndicat aux droits des homosexuels.

Le défendeur nie avoir fait preuve de discrimination envers la demanderesse en raison de sa religion ou de tout autre motif illicite pendant qu'elle occupe son emploi. Le défendeur a refusé de verser les cotisations syndicales de la plaignante à l'Église catholique romaine parce qu'il n'était pas convaincu, en fonction de la preuve présentée par la plaignante, qu'elle répondait aux exigences lui donnant droit à cette exception.

[13] Une fois de plus, selon le dossier du tribunal dont disposait la Commission, la plainte de la demanderesse contre l'AFPC était datée du 25 avril 2005. Dans le rapport rédigé par un enquêteur pour la Commission, la plainte de la demanderesse est résumée dans les termes suivants :

⁶ Dossier de la demanderesse, onglet 2D, pages 53 et 54.

[TRADUCTION] La plaignante allègue que le défendeur, en appliquant sa Déclaration de principes 31 portant sur l'orientation sexuelle, fait preuve de discrimination systémique envers elle et envers tous les catholiques, contrevenant ainsi à l'article 10 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Le rapport de l'enquêteur ne contient aucune référence directe à la « défense » de l'AFPC.

LES DÉCISIONS FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[14] Lorsque la Commission a procédé à l'examen des décisions, elle disposait de « rapports d'analyse » préparés par un enquêteur de la Commission. Ces rapports sont inclus dans le très bref dossier du tribunal soumis à la Cour. Dans son rapport, l'enquêteur a formulé des recommandations identiques concernant les deux plaintes. Ces recommandations concordent avec les décisions à l'examen.

[15] Pour appuyer sa recommandation concernant la plainte de l'AFPC, l'enquêteur a fait la courte analyse suivante :

[TRADUCTION] La preuve ne montre pas en quoi cette politique portait atteinte à sa [celle de la demanderesse] liberté de religion et de conscience. La Cour suprême du Canada a affirmé que la liberté de religion s'entend de la liberté de se livrer à des pratiques et d'entretenir des croyances. La preuve ne montre pas que la politique de l'AFPC porte donc atteinte à sa [celle de la demanderesse] liberté de religion.

Le fait qu'elle s'oppose aux causes politiques et sociales du syndicat ne l'oblige pas à agir d'une façon contraire à ses croyances ou à sa conscience. D'autres options s'offrent à elle sur les lieux de travail : l'expression de son opinion, le refus de faire partie du syndicat, le lancement d'un débat démocratique pour que le syndicat soit remis en cause et éventuellement ne soit pas réélu. Par conséquent, il ne semble pas que soit établi un lien avec le motif.

La plaignante a allégué que l'AFPC a porté atteinte à sa liberté d'expression en décidant d'appuyer les droits des gais et lesbiennes dans la Déclaration de principes 31. Toutefois, la plaignante a souligné qu'elle a tenté d'obtenir une motion sur la question de la liberté religieuse. Il suffit de dire, aux fins de la présente plainte, que la liberté d'expression ne constitue pas un motif illicite en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Il est probable que c'est lors d'une réunion de l'AFPC qu'elle a tenté de présenter la
« [...] motion sur la question de la liberté religieuse ».

[16] Dans le contexte de la plainte déposée contre le Conseil du Trésor, la courte analyse de
l'enquêteur est la suivante :

[TRADUCTION] La plaignante a reconnu qu'elle ne pouvait pas bénéficier de l'exception. La preuve, qui n'est pas contredite en ce qui concerne cette question, confirme que le défendeur a correctement interprété les conditions de l'exception prévue à l'article 11.04 de la convention collective.

La plaignante a également allégué que la Déclaration de principes 31 de l'AFPC ainsi que d'autres principes connexes appuyant les droits des homosexuels et leur droit au mariage portaient atteinte à sa liberté de religion et de conscience. La preuve ne montre pas en quoi cette déclaration a porté atteinte à sa liberté de religion et de conscience.

La plainte ne comportait pas de preuve relativement à une violation de sa liberté de religion et de conscience du fait de devoir verser des cotisations au syndicat. Le fait qu'elle s'oppose aux causes politiques et sociales du syndicat ne l'oblige pas à agir d'une façon contraire à ses croyances ou à sa conscience. D'autres options s'offrent à elle sur les lieux de travail : l'expression de son opinion, le refus de faire partie du syndicat, le lancement d'un débat démocratique pour que le syndicat soit remis en cause et éventuellement ne soit pas réélu. Par conséquent, il ne semble pas que soit établi un lien avec le motif.

[17] Ainsi qu'il a été mentionné plus haut dans les présents motifs, dans une lettre datée du 3 février 2006, la Commission a décidé de rejeter chacune des plaintes de la demanderesse au motif qu'elles n'étaient pas de la compétence de la Commission car aucun lien avec un motif illicite n'a été établi.

**DISPOSITIONS PERTINENTES DE LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA
PERSONNE**

[18] Le paragraphe 3(1), l'introduction de l'article 7, l'alinéa *b*) et les dispositions finales de cet article, ainsi que l'introduction du paragraphe 41(1) et l'alinéa *c*) de ce paragraphe de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*⁷ prévoient ce qui suit :

<p>3.(1) Pour l'application de la présente loi, les motifs de distinction illicite sont ceux qui sont fondés 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, l'état de personne graciée ou la déficience.</p>	<p>3.(1) For all purposes of this Act, the prohibited grounds of discrimination are race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability and conviction for which a pardon has been granted.</p>
<p>[...] 7. Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, par des moyens directs ou indirects :</p>	<p>... 7. It is a discriminatory practice, directly or indirectly,</p>
<p>[...] <i>b</i>) de le défavoriser en cours d'emploi.</p>	<p>... (<i>b</i>) in the course of employment, to differentiate adversely in relation to an employee, on a prohibited ground of discrimination</p>
<p>[...] 41. (1) Sous réserve de l'article 40, la Commission statue sur toute plainte dont elle est saisie à moins qu'elle estime celle-ci irrecevable pour un des motifs suivants :</p>	<p>... 41. (1) Subject to section 40, the Commission shall deal with any complaint filed with it unless in respect of that complaint it appears to the Commission that</p>
<p>[...] <i>c</i>) la plainte n'est pas de sa compétence; [...]</p>	<p>... (<i>c</i>) the complaint is beyond the jurisdiction of the Commission; ...</p>

⁷ L.R.C., 1985, ch. H-6.

LES QUESTIONS EN LITIGE

a) Questions préliminaires

[19] La Cour fait remarquer plus haut qu'on a soulevé la question de savoir si la présente demande de contrôle judiciaire était correctement introduite compte tenu de l'article 302 des *Règles des Cours fédérales*. De plus, comme cela a été indiqué, la Cour a rendu une ordonnance au moment de l'audience pour garantir que la procédure était correctement introduite.

[20] Au moyen de son affidavit déposé de façon appropriée en l'espèce, la demanderesse a tenté d'aller bien au-delà du dossier du tribunal et de présenter une opinion et des arguments. Au moyen d'un affidavit déposé en son nom, le Conseil du Trésor a lui aussi tenté d'étoffer, dans une moindre mesure, le dossier soumis à la Cour. Après que les avocats eurent présenté ses observations, aucun des affidavits déposés devant la Cour n'a été radié. Cependant, la Cour s'est engagée envers les avocats à n'accorder aucune importance que ce soit à des documents étoffant ou visant à étoffer le dossier du tribunal et à ne pas tenir compte de l'opinion et des arguments contenus uniquement dans les affidavits soumis à la Cour.

[21] Finalement, il a été allégué que la demanderesse présentait des arguments non pertinents à la Cour. La Cour a décidé de refuser d'examiner tout argument fondé sur le paragraphe 70(2) du *Code canadien du travail*⁸, qui traite, en partie, du versement de cotisations syndicales obligatoires à un organisme de bienfaisance du choix de l'employé en raison de ses croyances ou convictions religieuses. Puisque la demanderesse est une employée de la fonction publique du Canada, le *Code*

⁸ L.R. 1985, ch. H-6.

canadien du travail et ses dispositions ne s'appliquent tout simplement pas aux circonstances en l'espèce.

b) Questions de fond

[22] En plus des questions préliminaires que j'ai énoncées plus haut et que j'ai abordées de façon plutôt sommaire, l'avocat de la demanderesse a soulevé au sujet de ces demandes de contrôle judiciaire un éventail de questions plutôt difficiles que je vais reformuler comme suit :

- premièrement, la Commission a-t-elle contrevenu aux droits de la demanderesse en matière d'équité procédurale;
- deuxièmement, si les considérations d'équité procédurale ne permettent pas de trancher ces demandes en faveur de la demanderesse, quelle est la norme de contrôle appropriée pour les autres questions en litige;
- troisièmement, le refus de la Commission de connaître des plaintes de la demanderesse constitue-t-il un refus d'exercer sa compétence et/ou constitue-t-il une erreur de droit;
- quatrièmement, le refus de la Commission de connaître des plaintes de la demanderesse constitue-t-il une violation de l'une ou de la totalité des dispositions suivantes de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁹ : l'alinéa 2a) (liberté de conscience et de religion), l'alinéa 2d) (liberté d'association), l'article 7 (droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne) et le paragraphe 15(1) (discrimination fondée sur un motif illicite, en l'espèce, la religion);

⁹ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* (L.R.C. 1985, annexe II, n° 44), soit l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (GB), 1982, ch. 11.

- cinquièmement, la plainte que la demanderesse a déposée contre le Conseil du Trésor était-elle fondée sur un motif de distinction illicite;
- sixièmement, la plainte que la demanderesse a déposée contre l'AFPC était-elle fondée sur un motif de distinction illicite;
- finalement, y-a-t-il partialité inhérente de la Commission relativement à n'importe laquelle des questions dont est saisie la Cour en l'espèce, de sorte que la demanderesse ne peut pas raisonnablement s'attendre à une audition équitable de ses plaintes, obligeant ainsi la Cour à lui accorder une réparation immédiate¹⁰.

[23] L'avocat de l'AFPC et du Conseil du Trésor a abordé toutes les questions de fond soulevées au nom de la demanderesse, bien que de façon plus brève pour certaines et, dans certains cas, en regroupant certaines de ces questions.

OBSERVATIONS ET ANALYSE

Norme de contrôle

[24] Dans les paragraphes qui suivent, j'examinerai chacune des questions soulevées au nom de la demanderesse, mais pas nécessairement dans l'ordre dans lequel elles apparaissent plus haut.

¹⁰ Dossier de la demanderesse, onglet 4, page 199.

[25] Invoquant l'arrêt *Dr. Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*¹¹, les trois avocats présents devant la Cour, ont demandé qu'une analyse pragmatique et fonctionnelle soit effectuée pour déterminer la norme de contrôle appropriée concernant le bien-fondé des décisions faisant l'objet de contrôle. Quatre facteurs contextuels doivent donc être pris en considération : premièrement, la présence ou l'absence dans la loi d'une clause privative ou d'un droit d'appel; deuxièmement, l'expertise du tribunal relativement à celle de la cour de révision sur les questions de fond en litige; troisièmement, l'objet de la loi et de la disposition particulière; et quatrièmement, la nature de la question.

[26] Compte tenu des faits et du cadre législatif sous-jacents à la présente espèce, il n'a pas été contesté qu'aucune clause privative ne s'applique aux décisions faisant l'objet du contrôle et que la loi ne prévoit aucun droit d'appel. Je conclus donc que le premier facteur est neutre dans la détermination de la norme de contrôle appropriée pour les décisions faisant l'objet du contrôle.

[27] Pour ce qui est du deuxième facteur, c'est-à-dire l'expertise de la Commission relativement à celle de la Cour, puisque la Commission a déterminé que les plaintes n'étaient pas de sa compétence, je conclus que cette décision est une décision en droit et qu'elle ne commande qu'un degré peu élevé de retenue en l'absence d'autres facteurs. Cela étant dit, il y a en l'espèce un facteur particulier à prendre en considération. L'introduction du paragraphe 41(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* exige que la Commission statue sur toute plainte dont elle est saisie « [...] à moins qu'elle estime » que, vu les circonstances de l'affaire, la plainte, et en l'espèce, les plaintes, ne sont pas de sa compétence.

¹¹ [2003] 1 L.R.C. 226.

[28] Dans la décision *Société canadienne des postes c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne) et al.*¹², le juge Rothstein, alors juge à la Cour fédérale, a écrit au paragraphe 4 de ses motifs :

[...] La décision incombe à la Commission et elle est énoncée en des termes subjectifs, et non en des termes objectifs. La portée du contrôle judiciaire d'une telle décision est donc étroite. Seules des considérations comme la mauvaise foi de la Commission, l'erreur de droit ou le fait de se fonder sur des facteurs non pertinents s'appliquent.

Compte tenu de ce qui précède, je suis convaincu que le deuxième facteur joue en faveur d'une grande retenue.

[29] Le troisième facteur, l'objet de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et de la disposition en cause dans le contexte de cet objet, juxtaposent l'objet consistant à empêcher les pratiques discriminatoires fondées sur plusieurs motifs énoncés et la compétence subjective de la Commission de rejeter les plaintes qui, selon elle, ne sont pas de sa compétence, contribuant probablement ainsi à protéger les ressources limitées dont elle dispose pour traiter efficacement les plaintes qu'elle estime être de sa compétence. Je juge que ce facteur joue en faveur d'une grande retenue.

[30] Je conclus que le dernier facteur, la nature de la question dont est saisie la Commission, dépend de la décision concernant les deuxième et troisième facteurs.

¹² [1997] A.C.F. n° 578 (QL), 8 mai 1997, confirmée en appel; [1999] A.C.F. n° 705 (QL) et suivie dans *Canada (Procureur général) c. Sasvari*, [2005] A.C.F. n° 1263 (QL).

[31] L'avocat de la demanderesse a fait valoir qu'une analyse pragmatique et fonctionnelle devrait permettre de conclure que les conclusions générales de la Commission concernant des décisions comme celles dont il est question en l'espèce devraient être examinées selon la norme de la décision correcte. Par contre, chacun des avocats des défendeurs a soutenu que la norme générale de contrôle devrait être celle de la décision raisonnable *simpliciter*.

[32] Ce n'est peut-être pas étonnant mais aucun des avocats n'a mentionné la décision *La constable Sharon Thompson c. La Gendarmerie royale du Canada*¹³, une décision très récente de mon collègue le juge Blais concernant une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Commission a refusé de statuer sur la plainte qu'a déposée la constable Thompson contre la Gendarmerie royale du Canada sur le fondement de l'alinéa 41(1)e) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, une disposition prévoyant un délai de prescription plutôt que sur l'irrecevabilité comme en l'espèce. Le juge Blais a écrit ce qui suit aux paragraphes 12 à 14 de ses motifs :

[TRADUCTION]

[12] Dans la décision *Price c. Concord Transportation Inc.*, [2003] A.C.F. n° 1201, 2003 CF 946 aux paragraphes 37 et 42, la juge Elizabeth Heneghan a utilisé la méthode pragmatique et fonctionnelle pour déterminer la norme de contrôle applicable à une décision rendue par la Commission en vertu de l'alinéa 41(1)e) de la Loi. Elle a écrit ce qui suit :

[37] En l'espèce, l'objet du régime législatif instauré par la Loi est d'empêcher la discrimination et de prévoir des recours en cas de discrimination. La Loi apporte toutefois certaines réserves à ce principe par le jeu de diverses dispositions qui comportent des mécanismes d'examen préalable destinés à assujettir l'admissibilité des plaintes à certaines conditions. Ainsi, l'alinéa 41(1)e), qui nous intéresse particulièrement en l'espèce, précise que la plainte doit être formulée dans le délai prescrit.

[38] La raison d'être des délais de prescription prévus dans tout texte législatif est de permettre de recueillir des éléments de preuve crédibles, de garantir une certaine certitude au défendeur et une célérité

¹³ 2007 CF 119, 2 février 2007.

raisonnable de la part du demandeur. Le législateur fédéral a reconnu qu'il importait de fixer des délais de prescription pour accélérer le traitement des plaintes et pour assurer l'équité pour la personne appelée à répondre à des accusations de discrimination. Qui plus est, à l'alinéa 41(1)e), le législateur a reconnu qu'il n'y avait pas lieu de fixer un délai absolu. La compétence spécialisée qu'exerce la Commission en tant qu'arbitre des faits est mise à contribution de manière juste et appropriée par le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré et qui lui permet d'accorder le délai supérieur qu'elle « estime indiqué dans les circonstances ».

[39] La Loi ne comporte pas de clause privative. Il faut tenir compte du rôle que joue la décision prise en vertu du paragraphe 41(1) dans l'économie de la Loi, c'est-à-dire servir de mécanisme d'examen préalable visant à déclarer irrecevables les plaintes dont l'examen ne devrait pas être poursuivi, pour les diverses raisons énumérées dans la Loi. En raison de la nature de la décision à l'examen, il y a lieu d'appliquer une norme de contrôle faisant appel à un plus grand degré de retenue.

[40] Voici par ailleurs les propos qu'a tenus la Cour d'appel fédérale, dans l'arrêt *Bell Canada* [1998] A.C.F. n° 1609, précité, au paragraphe 38, au sujet de la latitude accordée à la Commission à l'article 41 ainsi que dans d'autres dispositions de la Loi, pour lui permettre de procéder à un examen préalable des plaintes dont elle est saisie :

La Loi confère à la Commission un degré remarquable de latitude dans l'exécution de sa fonction d'examen préalable au moment de la réception d'un rapport d'enquête. Les paragraphes 40(2) et 40(4), et les articles 41 et 44 regorgent d'expressions comme « à son avis », « devrait », « normalement ouverts », « pourrait avantageusement être instruite », « des circonstances », « estime indiqué dans les circonstances », qui ne laissent aucun doute quant à l'intention du législateur. Les motifs de renvoi à une autre autorité [...] [paragraphe 44(2), alinéa 44(3)a) ou alinéa 44(3)b)] comportent, à divers degrés, des questions de fait, de droit et d'opinion [...] mais on peut dire sans risque de se tromper qu'en règle générale, le législateur ne voulait pas que les cours interviennent à la légère dans les décisions prises par la Commission à cette étape.

[41] Finalement, il est de jurisprudence constante que la Commission exerce une compétence spécialisée en tant qu'arbitre des faits (voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554). Or, les décisions visées à l'alinéa 41(1)e) relèvent parfaitement de cette compétence. Voilà une autre raison de faire preuve de retenue envers la décision de la Commission.

[42] Par conséquent, suivant l'analyse pragmatique et fonctionnelle, la norme de contrôle qui s'applique dans le cas d'une décision prise par la Commission en vertu de l'alinéa 41(1)e) de refuser de statuer sur une plainte remontant à plus d'un an est une norme qui commande la retenue de la Cour, en l'occurrence la norme de la décision manifestement déraisonnable.

[TRADUCTION]

[13] Le raisonnement de la juge Heneghan dans la décision *Price* a été appliqué dans des décisions ultérieures de la Cour (voir à titre d'exemple *Dupéré c. Canada (Chambre des communes)*, [2006] A.C.F. n° 1262, 2006 CF 997 au paragraphe 52). La demanderesse soutient qu'il existe une distinction entre la jurisprudence existante et les faits de l'espèce. Dans la décision *Price* par exemple, il s'agissait de savoir si la Commission avait erré en n'exerçant pas son pouvoir discrétionnaire de statuer sur la plainte, même si elle avait été déposée hors délai. Dans la décision *Dupéré*, la décision de la Commission a été déclarée manifestement déraisonnable parce qu'elle était fondée sur le rapport d'un enquêteur regorgeant d'erreurs factuelles. En l'espèce, il s'agit de savoir si la Commission a évalué de manière appropriée les éléments de preuves factuelles dont elle était saisie avant de rendre sa décision. Comme il s'agit essentiellement d'une question de fait, je conclus que le raisonnement suivi dans la décision *Price* est tout à fait pertinent et je ne vois aucunement le besoin de faire une distinction avec les faits de l'espèce.

[14] Par conséquent, je ne vois aucun motif d'effectuer une analyse pragmatique et fonctionnelle indépendante. Je choisis plutôt d'adopter la conclusion de la juge Heneghan dans la décision *Price* selon laquelle la norme de contrôle pertinente est la norme de la décision manifestement déraisonnable.

[33] Encore plus récemment, dans la décision *The Wikwemikong Tribal Police Services Board c. James Darin Corbiere*¹⁴, la Cour d'appel fédérale a revu son rôle dans un appel d'une décision de la Cour concernant le contrôle judiciaire d'une décision de la Commission, comme celle faisant l'objet d'un contrôle en l'espèce. Après avoir cité les commentaires suivants du juge Décary dans la décision *Bell Canada c. Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier*¹⁵, qui a dit au paragraphe 38 :

Les paragraphes 40(2) et 40(4) , et les articles 41 et 44 regorgent d'expressions comme « à son avis », « devrait », « normalement ouverts », « pourrait avantageusement être instruite », « des circonstances », « estime indiqué dans les circonstances », qui ne laissent aucun doute quant à l'intention du législateur [...] on peut dire sans risque de se tromper qu'en règle générale, le législateur ne voulait pas que les cours interviennent à la légère dans les décisions prises par la Commission à cette étape.

[non souligné dans l'original]

¹⁴ Dossier A-140-06, 12 mars 2007 (référence neutre 2007 CAF 97, non mentionnée à la Cour).

¹⁵ [1999] 1 C.F. 113.

La Cour a ajouté aux paragraphes [15] et [16] suivants de ses motifs :

[TRADUCTION]

Après avoir trouvé la norme de contrôle appropriée, le rôle d'une cour d'appel est d'appliquer cette norme directement à une décision de la Cour. Dans une décision récente, *Prairie Acid Rain Coalition c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)* [...] la Cour a révisé son rôle dans un appel interjeté contre une décision de la Cour fédérale concernant une demande de contrôle judiciaire. Le juge Rothstein (juge à l'époque), a écrit ce qui suit :

[TRADUCTION]

Toutefois, dans des décisions plus récentes, la Cour suprême a adopté le point de vue selon lequel la cour d'appel prend la place de la cour inférieure lorsqu'elle examine une décision du tribunal. [...] La cour d'appel détermine la norme de contrôle appropriée puis établit si elle a été bien appliquée. [...] Sur le plan pratique, cela signifie que c'est la cour d'appel qui examine la décision du tribunal selon la norme de contrôle appropriée.

En bref, puisque les décisions de la Commission méritent une certaine retenue, la Cour n'interviendra que lorsqu'une décision non raisonnable est prise. Par conséquent, le juge a commis une erreur en examinant la décision de la Commission selon la norme de la décision correcte. La Cour doit donc directement appliquer la norme de la décision raisonnable *simpliciter* à la décision de la Commission.

[non souligné dans l'original]

[34] Je considère que cette décision très récente de la Cour d'appel prescrit que la norme appropriée à appliquer lors d'un contrôle général des décisions de la Commission est celle de la décision raisonnable *simpliciter*. Cela étant dit, je demeure également convaincu qu'un manquement à l'obligation d'agir équitablement ou une erreur de droit manifeste de la part de la Commission devraient faire l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision correcte.

L'équité procédurale et la partialité inhérente

[35] L'avocat de la demanderesse fait valoir, en invoquant l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*¹⁶, que cinq des facteurs à prendre en considération en ce qui concerne l'obligation d'équité procédurale sont les suivants : premièrement, la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir; deuxièmement, la nature du régime législatif et les termes de la loi régissant l'organisme, la Commission en l'espèce; troisièmement, l'importance de la décision pour les personnes visées; quatrièmement, les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision; et cinquièmement, les choix de procédure que fait la Commission, en particulier lorsque son fondement législatif laisse au décideur la possibilité de choisir sa propre procédure ou lorsque l'organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances.

[36] L'avocat de la demanderesse fait valoir, relativement aux deuxième, troisième et quatrième facteurs énoncés plus haut, qu'il est clair que la Commission est spécifiquement constituée pour statuer sur des plaintes comme celles de la demanderesse en l'espèce. Il soutient que les plaintes de la demanderesse n'étaient ni futiles ni vexatoires et qu'elles relevaient carrément de la compétence de la Commission, malgré ses conclusions contraires. L'avocat fait valoir que la demanderesse, compte tenu de ce qui précède, pouvait légitimement s'attendre à ce que ses plaintes soient jugées équitablement, sans remise en cause des éléments fondamentaux de ses croyances religieuses. Il prétend en outre que l'importance et les conséquences de la décision pour la demanderesse étaient cruciales pour [TRADUCTION] « [...] sa dignité, son estime de soi et ses possibilités d'emploi [...] », ce qui, étant donné sa situation particulière, a créé pour la Commission une obligation [TRADUCTION] « [...] de ne pas se contenter de faire simplement référence au rapport de l'enquêteur mais d'expliquer [les motifs de] sa décision finale ». En l'espèce, il n'a pas

¹⁶ [1999] 2 R.C.S. 817.

été contesté que la Commission n'a fourni aucun motif précis pour sa décision et qu'elle s'est plutôt fondée sur la présomption selon laquelle, puisqu'elle a accepté les recommandations de l'enquêteur, les rapports et l'analyse que l'enquêteur lui a présentés constituaient ses motifs.

[37] L'avocat de la demanderesse affirme en outre qu'une exigence importante de l'équité procédurale est que la Commission dispose d'un fondement adéquat et juste pour évaluer s'il y avait suffisamment d'éléments de preuve pour justifier que les plaintes de la demanderesse soient portées devant un tribunal. L'avocat fait valoir qu'il n'existait en l'espèce aucun fondement adéquat et juste puisque la Commission elle-même déclare publiquement qu'elle a défendu les questions de fond pour lesquelles la demanderesse a vraiment des croyances religieuses opposées et qu'elle ne pouvait donc pas raisonnablement s'attendre à une audition équitable de ses griefs, surtout si la Commission a décidé de soumettre les deux plaintes à un seul enquêteur et que cet enquêteur était un employé de la Commission et, par conséquent, influencé par celle-ci.

[38] Il n'a pas été contesté devant la Cour que si la Commission a commis une erreur concernant ces allégations, ses décisions doivent être annulées.

[39] Dans la décision *Miller c. Canada (Commission des droits de la personne) (re Goldberg)*¹⁷, le juge Dubé, qui avait été saisi d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision par laquelle la Commission avait rejeté la plainte du demandeur contre la Commission elle-même, a écrit ce qui suit au paragraphe 22 de ses motifs :

Selon la règle d'équité procédurale, un plaignant doit connaître les allégations formulées contre lui. Il n'a pas le droit d'en connaître les moindres détails, mais il

¹⁷ [1996] A.C.F. n° 735 (QL), 29 mai 1996.

devrait être informé des prétentions générales de la partie adverse [...] Le plaignant n'a pas le droit d'exiger les notes d'entrevues de l'enquêteur ou les déclarations obtenues des personnes interrogées. Il a le droit d'être informé du fond de l'affaire et de s'attendre à ce que l'enquêteur résume entièrement et fidèlement la preuve obtenue au cours de son enquête [...] Il doit avoir la possibilité de répondre. Il a également le droit d'être informé des commentaires de la partie adverse qui concernent des faits différents de ceux qui sont exposés dans le rapport d'enquête [...] Pour que l'erreur soit susceptible de révision, le plaignant doit démontrer que les renseignements ont été retenus à tort et que ces renseignements sont fondamentaux pour le résultat de la cause.

[renvois omis]

[40] À cet effet, voir *Slattery c. Canada (Commission des droits de la personne)*¹⁸ et *Murray c. Canada (Agence du revenu)*¹⁹.

[41] Compte tenu de ce qui précède, en me fondant sur la preuve dont dispose la Cour et sur la norme de la décision correcte, je ne peux pas conclure qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale envers la demanderesse en l'espèce, sauf si la demanderesse a raison de croire qu'il y a eu partialité inhérente de la part de la Commission et de son enquêteur. La Cour ne disposait d'aucun élément de preuve permettant d'affirmer simplement que la Commission laisse ses propres politiques et ses opinions en matière de droits de la personne l'influencer dans le règlement des demandes dont elle est saisie. Elle ne disposait également d'aucun élément de preuve selon lequel les enquêteurs travaillant pour la Commission sont eux-mêmes influencés par la Commission ou par leurs propres opinions, quelles qu'elles soient, concernant des questions de politique dont les droits de la personne constituent un élément important. En l'absence d'éléments de preuve, et une fois de plus en fonction de la norme de la décision correcte, je ne peux pas conclure qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale à l'égard de la demanderesse.

[42] Qui plus est, je ne peux pas conclure que les inquiétudes de la demanderesse au sujet de la partialité inhérente sont confirmées dans les rapports et les recommandations de l'enquêteur dont disposait la Commission et dont dispose la Cour, du fait qu'on a fait appel à lui pour enquêter sur les deux plaintes de la demanderesse ou pour toute autre raison.

Le refus d'exercer sa compétence

[43] L'avocat de la demanderesse insiste sur le fait que la Commission avait une obligation *prima facie* de statuer sur les plaintes de la demanderesse. Pour appuyer cette prétention, il cite la décision *Brine c. Canada (Procureur général)*²⁰ dans laquelle mon collègue, le juge Lemieux, a écrit ce qui suit aux paragraphes 38 et 39 sous la rubrique « Le rôle de la Commission » :

[38] Le rôle de la Commission a été déterminé de façon définitive par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Cooper c. Commission des droits de la personne* [...] Dans l'arrêt *Cooper*, la Cour a eu l'occasion d'élaborer sur deux de ses jugements antérieurs analysant les fonctions de la Commission, notamment les arrêts *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission des droits de la personne)* [...] et *Canada (Procureur général) c. Mossop* [...]

[39] À mon avis, les motifs du juge La Forest dans *Cooper* [...] établissent les propositions suivantes au sujet du rôle et des fonctions de la Commission :

- (1) Elle exerce des fonctions d'administration et d'examen préalable sans pouvoir décisionnel important [...];
- (2) C'est à elle que la Loi a confié le mandat de recevoir, de gérer et de traiter les plaintes concernant des actes discriminatoires [...];
- (3) Lorsqu'elle détermine si une plainte devrait être déferée à un tribunal des droits de la personne, la Commission procède à un examen préalable assez semblable à celui qu'un juge effectue à une enquête préliminaire. Il ne lui appartient pas 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 essentiel de son rôle est alors de vérifier s'il existe une preuve suffisante [...]; et
- (4) La Commission a le pouvoir d'interpréter et d'appliquer sa loi habilitante, mais elle n'est pas habilitée à se prononcer sur des questions de droit générales [...]

[renvois omis]

¹⁸ [1994] 2 C.F. 574, confirmée par la Cour d'appel fédérale, (1996), 2005 N.R. 388.

¹⁹ [2004] A.C.F. n° 1874 (QL), (C.F. 1^{re} inst.), au paragraphe 24.

²⁰ [1999] A.C.F. n° 1439 (QL), (C.F. 1^{re} inst.)

[44] En fonction de ce qui précède, rien ne me permet de conclure, en admettant pour les besoins de l'affaire que la Commission avait une obligation *prima facie* de statuer sur les plaintes de la demanderesse, que la Commission n'a pas rempli cette obligation. Elle a statué sur les plaintes déposées contre le Conseil du Trésor et l'AFPC. Il n'y a aucun doute que l'enquêteur nommé par la Commission a enquêté sur les plaintes de la demanderesse et qu'il a bien compris que ces plaintes étaient, dans l'esprit de la demanderesse, fondées sur la religion. La question de savoir si les conclusions de l'enquêteur dans lesquelles il a recommandé que les plaintes de la demanderesse soient rejetées parce qu'elles ne sont pas de la compétence de la Commission puisqu'elles n'ont aucun lien avec un motif de distinction illicite sera analysée plus loin dans les présents motifs.

Violations des droits garantis à la demanderesse par la Charte

a) Introduction

[45] L'avocat de la demanderesse fait valoir que les décisions faisant l'objet du présent contrôle violent les droits garantis à la demanderesse par les alinéas 2*a*) et 2*d*), l'article 7 et le paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, précitée. L'avocat fait aussi valoir que ces violations ne sont pas légitimées par l'article premier de la Charte.

[46] Par souci de commodité, voici le texte des dispositions de la Charte en cause :

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

2. Chacun a les libertés fondamentales

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

2. Everyone has the following

suivantes :
a) liberté de conscience et de religion;
[...]
d) liberté d'association.
[...]

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.
[...]

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

fundamental freedoms:
a) freedom of conscience and religion;
...
d) freedom of association.
...

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.
...

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

b) La liberté de conscience et de religion

[47] En ce qui concerne l'alinéa 2a), la liberté de conscience et de religion, l'avocat insiste sur le fait que la définition du terme « religion » est générale, ainsi qu'il a été indiqué dans l'arrêt *Syndicat Northcrest c. Amselem*²¹, dans lequel le juge Iacobucci, s'exprimant au nom de la majorité de la Cour, a écrit au paragraphe 39 :

[...] Une religion s'entend typiquement d'un système particulier et complet de dogmes et de pratiques. En outre, une religion comporte généralement une croyance dans l'existence d'une puissance divine, surhumaine ou dominante. Essentiellement, la religion s'entend de profondes croyances ou convictions volontaires, qui se rattachent à la foi spirituelle de l'individu et qui sont intégralement liées à la façon dont celui-ci se définit et s'épanouit spirituellement, et les pratiques de cette religion permettent à l'individu de communiquer avec l'être divin ou avec le sujet ou l'objet de cette foi spirituelle.

²¹ [2004] 2 R.C.S. 551.

[48] L'avocat fait valoir que la demanderesse a clairement satisfait au critère précédent pour établir que ses plaintes à la Commission qui sont ici en cause sont fondées sur ses croyances religieuses et que, par conséquent, l'analyse que l'enquêteur a présentée à la Commission au sujet des plaintes de la demanderesse et les recommandations qu'il a faites à partir de celle-ci, et qui ont été adoptées par la Commission, portent atteinte à sa liberté de religion.

c) La liberté d'association

[49] L'avocat soutient que les politiques et les agissements de l'AFPC portent aussi clairement atteinte à la liberté d'association de la demanderesse, le terme « liberté » ayant été défini par le juge Dickson, de la Cour suprême du Canada à cette époque, dans l'arrêt *Sa Majesté la Reine c. Big M Drug Mart Ltd.*²², qui a écrit ce qui suit, au nom de la majorité de la Cour, à la page 336 :

La liberté peut se caractériser essentiellement par une absence de coercition ou de contrainte. Si une personne est astreinte par l'état ou par la volonté d'autrui à une conduite que, sans cela, elle n'aurait pas choisi d'adopter, cette personne n'agit pas de son propre gré et on ne peut pas dire qu'elle est vraiment libre. L'un des objectifs importants de la Charte est de protéger, dans des limites raisonnables, contre la coercition et la contrainte.

[50] L'avocat fait valoir que la demanderesse est astreinte ou contrainte à appuyer les politiques de l'AFPC et à contribuer aux activités de l'AFPC en défendant ces politiques, que le Conseil du Trésor l'a empêchée de verser ses cotisations syndicales à l'organisme de bienfaisance de son choix, en l'occurrence l'Église catholique romaine, laquelle partage les mêmes croyances qu'elle concernant le mariage, et que la Commission l'a privée de sa liberté d'association lorsqu'elle a rejeté ses plaintes.

²² [1985] 1 R.C.S. 295.

d) La privation de liberté

[51] En ce qui concerne l'article 7 de la Charte, l'avocat fait valoir que les décisions faisant l'objet du contrôle ont privé la demanderesse de sa « liberté », en ce sens qu'on l'a empêchée de faire des choix essentiellement personnels, compris dans le concept de « liberté ». L'avocat invoque l'arrêt *Siemens c. Manitoba (Procureur général)*²³, dans lequel le juge Major s'exprimant au nom de la Cour, a cité l'arrêt *Godbout c. Longueuil (Ville)*²⁴, au paragraphe 45 de ses motifs :

[...] l'autonomie protégée par le droit à la liberté garanti par l'art. 7 ne comprend que les sujets qui peuvent à juste titre être qualifiés de fondamentalement ou d'essentiellement personnels et qui impliquent, par leur nature même, des choix fondamentaux participant de l'essence même de ce que signifie la jouissance de la dignité et de l'indépendance individuelles.

L'avocat soutient que les croyances et les valeurs de la demanderesse qui sont ici en cause comprennent certainement des choix fondamentaux participant de l'essence même de ce que signifie pour la demanderesse la jouissance de la dignité et de l'indépendance individuelles.

e) L'égalité

[52] Quant au paragraphe 15(1) de la Charte, l'avocat de la demanderesse souligne que la Cour suprême du Canada a statué que l'objet de cet article est « [...] d'empêcher toute atteinte à la dignité et à la liberté humaines essentielles par l'imposition de désavantages, de stéréotypes et de préjugés politiques ou sociaux, et de favoriser l'existence d'une société où tous sont reconnus par la loi comme des êtres humains égaux ou comme des membres égaux de la société canadienne, tous aussi capables, et méritant le même intérêt, le même respect, et la même considération²⁵ ».

²³ [2003] 1 R.C.S. 6.

²⁴ [1997] 3 R.C.S. 844.

²⁵ *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, au paragraphe 51.

[53] Compte tenu de ce qui précède, l'avocat fait valoir que les droits garantis à la demanderesse par le paragraphe 15(1) n'ont tout simplement pas été respectés.

f) La protection par l'article premier

[54] L'avocat fait valoir qu'étant donné le contexte des plaintes de la demanderesse et les agissements du Conseil du Trésor et de l'AFPC, les décisions faisant l'objet du contrôle ne sont tout simplement pas protégées par l'article premier de la Charte.

g) La Charte et la plainte contre l'AFPC

[55] L'avocat de l'AFPC allègue que, puisque la demanderesse n'a soulevé aucune question relative à la Charte dans les plaintes qu'elle a déposées devant la Commission au sujet de l'AFPC ou dans ses observations de suivi à la Commission, elle peut maintenant soulever ces questions dans le cadre de la présente procédure de contrôle judiciaire. L'avocate du Conseil du Trésor appuie la position de l'AFPC.

[56] Dans la décision *Regional Cablesystems Inc. c. Wygant*²⁶, j'ai écrit aux paragraphes 12 et 13 de mes motifs :

En règle générale, la Cour ne révise pas une décision comme celle de l'arbitre en l'espèce sur une question qui n'a pas été débattue devant le tribunal. Dans l'arrêt *Toussaint c. Canada (Conseil des relations de travail)* [...], le juge Décary, au nom de la Cour, s'exprimait ainsi au paragraphe 5 :

Or cette question, même en admettant pour les fins du débat qu'elle eût pu être plaidée en l'espèce devant un arbitre et subséquemment devant le Conseil, ne l'a pas été et il est clairement établi que cette Cour, dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire, ne peut pas trancher une question qui n'a pas été soulevée devant le tribunal administratif [...]

[citation omise]

[...]

²⁶ [2003] A.C.F. n° 321 (QL), 25 février 2003.

Il y a une exception au principe général qui précède lorsque la question qui n'a pas été débattue devant le tribunal est une question de compétence [...] [une citation et un sous-titre omis]

[57] L'avocat de l'AFPC soutient en outre qu'il est bien établi en droit que les contestations fondées sur la Charte ne peuvent être présentées que dans le cas d'actions gouvernementales ou de lois²⁷.

[58] Je souscris aux arguments de l'AFPC et du Conseil du Trésor en ce qui concerne les plaintes contre l'AFPC qui sont fondées sur la Charte. Les questions relatives à la Charte que la demanderesse invoque contre l'AFPC ne relèvent pas de la Cour. Par conséquent, je n'examinerai pas leur fondement.

h) Les plaintes fondées sur la Charte que la demanderesse a déposées contre le Conseil du Trésor

[59] L'avocate du Conseil du Trésor fait valoir que les arguments fondés sur la Charte ne devraient pas être examinés dans un vide factuel lors d'un contrôle judiciaire lorsqu'ils n'ont pas déjà été invoqués devant la Commission. Une fois de plus, l'avocate invoque la décision de la Cour dans l'affaire *Regional Cablesystems Inc. c. Wygant*, précitée ainsi que le précédent mentionné dans l'extrait de cette décision apparaissant plus haut. L'avocate fait remarquer que la demanderesse a allégué dans ses plaintes devant la Commission que son employeur a fait preuve envers elle de discrimination fondée sur la religion en décidant qu'elle ne satisfaisait pas au critère établi à l'article 11.04 de la convention collective entre l'AFPC et le Conseil du Trésor, lequel est pertinent

²⁷ Voir : *Alliance de la Fonction publique du Canada et le Conseil du Trésor (groupe Administration des programmes)*, [1987] C.R.T.F.P.C. n° 102, 15 avril 1987, page 15.

en l'espèce. L'avocate souligne que la demanderesse n'a pas demandé à la Commission d'examiner si l'article 11.04 portait atteinte aux droits que lui garantit la Charte, une allégation qu'elle aurait pu présenter seulement contre son employeur, une entité gouvernementale fédérale assujettie aux dispositions de la Charte.

[60] Je signale que l'avocat de la demanderesse n'a présenté à la Cour aucune observation en réponse aux positions prises par les avocats de l'AFPC et du Conseil du Trésor concernant les questions relatives à la Charte.

[61] Une fois de plus, je souscris aux arguments de l'avocate du Conseil du Trésor concernant la pertinence de soulever pour la première fois lors d'un contrôle judiciaire, des questions fondées sur la Charte devant la Cour. Encore une fois, comme pour l'AFPC, je n'examinerai pas davantage les questions de la demanderesse fondées sur la Charte car elles sont soulevées contre le défendeur, le Conseil du Trésor.

Autre(s) erreur(s) susceptibles de contrôle

[62] Il reste à examiner la question soulevée au nom de la demanderesse selon laquelle chacune de ses plaintes était fondée sur un motif illicite. Je considère que cette question est incluse dans l'analyse qui précède.

[63] L'avocat de la défenderesse l'AFPC, insiste particulièrement sur le fait que les enquêtes sur les plaintes de la demanderesse étaient complètes et raisonnables, qu'elles étaient neutres à l'endroit de la demanderesse et des défendeurs et qu'elles ont raisonnablement mené aux

recommandations faites à la Commission. Je suis d'accord. En égard à la norme de la décision raisonnable *simpliciter*, je suis convaincu que, compte tenu de tous les éléments dont disposait la Commission lorsqu'elle a pris les décisions faisant l'objet du contrôle, en particulier les analyses de l'enquêteur citées plus haut dans les présents motifs et dont elle disposait, et compte tenu de tous les éléments dont dispose la Cour et dont elle peut tenir compte, il était loisible à la Commission de rendre les deux décisions qui font l'objet du contrôle.

CONCLUSION

[64] Compte tenu de tout ce qui précède, les deux demandes de contrôle judiciaire présentées à la Cour en l'espèce seront rejetées.

DÉPENS

[65] Dans les observations écrites qu'elles ont présentées à la Cour, toutes les parties ont sollicité des dépens et, selon l'usage normal, les dépens devraient suivre l'issue de l'affaire. Lorsqu'ils ont été consultés, les avocats de l'AFPC et du Conseil du Trésor ont retiré leurs demandes de dépens. Je considère ce retrait des demandes de dépens au nom des défendeurs est approprié compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce. Il n'y aura pas d'ordonnance quant aux dépens.

« Frederick E. Gibson »

Juge

Ottawa (Ontario)
Le 30 mars 2007

Traduction certifiée conforme
Suzanne Bolduc, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-381-06

INTITULÉ : SUSAN COMSTOCK c. ALLIANCE DE LA
FONCTION PUBLIQUE DU CANADA *et al.*

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 19 FÉVRIER 2007

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LE JUGE GIBSON

DATE DES MOTIFS : LE 30 MARS 2007

COMPARUTIONS :

Philip H. Horgan
Marian Awad
POUR LA DEMANDERESSE

Andrew Raven
POUR LA DÉFENDERESSE,
L'ALLIANCE DE LA FONCTION
PUBLIQUE DU CANADA

Gillian Patterson
POUR LE DÉFENDEUR,
LE CONSEIL DU TRÉSOR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Philip H. Horgan
Toronto (Ontario) M5A 4K2
POUR LA DEMANDERESSE

Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck, s.r.l.
Ottawa (Ontario) K1P 5Z9
POUR LA DÉFENDERESSE,
L'ALLIANCE DE LA FONCTION
PUBLIQUE DU CANADA

John H. Sims, c.r.
Sous-procureur général du Canada
Toronto
POUR LE DÉFENDEUR,
LE CONSEIL DU TRÉSOR