

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

**Date : 20120420**

**Dossier : A-84-11**

**Référence : 2012 CAF 119**

**CORAM : LA JUGE SHARLOW  
LA JUGE DAWSON  
LE JUGE STRATAS**

**ENTRE :**

**RACHEL EXETER**

**appelante**

**et**

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**intimé**

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 21 mars 2012.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 20 avril 2012.

**MOTIFS DU JUGEMENT :**

**LA JUGE DAWSON**

**Y ONT SOUSCRIT :**

**LA JUGE SHARLOW  
LE JUGE STRATAS**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

**Date : 20120420**

**Dossier : A-84-11**

**Référence : 2012 CAF 119**

**CORAM : LA JUGE SHARLOW  
LA JUGE DAWSON  
LE JUGE STRATAS**

**ENTRE :**

**RACHEL EXETER**

**appelante**

**et**

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**intimé**

**MOTIFS DU JUGEMENT**

**LA JUGE DAWSON**

[1] La Cour est saisie de l'appel d'une décision de la Cour fédérale (2011 CF 86, 383 F.T.R. 106) par laquelle un juge de la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission canadienne des droits de la personne de refuser de statuer, en application de l'alinéa 41(1)d) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6, sur la plainte portée par Rachel Exeter contre son ancien employeur.

[2] Le principal motif invoqué par la Commission pour justifier sa décision était que M<sup>me</sup> Exeter avait signé avec son ancien employeur un protocole d'accord aux termes duquel elle

avait notamment accepté de retirer la plainte qu'elle avait présentée à la Commission. Suivant la Commission, compte tenu de toutes les circonstances portées à sa connaissance, le protocole d'accord empêchait M<sup>me</sup> Exeter de donner suite à la plainte qu'elle avait portée devant la Commission. Malgré le fait que M<sup>me</sup> Exeter avait soutenu devant la Commission qu'elle avait signé le protocole d'accord sous la contrainte et sous le coup de la peur et de l'angoisse, la Commission a fait observer que M<sup>me</sup> Exeter n'avait soumis aucun élément de preuve à l'appui de ses dires, ajoutant qu'elle avait été représentée par un conseiller juridique pendant toutes les négociations ayant abouti à la signature du protocole d'accord.

[3] Saisie de la demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission, la Cour fédérale a jugé que la décision de la Commission était raisonnable et qu'aucun manquement à l'équité procédurale n'avait été commis à l'égard de M<sup>me</sup> Exeter.

[4] Devant notre Cour, M<sup>me</sup> Exeter a exprimé plusieurs réserves au sujet de la décision de la Cour fédérale. Elle a fait valoir que la juge de première instance avait négligé d'examiner certains éléments de preuve pertinents, avait mal interprété des éléments de preuve pertinents, avait tenu compte d'éléments de preuve non pertinents, avait tiré des conclusions de fait qui n'étaient pas appuyées par la preuve et avait tiré des inférences irrégulières et conjecturales. Malgré les arguments éloquentes et fouillés présentés par M<sup>me</sup> Exeter, je suis arrivée à la conclusion que l'appel devrait être rejeté pour les motifs qui suivent.

[5] Je commence l'examen des questions soulevées par M<sup>me</sup> Exeter en faisant observer que, lorsqu'elle est saisie de l'appel d'une demande de contrôle judiciaire qui a été jugée par la Cour fédérale, notre Cour doit décider si la Cour fédérale a arrêté la bonne norme de contrôle et si elle a ensuite appliqué cette norme correctement (*Telfer c. Canada (Agence du revenu)*, 2009 CAF 23, 386 N.R. 212, aux paragraphes 18 et 19).

[6] Aux paragraphes 16 à 19 de ses motifs, la juge a bien identifié les normes de contrôle applicables : celle de la décision correcte pour ce qui est des questions d'équité procédurale, et celle de la décision raisonnable en ce qui concerne le fond de la décision de la Commission.

[7] Pour examiner de quelle manière la juge a appliqué les normes en question, je vais examiner les diverses erreurs que M<sup>me</sup> Exeter lui reproche.

[8] En ce qui concerne les éléments de preuve dont la juge n'aurait pas tenu compte, M<sup>me</sup> Exeter cite son propre témoignage selon lequel elle avait signé le protocole d'accord sous la contrainte et sous le coup de la peur et de l'angoisse. Suivant M<sup>me</sup> Exeter, son témoignage est constitué d'affirmations de fait catégoriques qui, si elles sont avérées, pourraient invalider le protocole d'accord. Elle affirme qu'aucune opinion contradictoire ou contraire n'a été formulée à l'encontre de son témoignage.

[9] À mon humble avis, M<sup>me</sup> Exeter fait erreur lorsqu'elle affirme que la Commission ne disposait d'aucun élément d'information qui contredisait son affirmation qu'elle avait signé le

protocole d'accord sous la contrainte et sous le coup de la peur et de l'angoisse. Dans la lettre qu'il avait adressée le 8 septembre 2009 à la Commission (en réponse à la réplique de M<sup>me</sup> Exeter au rapport de l'enquêtrice), l'ancien employeur affirmait que l'allégation selon laquelle le protocole d'accord avait été signé sous la contrainte et sous le coup de la crainte et de l'angoisse [TRADUCTION] « n'était pas vraie » (dossier d'appel, à la page 114). L'ancien employeur a fait observer que, malgré le fait que le protocole d'accord était daté du 11 février 2009, M<sup>me</sup> Exeter n'avait jamais exprimé le désir de se désister de cette entente et que ce n'est que dans sa réplique du 19 août 2009 au rapport de l'enquêtrice que M<sup>me</sup> Exeter avait pour la première fois allégué qu'elle avait signé le protocole d'accord sous la contrainte et sous le coup de la peur et de l'angoisse. Son ancien employeur a notamment fait observer que M<sup>me</sup> Exeter avait été représentée par un conseiller juridique pendant tout le déroulement des discussions qui avaient abouti à la signature du protocole d'accord et que, pendant ce processus, M<sup>me</sup> Exeter n'avait jamais exprimé le désir d'arrêter les négociations ou de les remettre à plus tard.

[10] Se fondant sur ces éléments, la Commission a conclu que M<sup>me</sup> Exeter n'avait soumis aucun élément de preuve (hormis ses propres déclarations) pour démontrer qu'il y avait eu contrainte, peur ou angoisse. Cette absence de corroboration était d'autant plus importante aux yeux de la Commission que M<sup>me</sup> Exeter avait été représentée par un conseiller juridique pendant toute la durée des négociations.

[11] Saisie de la demande de contrôle judiciaire, la juge n'a pas fait fi des allégations de contrainte, de peur et d'angoisse formulées par M<sup>me</sup> Exeter. Vu le dossier dont elle disposait, c'est à bon droit que la juge a fait observer que M<sup>me</sup> Exeter n'avait « présenté aucun élément de preuve indépendant » au sujet de la contrainte (motifs, au paragraphe 35).

[12] M<sup>me</sup> Exeter affirme également que la juge n'a pas tenu compte de son argument suivant lequel l'enquêtrice de la Commission avait un parti pris. Pour établir ce parti pris, M<sup>me</sup> Exeter se fonde sur un courriel que l'enquêtrice avait envoyé à son ancien employeur le 25 juin 2009.

[13] Voici l'extrait du courriel qui, selon M<sup>me</sup> Exeter, permet de penser que l'enquêtrice avait un parti pris :

[TRADUCTION] Si, comme je l'ai compris, il existe un protocole d'accord qui incorporait les questions soulevées dans la plainte portée par M<sup>me</sup> Exeter en matière de droits de la personne, il serait essentiel que la Commission dispose d'une copie de ce protocole d'accord. Si le protocole d'accord est confidentiel, le mis en cause peut en expurger tout renseignement qui ne concerne pas le retrait ou le règlement de la plainte portée par la plaignante en matière de droits de la personne.

[14] M<sup>me</sup> Exeter soutient que ce courriel est à première vue entaché de partialité. Elle souligne également que le courriel a été retiré du dossier et qu'il démontre que l'enquêtrice donnait des conseils à l'ancien employeur.

[15] D'entrée de jeu, je tiens à signaler que le dossier ne permet pas d'établir clairement qu'il s'agit d'une question que M<sup>me</sup> Exeter a soulevée directement devant la juge. En tout état de

cause, le courriel du 25 juin 2009 ne démontre pas, à mon avis, que l'enquêtrice avait un parti pris.

[16] Le critère permettant de conclure à l'existence d'un parti pris est bien établi : la crainte de partialité doit être raisonnable et doit être celle qu'aurait une personne raisonnablement bien renseignée qui serait au courant des faits pertinents. La question à laquelle il faut répondre est celle de savoir « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique » (*Committee for Justice and Liberty c. Canada (Office national de l'énergie)*, [1978] 1 R.C.S. 369, à la page 394). Les motifs sur lesquels repose l'allégation de partialité doivent être sérieux (*Committee for Justice and Liberty*, à la page 395).

[17] M<sup>me</sup> Exeter n'a soumis aucun élément de preuve sérieux pour démontrer que le courriel en question était entaché de partialité. Une personne bien renseignée qui étudierait la question de la manière requise ne conclurait pas que l'enquêtrice était motivée par un parti pris réel ou apparent. L'enquêtrice recueillait simplement les renseignements pertinents. Elle n'a pas donné de conseils irréguliers à l'ancien employeur. Le fait que le courriel ne se trouvait pas dans le dossier certifié du tribunal ne tire pas à conséquence, étant donné que M<sup>me</sup> Exeter a été en mesure d'en obtenir une copie qu'elle a déposée en preuve devant la Cour.

[18] L'interprétation erronée que la juge aurait faite des éléments de preuve pertinents concerne l'allégation de M<sup>me</sup> Exeter suivant laquelle la juge n'a pas tenu compte des documents

que M<sup>me</sup> Exeter avait soumis à la Commission pour démontrer que son ancien employeur n'avait pas procédé à un « exercice d'établissement des faits » convenable en ce qui concerne ses allégations de discrimination et de harcèlement, et l'omission, selon M<sup>me</sup> Exeter, de la juge de tenir compte des éléments de preuve qui démontraient que le processus d'enquête suivi par la Commission était inéquitable.

[19] Voici ce que la juge écrit au sujet de l'exercice d'établissement des faits :

29. Un compte rendu détaillé de ces facteurs figure dans le rapport aux termes des articles 40 et 41. Bien que la demanderesse ait tenté d'attaquer la crédibilité et le caractère équitable de l'exercice d'établissement des faits et de l'entente, elle n'a présenté aucun élément de preuve à l'appui de ses allégations dans les observations qu'elle a présentées à la Commission. En revanche, le défendeur a fourni des explications réfléchies au sujet de chacune des préoccupations de la demanderesse à l'égard de l'exercice d'établissement des faits.

[20] M<sup>me</sup> Exeter rétorque que son ancien employeur [TRADUCTION] « a répondu en soumettant des renseignements inventés de toutes pièces que la juge de première instance a considérés comme des “éléments de preuve” auxquels il convenait d'ajouter foi. Y a-t-il lieu d'ajouter foi à une rhétorique fabriquée de toutes pièces? Non! La conclusion de la juge est manifestement déraisonnable ».

[21] Après avoir pris connaissance des huit documents sur lesquels M<sup>me</sup> Exeter s'est fondée (et que l'on trouve aux pages 93, 94, 97 et 103 à 110 du dossier d'appel), je ne constate aucune erreur manifeste et dominante dans l'appréciation que la juge a faite de la preuve. M<sup>me</sup> Exeter a tout au plus soumis des documents dans lesquels elle formule des allégations au sujet de l'exercice d'établissement des faits.

[22] En ce qui concerne la procédure d'enquête suivie par la Commission, la juge écrit ce qui suit au paragraphe 36 de ses motifs :

En ce qui a trait à l'allégation de la demanderesse selon laquelle la Commission aurait dû l'informer qu'elle n'accepterait peut-être pas ses arguments au sujet de l'intégrité de l'exercice d'établissement des faits ou au sujet de la contrainte lors de la signature de l'accord, l'échange des observations écrites montre clairement que ces questions étaient contestées. La demanderesse a eu la possibilité de commenter ces questions dans ses observations.

[23] M<sup>me</sup> Exeter affirme en réponse que l'enquêtrice a mis irrégulièrement fin à la communication réciproque des observations, l'empêchant ainsi en fait de répondre aux arguments contenus dans la lettre du 8 septembre 2009 que son ancien employeur avait envoyée à la Commission. Il convient toutefois de rappeler que la lettre du 8 septembre 2009 de l'ancien employeur était simplement la réponse de celui-ci à la réplique que M<sup>me</sup> Exeter avait donnée au rapport de l'enquêtrice. Il n'y a rien d'irrégulier ou d'inéquitable dans le fait de ne pas permettre à une partie de répondre à la réplique d'une autre partie. La juge n'a pas commis d'erreur.

[24] L'élément de preuve non pertinent sur lequel la juge se serait fondée est le protocole d'accord intervenu entre M<sup>me</sup> Exeter et son ancien employeur.

[25] À mon avis, la juge n'a pas commis d'erreur dans son appréciation de la pertinence du protocole d'accord pour apprécier le caractère raisonnable de la décision de la Commission de refuser de statuer sur la plainte de M<sup>me</sup> Exeter. En droit, le protocole d'accord constituait un facteur pertinent en ce qui concerne la décision de la Commission de refuser de statuer sur la plainte de M<sup>me</sup> Exeter (*Gee c. Canada (Ministre du Revenu national)*, 2002 CAF 4,

284 N.R. 321). Par conséquent, le protocole d'accord était utile pour répondre à la question du caractère raisonnable de la décision de la Commission et la juge n'a pas commis d'erreur en en tenant compte.

[26] Les allégations suivant lesquelles la juge a tiré une conclusion qui n'était pas appuyée par la preuve et a tiré une inférence déraisonnable se rapportent à l'argument de M<sup>me</sup> Exeter suivant lequel la Commission n'a pas cherché à obtenir des renseignements des deux témoins clés qu'elle avait désignés, à savoir son conseiller juridique et l'arbitre de la Commission des relations de travail dans la fonction publique qui avait facilité le processus de règlement qui avait abouti à la signature du protocole d'accord.

[27] La juge a examiné cette question aux paragraphes 32, 33 et 34 de ses motifs :

32. Il est bien reconnu en droit que la Commission est maître de sa procédure. Dans *Busch c. Canada (Procureur général)*, (2008), 71 C.C.E.L. (3d) 178, la Cour a formulé les commentaires suivants au paragraphe 15 :

[...] ce ne sont pas toutes les personnes dont le nom figure sur la liste de témoins potentiels fournie par le plaignant qui doivent être interviewées; l'enquêteur dispose d'un vaste pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agit de décider comment mener une enquête. Toutefois, lorsqu'un témoin possède des renseignements qui pourraient répondre à une conclusion importante de l'enquêteur et lorsque aucune autre personne qui pourrait permettre de résoudre un aspect important et controversé n'est interviewée, il me semble que le fait de ne pas interviewer cette personne peut résulter en une enquête qui est incomplète. [Références omises.]

33. Il faut se rappeler que le rapport aux termes des articles 40 et 41 qui a été produit en l'espèce a été rédigé après la signature du protocole d'accord par la demanderesse et son ancien employeur, Statistique Canada. Lors de l'enquête initiale, la principale question sur laquelle la Commission s'est penchée était de savoir s'il y avait lieu de réactiver la plainte de la demanderesse, à la lumière de

l'ensemble des circonstances, y compris la signature du protocole d'accord en question. Dans *Tinney c. Canada (Procureur général)*, 2010 CF 605, [au paragraphe 28], la Cour a résumé comme suit la norme d'équité procédurale relative à l'interrogatoire de témoins proposés :

La jurisprudence est claire : l'enquêteur qui examine une plainte en matière de droits de la personne n'a pas l'obligation d'interroger tous les témoins potentiels proposés ou identifiés par les parties. Toutefois, il ressort clairement de la jurisprudence qu'une entrevue s'avère nécessaire lorsqu'une personne raisonnable s'attendrait à ce que des éléments de preuve utiles pour l'enquêteur puissent être obtenus à l'occasion de cette entrevue, ou encore, lorsqu'un témoin possède des renseignements qui pourraient traiter d'un fait important et lorsqu'aucune autre personne qui pourrait résoudre un aspect important et controversé n'est interrogée. [Références omises.]

34. Eu égard à cette norme, je suis d'avis qu'une personne raisonnable ne s'attendrait pas à ce que les témoins proposés par la demanderesse fournissent des éléments de preuve utiles pour étayer son allégation de contrainte ou à ce qu'ils possèdent des renseignements qui permettraient de résoudre plus facilement cette question. Je suis convaincue qu'aucun manquement à l'équité procédurale n'a été commis à cet égard.

[28] M<sup>me</sup> Exeter affirme que la juge a commis une erreur dans son application de la décision *Tinney* étant donné que le rapport dont il était question dans cette affaire avait abouti au rejet de la plainte en vertu de l'article 44 de la Loi alors qu'en l'espèce, la plainte a été rejetée en vertu de l'alinéa 41(1)d) de la Loi. M<sup>me</sup> Exeter affirme également que la juge a commis une erreur en appliquant la norme de contrôle de la décision raisonnable au lieu de celle de la décision correcte à son allégation de manquement à l'équité procédurale et en concluant qu'une personne raisonnable ne s'attendrait pas à ce que les deux témoins confirment les dires de M<sup>me</sup> Exeter au sujet de la contrainte.

[29] Là encore, pour les motifs qui suivent, j'estime que la juge n'a commis aucune erreur.

[30] Premièrement, à mon avis, la décision *Tinney* s'applique à tous les rapports d'enquête soumis à la Commission qui se soldent par le rejet d'une plainte que ce soit en vertu de l'article 41 ou de l'article 44 de la Loi. Il n'y a aucune raison logique qui permette d'affirmer qu'un rapport d'enquête doit être plus exhaustif lorsque la plainte est rejetée en vertu de l'article 41 de la Loi.

[31] Deuxièmement, il ressort du libellé des paragraphes 16, 33 et 34 des motifs de la juge qu'elle a appliqué la norme de contrôle de la décision correcte à l'allégation de manquement à l'équité procédurale.

[32] Enfin, j'accepte l'argument de l'intimé suivant lequel le conseiller juridique de M<sup>me</sup> Exeter et l'arbitre auraient manqué à leurs obligations professionnelles s'ils avaient sciemment permis à M<sup>me</sup> Exeter de signer un protocole d'accord sous la contrainte. La Commission ne disposait d'aucun élément de preuve crédible qui aurait permis à une personne raisonnable de s'attendre à ce que ces personnes confirment l'allégation de contrainte de M<sup>me</sup> Exeter. La juge n'a pas tiré d'inférence déraisonnable pour parvenir à cette conclusion.

[33] Finalement, M<sup>me</sup> Exeter soutient qu'une plainte ne peut être rejetée en vertu de l'alinéa 41(1)d) de la Loi que si elle est « frivole, vexatoire ou entachée de mauvaise foi », ajoutant que la juge a commis une erreur en ne concluant pas que la plainte de M<sup>me</sup> Exeter ne répondait pas à ces critères.

[34] À mon avis, la décision que notre Cour a déjà rendue dans l'affaire *Gee* tranche cet argument. Dans l'arrêt *Gee*, notre Cour a jugé qu'un protocole d'accord est un facteur pertinent lorsque la Commission se prononce sur l'opportunité de rejeter ou non une plainte. Lorsqu'une partie souhaite plaider des questions qui ont déjà été réglées, il est loisible à la Commission de conclure que la plainte est « frivole, vexatoire ou entachée de mauvaise foi ». En effet, plaider de nouveau les questions qui ont déjà été réglées ou résolues peut constituer un abus de procédure, ce qui permettrait de qualifier de vexatoires les tentatives ainsi faites pour débattre de nouveau de la question.

[35] Avant de conclure les présents motifs, je tiens à mentionner brièvement la décision rendue par la Commission des relations de travail dans la fonction publique dans l'affaire *Exeter c. Administrateur général (Statistique Canada)*, 2012 CRTFP 25, sur laquelle l'intimé a tenté de se fonder. Cette décision a été rendue après la décision de la Cour fédérale faisant l'objet du présent appel et on nous a informés qu'elle a été contestée. Pour ces motifs, je n'ai pas tenu compte de cette décision.

[36] Pour les motifs qui ont été exposés, je rejetterais l'appel avec dépens.

« Eleanor R. Dawson »

---

j.c.a.

« Je suis d'accord.

K. Sharlow j.c.a. »

« Je suis d'accord.

David Stratas j.c.a. »

Traduction certifiée conforme  
Sandra de Azevedo, LL.B.

**COUR D'APPEL FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** A-84-11

**INTITULÉ :** RACHEL EXETER c.  
PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Ottawa (Ontario)

**DATE DE L'AUDIENCE :** Le 21 mars 2012

**MOTIFS DU JUGEMENT :** LA JUGE DAWSON

**Y ONT SOUSCRIT :** LA JUGE SHARLOW  
LE JUGE STRATAS

**DATE DES MOTIFS :** Le 20 avril 2012

**COMPARUTIONS :**

Rachel Exeter	L'APPELANTE, POUR SON PROPRE COMPTE
Jeffrey G. Johnston Paul Battin	POUR L'INTIMÉ

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Rachel Exeter	L'APPELANTE, POUR SON PROPRE COMPTE
Myles J. Kirvan Sous-procureur général du Canada	POUR L'INTIMÉ