

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20180125

Dossier : T-100-17

Référence : 2018 CF 77

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Toronto (Ontario), le 25 janvier 2018

En présence de monsieur le juge Diner

ENTRE :

PREMIÈRE NATION WAGMATCOOK

demanderesse

et

ANNIE OLESON

défenderesse

et

**LA COMMISSION CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE**

intervenante

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] La Première Nation Wagmatcook dépose la présente demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission canadienne des droits de la personne de renvoyer une plainte pour enquête par le Tribunal canadien des droits de la personne [décision]. Wagmatcook demande que la décision soit annulée et elle cherche à obtenir une ordonnance selon laquelle il n'y a aucun fondement pour une enquête du Tribunal ou, subsidiairement, que l'affaire soit renvoyée à la Commission pour qu'elle rende une nouvelle décision.

[2] La seule question dont la Cour est saisie est de savoir si la décision était raisonnable. Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis qu'elle l'était.

II. Contexte

[3] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire en application du paragraphe 18.1(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC (1985), c F-7. La demanderesse, Wagmatcook, est une collectivité de la Première Nation micmaque située sur l'île du Cap-Breton, en Nouvelle-Écosse. La défenderesse, Annie Oleson, était membre de Wagmatcook et elle habitait dans la réserve depuis à peu près la fin des années 1990 jusqu'à son décès en 2017. Les paragraphes suivants constituent un résumé succinct du contexte factuel de la présente demande.

[4] Vers 2007 ou 2008, M^{me} Oleson a obtenu une [TRADUCTION] « maison mobile » dans la réserve par Wagmatcook, dans laquelle elle a alors vécu avec ses deux fils et sa petite-fille. Vers

cette époque, Wagmatcook a également proposé que M^{me} Oleson emménage dans une maison plus grande, entièrement accessible, après le décès de son résident. M^{me} Oleson a allégué devant la Commission qu'elle a rejeté cette proposition, puisque la maison était déjà [TRADUCTION] « réservée » à la famille de son ancien résident.

[5] En 2013, M^{me} Oleson, qui était alors octogénaire et utilisait un fauteuil roulant, a demandé que Wagmatcook lui fournisse un logement accessible. Au moment de son décès en 2017, M^{me} Oleson résidait toujours dans la maison mobile, qui n'était pas sans obstacle. Le litige sous-jacent à la présente demande a trait à la demande de logement accessible de M^{me} Oleson présentée en 2013 et aux réponses de Wagmatcook à cette demande.

[6] En 2014, M^{me} Oleson a déposé une plainte auprès de la Commission dans laquelle elle alléguait que Wagmatcook ne lui a pas fourni de logement sans obstacle, tout récemment après sa demande de 2013, et que Wagmatcook a donc commis un acte discriminatoire contre elle pour des motifs de distinction illicite fondés sur l'âge, l'invalidité, l'état matrimonial et le sexe dans la prestation de services, en violation de l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, LRC (1985), c H-6 [Loi]. La plainte a plus tard été modifiée de manière à inclure l'article 6 de la Loi, qui interdit la discrimination dans la fourniture de logements. Au moment de la plainte, M^{me} Oleson avait 85 ans. Le 28 décembre 2016, après une enquête et des efforts de conciliation, la Commission a décidé, en application de l'alinéa 44(3)a de la Loi, que l'affaire devait être renvoyée au Tribunal pour enquête.

[7] Wagmatcook a déposé son avis de demande le 20 janvier 2017. Elle désignait M^{me} Oleson en tant que seule défenderesse. Malheureusement, M^{me} Oleson est décédée peu après le dépôt de l'avis de demande, et aucune autre partie n'a demandé la qualité de partie défenderesse à l'époque.

[8] Au motif que la demande de Wagmatcook serait autrement tranchée incontestée, la Commission a demandé l'autorisation d'intervenir dans la procédure. Par ordonnance datée du 1^{er} juin 2016, la juge Gagné a accordé le statut d'intervenante à la Commission afin qu'elle présente des observations relatives au dossier du tribunal, au processus de plainte et à la norme de contrôle applicable. Pour présenter ces thèses, la Commission a également été autorisée à déposer un affidavit visant à expliquer son dossier, à présenter un mémoire des faits et du droit et à présenter ses observations de vive voix.

[9] Deux mois après l'ordonnance de la juge Gagné, l'un des fils de M^{me} Oleson, Joseph Oleson, qui avait communiqué en son nom pendant le processus de plainte devant la Commission, a déposé une lettre pour demander l'autorisation de comparaître à l'audience, de présenter des éléments de preuve et de présenter des observations en réponse à la demande de Wagmatcook. M. Oleson a expliqué qu'il n'a pas été capable de répondre à la demande plus tôt parce que le décès de sa mère l'avait dévasté. Sur ordonnance en date du 11 octobre 2007, le protonotaire Morneau a rejeté la demande de M. Oleson au motif que les éléments de preuve pertinents étaient déjà contenus dans les dossiers de demande de Wagmatcook et de la Commission.

III. Discussion

A. *Les éléments de preuve qui n'ont pas été présentés à la Commission sont-ils admissibles dans la présente demande?*

[10] Dans la présente demande, Wagmatcook se fie à l'affidavit de Brian Arbuthnot, son directeur des Opérations. La Commission affirme que l'affidavit de M. Arbuthnot contient des pièces comportant des éléments de preuve documentaire qui n'ont pas été présentés à la Commission au moment de sa décision.

[11] Une demande de contrôle judiciaire doit être tranchée en fonction du dossier dont dispose le décideur. À l'audience de la présente demande, l'avocat de Wagmatcook a reconnu qu'il y a seulement des exceptions limitées à cette règle générale (*Love c Canada (Commissaire à la protection de la vie privée)*, 2015 CAF 198, aux paragraphes 17 et 18), dont aucune ne s'applique en l'espèce. Par conséquent, je conclus que ces parties de l'affidavit de M. Arbuthnot dont ne disposait pas la Commission sont inadmissibles et je n'en ai pas tenu compte pour en arriver à ma décision.

B. *Quelle est la norme de contrôle applicable?*

[12] Wagmatcook et la Commission affirment toutes deux que la norme de la décision raisonnable s'applique au contrôle de la décision par la Cour. Cependant, elles ont un point de vue différent sur ce que cette norme exige.

[13] Wagmatcook invoque uniquement *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 (*Dunsmuir*). Elle soutient que la Cour devrait examiner si la décision était raisonnable quant à sa justification, sa transparence et son intelligibilité, compte tenu des éléments de preuve présentés à la Commission (*Dunsmuir*, au paragraphe 47).

[14] La Commission convient que *Dunsmuir* est un bon point de départ, mais elle invoque principalement *Halifax (Regional Municipality) c Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)*, 2012 CSC 10 (*Halifax*), où la Cour suprême du Canada a établi la norme de la décision raisonnable relative à la décision de la Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse de renvoyer une plainte à une commission d'enquête en application de la *Human Rights Act*, R.S.N.S. 1989, c 214. L'arrêt *Halifax* avait conclu qu'une cour de révision ne devrait intervenir « que lorsque la loi ou la preuve n'offre aucun fondement raisonnable à la décision de la Commission selon laquelle, compte tenu de l'ensemble des circonstances, il est justifié de nommer une commission d'enquête » (au paragraphe 51). En tirant cette conclusion, la Cour suprême a souscrit, aux paragraphes 46 et 47 de *Halifax*, à l'approche antérieure du juge Evans dans *Zündel c Canada (Procureur général)* (1999), 175 DLR (4th) 512 (CF), conf. par 195 DLR (4th) 394 (CAF), dont le paragraphe pertinent est reproduit ici :

49 En conséquence, je n'annulerais la décision de la Commission et je n'interdirais au tribunal de continuer à instruire les plaintes formulées contre M. Zündel que si j'étais convaincu que la Commission ne pouvait s'appuyer sur aucun motif rationnel en droit ni sur aucune preuve pour décider qu'une instruction par un tribunal est justifiée compte tenu de toutes les circonstances. Tout examen plus approfondi des questions touchant l'interprétation ou l'application de la loi soulevées par M. Zündel devrait selon moi être reporté jusqu'à ce que le tribunal ait terminé l'instruction et rendu une décision motivée.

[15] Les Cours fédérales ont appliqué de façon constante le principe de *Halifax*, qui portait sur la loi provinciale en matière de droits de la personne, à l'équivalent fédéral (*Keith c Canada (Service correctionnel)*, 2012 CAF 117, au paragraphe 44 [*Keith*]; *Canada (Procureur général) c Skaalrud*, 2014 CF 819, au paragraphe 39 [*Skaalrud*]; *Canada (Procureur général) c Emmett*, 2013 CF 610, au paragraphe 33).

[16] En résumé, je suis d'accord avec la Commission pour dire que la norme de contrôle telle qu'elle est présentée dans *Halifax* est celle qui régit la présente demande. Cette grande retenue découle i) de la nature du rôle de la Commission dans la prise d'une décision de procéder au renvoi; ii) de l'étape préliminaire du processus de prise de décision administrative à laquelle une telle décision est prise.

[17] Premièrement, il est bien établi que la décision de la Commission de renvoyer une plainte au Tribunal est hautement discrétionnaire. En application du sous-alinéa 44(3)a(i) de la Loi, la Commission peut demander que le Tribunal désigne un membre pour instituer la plainte si elle est convaincue qu'un tel examen est justifié, compte tenu de toutes les circonstances de la plainte (voir *Halifax*, au paragraphe 25; *Skaalrud*, au paragraphe 29). La cour de révision doit faire preuve d'une « grande retenue » à l'égard de l'exercice par la Commission de son pouvoir discrétionnaire (*Skaalrud*, au paragraphe 23).

[18] Deuxièmement, la Commission n'est pas un organisme décisionnel et sa décision de renvoyer une plainte au tribunal ne met pas fin au processus administratif. La fonction de la Commission est d'effectuer un examen préalable, et non de juger si la plainte est fondée (*Cooper*

c Canada (Commission des droits de la personne), [1996] 3 RCS 854 (CSC), au paragraphe 53; *Halifax*, au paragraphe 23). Lorsque la Commission décide qu'une enquête est justifiée, elle entreprend uniquement une appréciation limitée du bien-fondé de la plainte, et ses conclusions ne sont pas une décision définitive (*Halifax*, aux paragraphes 24 et 50).

[19] En effet, la Commission peut seulement étudier le caractère suffisant, et non le poids, de la preuve qui lui est présentée (*Soullière c Société canadienne du sang*, 2017 CF 689, aux paragraphes 89 et 90 [*Soullière*]). Les parties peuvent alors présenter leurs arguments et présenter des éléments de preuve appropriés lorsque la question est tranchée par le Tribunal (*Keith*, au paragraphe 46). En conséquence, les cours de révision devraient hésiter à intervenir à l'étape préliminaire du renvoi, avant que le bien-fondé de la plainte n'ait fait l'objet d'une décision dans le cadre du processus administratif (*Halifax*, aux paragraphes 41 et 51).

[20] J'observe que, compte tenu de ces considérations, la Cour d'appel fédérale a, aux fins de la norme de contrôle, fait une distinction entre les affaires où la Commission renvoie une plainte au Tribunal et celles où elle décide de rejeter la plainte. Dans ce dernier cas, il y a lieu de procéder à un examen plus « poussé » que l'approche hautement discrétionnaire présentée dans *Halifax (Keith)*, au paragraphe 45), puisqu'une décision de rejeter la plainte clôt le dossier (voir *Attaran c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 37, au paragraphe 14 [*Attaran*]; *Moors c Canada (Revenu national)*, 2015 CF 446, au paragraphe 19).

[21] La question clé d'aujourd'hui est donc de savoir si la Commission, dans les présentes circonstances, a raisonnablement conclu que la tenue d'une enquête était justifiée (*Halifax*, au

paragraphe 40). La nature hautement discrétionnaire de la décision, associée à la réalité selon laquelle le processus de prise de décision est effectivement continu, signifie que je ne dois pas intervenir dans la décision, sauf si je conclus qu'il n'y avait aucun fondement raisonnable pour cette décision dans la loi ou la preuve (*Halifax*, au paragraphe 45).

[22] Finalement, avant de conclure mon analyse de la norme de contrôle, j'aborderai l'observation de *Wagmatcook* selon laquelle le critère du caractère « évident et manifeste » a un certain poids sur la présente demande. En résumé, *Wagmatcook* affirme que la Commission aurait dû rejeter la plainte de M^{me} Oleson puisqu'il est « évident et manifeste » que la plainte n'a aucun fondement.

[23] À mon avis, il est inutile que j'envisage ou que j'applique le critère du caractère « évident et manifeste » pour trancher la présente demande. Ma tâche consiste à déterminer si la décision était raisonnable, ce qui revient à savoir s'il n'y a pas de fondement raisonnable en droit ou dans la preuve pour la soutenir. C'est le critère qui a été établi par la Cour suprême dans l'arrêt *Halifax* et qui a été adopté aux fins de la Loi par la Cour d'appel fédérale.

[24] Le critère du caractère « évident et manifeste » est appliqué lorsque la Commission rejette une plainte sans enquête, conformément à l'article 41 de la Loi (voir *McIlvenna c La banque de Nouvelle-Écosse*, 2014 CAF 203, aux paragraphes 13 et 14 [*McIlvenna*]). En l'espèce, une enquête a été menée et la plainte a été renvoyée au Tribunal. Par conséquent, le critère du caractère « évident et manifeste » ne s'applique pas à la présente situation.

C. *N'y a-t-il pas de fondement raisonnable en droit ou dans la preuve pour soutenir la décision?*

i. Décision faisant l'objet du contrôle

[25] Dans sa décision, la Commission a expressément accepté les conclusions du rapport d'enquête [rapport], mais a toutefois fourni des motifs limités. La Commission a conclu que, même si les éléments de preuve ne soutenaient pas les allégations de M^{me} Oleson de discrimination fondée sur le sexe, l'état matrimonial et l'âge, les éléments de preuve de M^{me} Oleson indiquaient i) qu'elle avait besoin d'un logement accessible, sans obstacle; ii) qu'elle a coopéré dans la recherche d'un tel logement; iii) que Wagmatcook ne l'a pas fourni.

[26] La Commission a également accepté la conclusion du rapport selon laquelle les éléments de preuve ne soutenaient pas les nombreuses raisons de Wagmatcook pour ses diverses réponses à la demande de logement de M^{me} Oleson. En particulier, le rapport a conclu que Wagmatcook n'avait pas expliqué i) les détails du processus d'attribution de logement qui a eu lieu en 2013; ii) la raison pour laquelle d'autres membres avaient reçu des logements sans obstacle dans la réserve ou iii) les difficultés financières que subirait Wagmatcook si un logement sans obstacle était fourni à M^{me} Oleson. Le rapport a également conclu que certaines des observations de Wagmatcook étaient contredites par les éléments de preuve, notamment que i) M^{me} Oleson n'avait pas vraiment besoin d'un fauteuil roulant; ii) sa résidence actuelle serait, en fait, accessible en fauteuil roulant si elle était désencombrée.

ii. Questions soulevées par Wagmatcook

[27] Wagmatcook conteste la décision sous plusieurs angles. À titre de point préliminaire, elle affirme que la Commission a de manière déraisonnable adopté le rapport et a omis de mener une analyse « indépendante ».

[28] Wagmatcook affirme ensuite que la Commission a commis une erreur lorsqu'elle a renvoyé la plainte au Tribunal sans réellement conclure que M^{me} Oleson faisait l'objet d'un traitement différentiel en raison de son invalidité.

[29] De manière connexe, Wagmatcook affirme que les conclusions du rapport sur le traitement différentiel renvoient de manière erronée à la maison mobile reçue par M^{me} Oleson en 2007 ou 2008. Pour soutenir cet argument, Wagmatcook fait référence au paragraphe 36 du rapport, qui précise que [TRADUCTION] « lorsqu'elle a fourni une maison à [M^{me} Oleson] à laquelle cette dernière ne peut effectivement pas accéder lorsqu'elle utilise un fauteuil roulant, [Wagmatcook] a traité [M^{me} Oleson] d'une manière différente des autres membres de la collectivité qui ont obtenu une résidence à laquelle ils peuvent physiquement accéder ».

[30] Wagmatcook soutient que la Commission ne disposait d'aucun élément de preuve qui indiquait que M^{me} Oleson avait besoin d'un fauteuil roulant au moment où elle a reçu la maison mobile, qui était adaptée aux besoins de M^{me} Oleson à l'époque, et que le fait qu'elle lui avait été fournie ne pouvait pas, par conséquent, avoir constitué un traitement différentiel. Wagmatcook affirme en outre que les éléments de preuve dont disposait la Commission étaient insuffisants

pour soutenir l'allégation de M^{me} Oleson selon laquelle Wagmatcook a fait preuve de discrimination à son égard en 2013 et que la décision [TRADUCTION] « réduit » de manière déraisonnable la chronologie de tous ces événements. Wagmatcook affirme en outre que la décision traite en fait la décision relative au logement de 2013 comme un échec à [TRADUCTION] « offrir des mesures d'adaptation à » M^{me} Oleson. Elle affirme que, puisqu'il n'y a pas eu de discrimination à l'époque à laquelle Wagmatcook a fourni la maison mobile, il n'y avait pas d'obligation de prendre des mesures d'adaptation en 2013.

[31] Wagmatcook affirme ensuite que, dans tous les cas, la fourniture de l'hébergement dans la réserve n'est pas offerte aux membres de la collectivité de Wagmatcook de manière courante, mais que l'attribution de logements est un processus complexe qui équilibre les besoins de la collectivité de Wagmatcook en fonction du financement fédéral disponible. Elle affirme que la Commission a commis une erreur en se fondant sur l'hypothèse selon laquelle Wagmatcook avait une « obligation » de fournir un hébergement accessible à M^{me} Oleson ou que, parce qu'elle a fourni un logement accessible à certains membres par le passé, on ne pouvait pas l'obliger au plan financier à fournir un logement accessible à M^{me} Oleson pendant la période pertinente.

[32] Enfin, Wagmatcook affirme que la Commission a tiré certaines [TRADUCTION] « conclusions de fait justifiant une annulation » lorsqu'elle a accepté les conclusions du rapport, y compris que i) M^{me} Oleson était en effet confinée dans un fauteuil roulant, qu'elle avait coopéré avec Wagmatcook et n'avait pas refusé de rénover sa maison mobile en faveur d'une nouvelle maison; ii) Wagmatcook avait donné des explications contradictoires ou déraisonnables à la Commission pour ses décisions d'attribution de logement.

iii. Analyse des arguments de Wagmatcook

[33] Je traiterai d'abord de l'argument préliminaire de Wagmatcook relatif à l'adoption du rapport par la Commission. En résumé, je ne suis pas convaincu par cet argument qui, j'observe, a été présenté pour la première fois à l'audience, et n'était fondé sur aucune jurisprudence.

[34] Il est bien établi que lorsque la Commission accepte les recommandations d'un enquêteur et qu'elle adopte le rapport d'un enquêteur ou ses conclusions dans sa décision, le rapport d'enquête constitue les motifs de la Commission et fait partie de la décision aux fins du contrôle judiciaire (*Majidiguruh c Jazz Aviation LP*, 2017 CF 295, au paragraphe 31; *Attaran*, au paragraphe 36).

[35] Wagmatcook, cependant, semblait laisser entendre dans sa plaidoirie que lorsque la Commission a adopté le rapport, elle a omis, de façon déraisonnable, d'effectuer une analyse « indépendante ». Cet argument va à l'encontre de la relation entre la Commission et l'enquêteur et de la jurisprudence antérieure, de la manière présentée dans *Canada (Procureur général) c Sketchley*, 2005 CAF 404 :

37 Selon moi, l'argument de l'appelant à cet égard doit être rejeté. Il est vrai que l'enquêteur et la Commission sont deux entités « à bien des égards distinctes » (*Canada (Commission des droits de la personne) c Pathak* (1995), 180 N.R. 152, [1995] 2 C.F. 455, au paragraphe 21, le juge MacGuigan (avec l'appui du juge Décary)), mais il est également bien établi qu'aux fins d'une décision de la Commission en conformité avec le paragraphe 44(3) de la Loi, l'enquêteur n'est pas qu'un simple témoin indépendant devant la Commission (*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, au paragraphe 25 [SEPQA]). 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 (*SEPQA*, précité, au paragraphe 25). 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 en vertu du paragraphe 44(3) de la Loi (*SEPQA*, précité, au paragraphe 35; *Bell Canada c Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier* (1999) 167 DLR (4th) 432, [1999] 1 C.F. 113, au paragraphe 30 (CA) [*Bell Canada*]; *Société Radio-Canada c Paul* (2001), 274 NR 47, 2001 CAF 93, au paragraphe 43 (CA)).

[36] J'observe également que dans sa décision, la Commission a indiqué qu'elle avait tenu compte non seulement du rapport, mais également du rapport de conciliation, du formulaire de plainte et des observations des parties. Je conclus que la Commission n'a pas omis de tenir compte indépendamment des documents dont elle disposait, et je conclus que la Commission n'a commis aucune erreur en adoptant le rapport, qui forme l'essentiel des motifs de la Commission aux fins de la présente demande.

[37] Passant maintenant aux autres arguments de Wagmatcook, je répète que ce n'était aucunement le rôle de la Commission de déterminer le bien-fondé de la plainte de M^{me} Oleson (*Halifax*, au paragraphe 50), pas plus que ce n'est le rôle de la Cour de donner son opinion à ce sujet (*Halifax*, au paragraphe 54). Comme l'a soutenu le juge Roy dans *Skaalrud*, la Cour doit « faire preuve de prudence et revenir à la nature exacte de sa mission » (au paragraphe 29).

[38] En l'espèce, la Commission n'appliquait le même critère juridique que celui que le Tribunal appliquerait à un litige (*Richards c Canada (Sécurité publique et de la Protection*

civile), 2007 CF 1100, au paragraphe 24), mais elle décide simplement que, compte tenu des circonstances d'une plainte, une enquête était justifiée.

[39] Néanmoins, à mon avis, il est utile de garder en arrière-plan le cadre juridique général qui régirait tout arbitrage sur le bien-fondé. Pour avoir gain de cause dans sa plainte devant le Tribunal, M^{me} Oleson aurait dû d'abord établir à première vue l'existence de discrimination en application de l'article 5 ou de l'article 6 de la Loi, après quoi revenait à Wagmatcook de fournir une explication raisonnable ou un motif justifiable pour la discrimination. Pour établir un motif justifiable, Wagmatcook devrait démontrer que le fait de prendre des mesures d'adaptation à l'égard de M^{me} Oleson lui imposerait des contraintes excessives (*Attaran*, aux paragraphes 24 à 29).

[40] J'ai tenu compte de la décision à la lumière du contexte juridique général qui précède et de la preuve dont disposait la Commission et j'ai évalué les arguments de Wagmatcook en fonction du critère établi dans *Halifax*. Pour les motifs qui suivent, je conclus que la décision de la Commission de renvoyer la plainte de M^{me} Oleson au Tribunal était raisonnable. Je ne suis pas convaincu par les divers arguments de Wagmatcook, qui sont abordés à tour de rôle ci-dessous.

a) *Traitement différentiel*

[41] D'abord, je n'accepte pas l'argument de Wagmatcook selon lequel la Commission n'a pas conclu que M^{me} Oleson a subi un traitement différentiel fondé sur une invalidité ou, subsidiairement, que ses conclusions à cet égard avaient trait à 2007 ou 2008 et non à 2013 et que, par conséquent, elles ne pouvaient pas révéler l'existence d'une discrimination. D'abord, la

Commission n'a pas pour rôle de trancher le litige et de tirer une « conclusion » de traitement différentiel ou de trancher autrement s'il y a eu discrimination. Plutôt, la Commission étudie seulement le caractère suffisant de tout élément de preuve dont elle dispose pour décider si une enquête est justifiée compte tenu de l'ensemble des circonstances (*Soullière*, aux paragraphes 89 et 90).

[42] En outre, le principe de la plainte de M^{me} Oleson est mis en évidence dans la décision et le rapport sous-jacent. Le rapport indiquait précisément que le prétendu

[TRADUCTION] « traitement défavorable » en litige était la décision de Wagmatcook de ne pas fournir à M^{me} Oleson un logement accessible en 2013, ce qui a eu pour conséquence qu'elle est restée dans sa maison mobile. Cette partie de la décision a trait à la discrimination qui a eu lieu, selon les allégations de M^{me} Oleson, en violation des articles 5 et 6 de la Loi — c'est-à-dire que, contrairement à celui des autres membres habitant dans la réserve, le logement de M^{me} Oleson ne convenait pas à ses besoins physiques. Je ne suis pas d'accord pour dire que la Commission a tiré des conclusions de façon erronée en se fondant sur la fourniture de la maison mobile en 2007 ou en 2008.

[43] La Commission a clairement tenu compte des divers motifs de Wagmatcook de ne pas fournir à M^{me} Oleson un logement accessible et sans obstacle en 2013. Ces motifs avaient trait i) à l'offre et au rejet de l'autre maison qui était prétendument [TRADUCTION] « réservée » en 2007 ou 2008; ii) aux rénovations proposées de la maison mobile en 2013 et par la suite; iii) à l'incapacité financière avancée par Wamatcook de construire une nouvelle résidence pour M^{me} Oleson en 2013 ou après cette date. Ces trois points sont pertinents pour décider s'il y a

effectivement eu une pratique discriminatoire et, le cas échéant, si Wagmatcook a dû faire face à une contrainte excessive pour prendre des mesures d'adaptation à l'égard de l'invalidité de M^{me} Oleson. Il était loisible à l'enquêteur et à la Commission de conclure que les explications de Wagmatcook justifiaient le renvoi au Tribunal, compte tenu des contradictions entre ces explications et le reste de la preuve au dossier, y compris en ce qui concerne le logement accessible fourni aux autres membres de Wagmatcook.

Conclusions de fait

[44] En ce qui concerne les arguments de Wagmatcook fondés sur les conclusions de fait de la Commission, j'observe tout d'abord que le rôle de la Commission n'est pas de régler les différends d'ordre factuel, mais de savoir si une enquête est justifiée, compte tenu du caractère suffisant de la preuve et de toutes les circonstances qui lui sont présentées (*Société canadienne des postes c Association canadienne des maîtres de poste et adjoints (ACMPA)*, 2016 CF 882, au paragraphe 72 [*Postes Canada*]). Par conséquent, lorsque la Commission a décidé de renvoyer la plainte de M^{me} Oleson au Tribunal, elle a seulement conclu que le Tribunal devait examiner et évaluer ces éléments de preuve et ces renseignements (*Postes Canada*, au paragraphe 78).

[45] Ensuite, la Cour d'appel fédérale a conclu que, dans le cadre des contrôles judiciaires de la décision de la Commission de rejeter une plainte, il convient de faire preuve de retenue quant aux conclusions factuelles de la Commission qui découlent d'une enquête (*Keith*, au paragraphe 48). Comme je l'ai expliqué plus haut au paragraphe [20], il convient de faire preuve d'une retenue encore plus grande lorsque la Commission permet qu'une plainte passe au palier du Tribunal.

[46] En tenant compte de ces principes, j'aborderai les questions factuelles que soulève Wagmatcook.

[47] Je conclus que la Commission disposait d'éléments de preuve suffisants en ce qui a trait à l'utilisation d'un fauteuil roulant par M^{me} Oleson pour lui permettre de renvoyer la plainte au Tribunal. Pour ce qui est des conclusions de la Commission sur la coopération de M^{me} Oleson avec Wagmatcook – y compris en ce qui concerne les rénovations proposées à sa maison mobile –, la Commission a relevé un litige actuel. De plus, même si l'on peut dire que la Commission a présenté libéralement la thèse de M^{me} Oleson sur ces points, le travail de la Commission n'était pas de trancher ou de pondérer la preuve, mais seulement de s'assurer qu'elle était suffisante.

[48] Wagmatcook conteste l'observation du rapport selon laquelle les explications de Wagmatcook pour le rejet de la demande de logement de M^{me} Oleson en 2013 étaient [TRADUCTION] « nombreuses et sembl[aient] parfois contradictoires ». En l'espèce, Wagmatcook affirme que, même si ses explications peuvent avoir été contredites par la preuve au dossier, ses explications n'étaient pas en soi contradictoires – du point de vue interne ou en relation les unes avec les autres. Wagmatcook indique que cette partie de la décision était à la fois catégorique et préjudiciable et elle affirme que c'est une erreur fondamentale justifiant l'intervention de la Cour.

[49] Wagmatcook demande en fait à la Cour de renvoyer la décision de la Commission en se fondant sur « une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur » du type exclu

par la Cour suprême (*Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c Pâtes & Papier Irving, Ltée*, 2013 CSC 34, au paragraphe 54). Je conviens que le libellé sur ce point précis est étrange et non expressément justifié lorsque pris isolément. Cependant, il était loisible à l'enquêteur, et à la Commission, de ne pas accepter le caractère adéquat des explications de Wagmatcook quant à la demande de logement sans obstacle de M^{me} Oleson. À mon avis c'est ce qui est essentiellement communiqué par le commentaire de l'enquêteur sur la nature « contradictoire » des explications de Wagmatcook.

[50] De plus, en gardant à l'esprit que la norme déférente prescrite dans la jurisprudence susmentionnée – qui décourage l'ingérence judiciaire dans les conclusions de fait de la Commission –, même si l'on peut dire de la Commission qu'elle a retenu une déclaration inexacte de la nature des arguments de Wagmatcook, je ne conclus pas que la déclaration inexacte est d'une gravité telle qu'elle entache l'ensemble de la décision (voir également *Postes Canada*, au paragraphe 66). Je tire cette conclusion à la lumière des contradictions évidentes entre les explications de Wagmatcook et la preuve au dossier, soulignées par la conclusion du rapport selon laquelle les explications de Wagmatcook n'étaient pas étayées par les éléments de preuve. C'est précisément le type de conclusion de fait à l'égard de laquelle la Cour doit faire preuve de retenue et, à mon avis, cela fournit un fondement raisonnable pour la décision de la Commission de renvoyer la plainte pour enquête, même compte tenu de la possible déclaration inexacte soulignée par Wagmatcook. Ici encore, la conclusion de fait afin d'établir le bien-fondé de la plainte est le rôle du Tribunal, non pas de la Commission.

[51] Je conclus qu'aucune des questions de fait soulevées par Wagmatcook ne justifie l'intervention de la Cour.

Obligation de fournir un logement

[52] Je me penche maintenant sur les observations de Wagmatcook selon lesquelles i) elle n'avait aucune [TRADUCTION] « obligation » de fournir à M^{me} Oleson un logement abordable en premier lieu; ii) les complexités de ses processus d'attribution de logements sont une défense complète à la plainte de M^{me} Oleson; iii) la Commission a déraisonnablement constaté une contradiction entre les contraintes financières qu'elle a déclarées et la fourniture de logements accessibles à certains membres. Je conclus que ces arguments reflètent le genre d'arguments présentés par l'appelante et rejetés par la Cour suprême dans l'arrêt *Halifax*.

[53] Dans cette affaire, qui portait sur le financement des établissements d'enseignement en français langue première, l'appelante a soutenu que la Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse a commis une erreur lorsqu'elle a renvoyé la plainte pour une enquête pour une constellation de motifs, y compris que le régime de financement de l'appelante n'était ni discriminatoire ni arbitraire, que l'appelante n'avait pas le pouvoir légal de verser des fonds supplémentaires et que la langue n'était pas une caractéristique protégée par la législation pertinente. La Cour suprême a conclu que les prétentions de l'appelante à cet égard, « même si elles se révélaient valables au final », étaient « en grande partie dénuées de pertinence ».

58 À mon humble avis, même si elles se révélaient valables au final, les prétentions de *Halifax* concernant la plainte de M. Comeau sont en grande partie dénuées de pertinence dans le cadre du contrôle judiciaire d'une décision comme celle qui est contestée en l'espèce. Il n'appartient pas à notre Cour d'apprécier

la plainte. Son rôle se borne à évaluer la décision de la Commission de renvoyer la plainte à une commission d'enquête, décision pour laquelle la Commission disposait des rapports de l'enquêteur. Sans exprimer quelque opinion que ce soit sur le bien-fondé de la plainte de M. Comeau, j'estime que ces rapports et les circonstances de l'espèce offraient un fondement raisonnable à la décision de la Commission de renvoyer les allégations à la fois complexes et nouvelles formulées par M. Comeau à une commission d'enquête qui serait évidemment admise, entre autres, à examiner en détail l'assise des objections de *Halifax*.

[54] Les arguments de Wagmatcook relatifs au contenu et aux contraintes de ses obligations juridiques vont bien au-delà de la portée de la tâche de la Cour dans le cadre du contrôle judiciaire de la décision.

Efficiencia de l'administration de la justice

[55] Enfin, je souhaite commenter brièvement l'es observations de Wagmatcook selon lesquelles maintenir la décision visée créera des pratiques non efficaces dans l'administration de la justice et nécessitera que Wagmatcook mobilise des ressources pour une longue audience.

[56] D'abord, les origines du présent litige remontent à dix ans. Le processus administratif sous-jacent à la décision a pris trois ans. Il a compris une enquête, un long rapport d'enquête, des efforts de conciliation et de multiples observations des deux parties. Il est difficile d'imaginer, compte tenu des circonstances, alors que l'affaire est prête à être tranchée par le Tribunal, que le fait de la renvoyer à la Commission pour qu'elle la réexamine serait d'une quelconque manière efficace.

[57] De plus, à mon avis, le commentaire de Wagmatcook sur ce point porte sur la nature de la controverse entre les parties. Le dossier présente un litige actuel, qui comporte des points de vue diamétralement opposés sur les faits de la demande de logement accessible de M^{me} Oleson de 2013, de même que sur les obligations juridiques de Wagmatcook et ses efforts en réponse à cette demande. À cet égard, la présente affaire s'apparente à *Postes Canada*, où le juge Gleeson a soutenu que : « Le différend de longue date entre les parties a fourni un contexte à la décision de renvoi rendue par la CCDP d'un point de vue factuel, juridique et politique » (au paragraphe 80, voir également le paragraphe 87). Il ne revient pas à la Commission dans de telles circonstances de régler les questions de fait et de droit en litige (*Postes Canada*, aux paragraphes 72 à 74).

[58] Comme dans *Halifax*, je suis convaincu que la preuve dont disposait la Commission présentait un motif raisonnable de renvoyer la question au Tribunal. La Commission bénéficiait un long rapport d'enquête détaillé, d'un rapport de conciliation – qui comprenait de manière quelque peu inhabituelle, et avec le consentement des parties, les offres de règlement rejetées – de même que de multiples observations des deux parties en lien avec ces rapports. La Commission a rendu sa décision après avoir examiné tous les documents dans le contexte d'un long différend. Enfin, j'observe qu'on ne m'a pas renvoyé à une seule décision où une attribution de logement par une Première Nation a fait l'objet d'une plainte de discrimination. Je suis d'accord avec la conclusion du rapport selon laquelle l'objet de la plainte de M^{me} Oleson est dans l'intérêt public, ce qui soutient davantage la décision de la Commission de renvoyer la plainte au Tribunal (voir *Postes Canada*, au paragraphe 80).

IV. Conclusion

[59] En résumé, compte tenu de l'approche empreinte de retenue prescrite par la Cour suprême et reflétée dans la jurisprudence des Cours fédérales, Wagmatcook ne m'a pas convaincu que la décision devait être modifiée.

[60] *Halifax* est une réponse complète aux arguments de Wagmatcook (*Skaalrud*, au paragraphe 39). En décidant de renvoyer une plainte au Tribunal pour une enquête, la Commission a un rôle fort limité et elle jouit d'un pouvoir discrétionnaire très vaste pour l'exercer (*Skaalrud*, au paragraphe 29). Je ne conclus pas que la décision de la Commission de renvoyer la plainte de M^{me} Oleson au Tribunal était sans fondement raisonnable compte tenu du droit ou de la preuve. Au contraire, la décision était éminemment raisonnable.

[61] La demande de contrôle judiciaire est rejetée. Aucuns dépens n'ont été demandés et aucuns ne sont adjugés.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-100-17

LA COUR rejette la présente demande de contrôle judiciaire. Il n'y a aucune attribution des dépens.

« Alan S. Diner »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 7^e jour de février 2020

Lionbridge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-100-17

INTITULÉ : WAGMATCOOK FIRST NATION c ANNIE OLESON
ET LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS
DE LA PERSONNE

LIEU DE L'AUDIENCE : HALIFAX (NOUVELLE-ÉCOSSE) (PAR
VIDÉOCONFÉRENCE AVEC OTTAWA (ONTARIO))

DATE DE L'AUDIENCE : LE 10 JANVIER 2018

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE DINER

DATE DES MOTIFS : LE 25 JANVIER 2018

COMPARUTIONS :

Gary A. Richard POUR LA DEMANDERESSE

Giacomo Vigna POUR LA DÉFENDERESSE
Sasha Hart

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Burchell MacDougall LLP POUR LA DEMANDERESSE
Avocats
Truro (Nouvelle-Écosse)

Division des services du contentieux POUR LA DÉFENDERESSE
Commission canadienne des droits de la
personne
Ottawa (Ontario)