

**Tribunal canadien
des droits de la personne**



**Canadian Human
Rights Tribunal**

Référence : 2020 TCDP 32

Date : le 15 octobre 2020

Numéros des dossiers : T2263/1818 et T2264/1918

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Entre :

Succession de Rose Jones et Doris Edwards

les plaignantes

- et -

Commission canadienne des droits de la personne

la Commission

- et -

Nation crie de Saddle Lake

l'intimée

Décision sur requête

Membre : Colleen Harrington

Table des matières

I.	Introduction	1
II.	Aperçu.....	1
III.	Requête.....	3
IV.	Décision	4
V.	Analyse	4
VI.	Conclusion	9

I. Introduction

[1] Le 7 octobre 2020, j'ai rendu une ordonnance rejetant la plainte de la succession de Rose Jones contre la Nation crie de Saddle Lake. J'ai précisé que j'allais rendre mes motifs plus tard, sous forme de décision sur requête. Voici les motifs de mon ordonnance rejetant la plainte.

II. Aperçu

[2] L'intimée dans la présente affaire, la Nation crie de Saddle Lake (la « Nation »), a présenté une requête au Tribunal canadien des droits de la personne (le « Tribunal » ou le « TCDP ») en vue d'obtenir une ordonnance rejetant la plainte de la succession de Rose Jones, l'une des deux plaignantes en l'espèce.

[3] Le 29 juillet 2015, M^{me} Jones et sa sœur, Doris Edwards, avaient déposé auprès de la Commission canadienne des droits de la personne (la « Commission ») des plaintes contre la Nation. Les plaignantes y alléguaient avoir fait l'objet de discrimination fondée sur le sexe, la situation de famille et l'origine nationale ou ethnique, parce que la Nation avait attribué à un frère et à leur sœur la maison qu'elles habitaient sur le territoire de la Nation. Dans les faits, elles ont donc été expulsées de leur domicile, et la Nation ne leur a pas fourni d'autre logement.

[4] Malheureusement, M^{me} Jones est décédée le 5 mai 2016, alors que les plaintes étaient encore à l'étape de la sélection préliminaire par la Commission. La Nation affirme que l'avocat des plaignantes, M^e Dixon, a informé la Commission du décès de M^{me} Jones et déclaré que M^{me} Edwards poursuivrait la plainte de sa sœur au nom de celle-ci.

[5] Selon la Nation, la Commission a commencé à enquêter sur les plaintes en septembre 2016. La Nation a informé la Commission qu'elle était d'avis que, puisque M^{me} Jones était décédée, il n'y avait pas lieu pour la Commission d'examiner sa plainte plus en détail.

[6] Toujours selon la Nation : [TRADUCTION] « Le 27 juillet 2017, la Commission a de son propre gré modifié le résumé de la plainte pour qu'il désigne la "succession de Rose Jones" à titre de plaignante. »

[7] Le 5 avril 2018, la Commission a demandé au président du Tribunal de désigner un membre pour instruire la plainte de Doris Edwards et celle de la succession de Rose Jones. La Commission a également demandé la jonction des plaintes, étant donné qu'elle était d'avis que celles-ci soulevaient pour l'essentiel les mêmes questions de fait et de droit. En janvier 2019, j'ai été désignée par le président pour instruire les plaintes.

[8] Dans le cadre du processus de gestion de l'instance, les parties ont déposé des exposés des précisions et participé à plusieurs conférences téléphoniques avec le Tribunal. M^e Dixon semblait alors représenter les deux plaignantes, puisqu'il a déposé un exposé des précisions [TRADUCTION] « pour Doris Edwards et pour le compte de sa sœur décédée, Rose Jones ».

[9] Une audience a été fixée provisoirement à l'automne 2019, à Edmonton, mais elle a été ajournée, parce que les parties ne s'entendaient pas sur un exposé conjoint des faits. En novembre 2019, l'intimée a déposé une requête en rejet de la plainte de M^{me} Jones. Elle a demandé que la requête soit tranchée avant que d'autres mesures soient prises en vue de la tenue d'une audience, notamment quant à la préparation d'un exposé conjoint des faits.

[10] Avant que la date limite pour le dépôt des observations sur la requête soit fixée, les parties ont informé le Tribunal qu'elles poursuivaient des discussions en vue de conclure un règlement. Elles ont demandé de pouvoir se concentrer sur ces discussions, plutôt que sur la requête, et j'ai accepté. Ainsi, pendant plusieurs mois, les parties ont discuté en vue d'arriver à un règlement, en informant régulièrement le Tribunal des progrès réalisés.

[11] Le 30 avril 2020, M^e Dixon a indiqué par écrit qu'une entente de règlement avait été conclue entre M^{me} Edwards et la Nation. Toutefois, le 22 mai 2020, la Commission a informé le Tribunal que les discussions de règlement étaient au point mort, parce qu'il n'y avait apparemment aucun représentant autorisé de la succession de Rose Jones.

[12] Une conférence téléphonique de gestion de l'instance a été tenue le 28 mai 2020. À cette occasion, M^e Dixon a confirmé qu'il ne représentait pas – et n'avait jamais représenté – la succession de Rose Jones. Il a également été confirmé que M^{me} Edwards n'avait jamais été autorisée à agir au nom de la succession de sa sœur et qu'elle n'avait pas l'intention de prendre des mesures pour avoir cette autorisation. Dans ce contexte, le Tribunal a convenu d'écrire aux enfants de M^{me} Jones pour leur demander si l'un d'entre eux souhaitait représenter la succession de leur mère dans la présente instance. M^{me} Edwards a fourni au Tribunal le nom et les coordonnées de trois des quatre enfants adultes de M^{me} Jones. Ni M^{me} Edwards ni ces trois enfants n'ont été en mesure de fournir les coordonnées de l'autre enfant de M^{me} Jones.

[13] Le Tribunal a écrit aux enfants de M^{me} Jones pour leur demander s'ils souhaitaient poursuivre la plainte pour atteinte aux droits de la personne au nom de la succession de leur mère ou s'ils connaissaient quelqu'un qui pourrait vouloir le faire. Deux des enfants de M^{me} Jones ont répondu à la lettre du Tribunal, mais ni l'un ni l'autre ne souhaitait représenter la succession de sa mère dans le cadre de la présente instance. Ils n'ont pas non plus proposé une autre personne avec qui le Tribunal aurait pu communiquer à ce sujet.

[14] Le Tribunal a informé les parties des réponses reçues des enfants de M^{me} Jones. Il leur a ensuite demandé de présenter des observations sur la requête en rejet de la plainte déposée par la Nation.

III. Requête

[15] Dans ses observations initiales relatives à la requête, la Nation a présenté deux arguments à l'appui de sa position selon laquelle la plainte de M^{me} Jones devrait être rejetée :

- i. La plainte s'est éteinte à la mort de Mme Jones.
- ii. Aucun représentant personnel légalement habilité à poursuivre la plainte de Mme Jones contre la Nation n'a été nommé.

[16] La Commission ne s'oppose pas à l'ordonnance de rejet de la plainte demandée par la Nation, mais elle a présenté des observations en réponse aux arguments de la Nation.

La Commission fait valoir que, compte tenu des faits propres à la présente affaire, le Tribunal peut rejeter la plainte de la succession, parce qu'aucune personne ou organisation n'a manifesté l'intérêt de la continuer. Elle demande toutefois au Tribunal de rejeter les principes juridiques plus larges avancés par la Nation, ou encore de s'abstenir de se prononcer à leur sujet.

[17] Dans ses observations en réplique la Nation affirme que, fondamentalement, elle est d'avis que la plainte de la succession de Rose Jones devrait être rejetée au motif qu'aucune personne ou organisation ne s'est portée volontaire pour représenter la succession devant le Tribunal, malgré les démarches du Tribunal en ce sens.

[18] La plaignante M^{me} Edwards ne s'oppose pas à la requête de l'intimée.

IV. Décision

[19] Je conviens de rejeter la plainte de la succession de Rose Jones au motif qu'aucune personne ou organisation n'a manifesté l'intérêt de la prendre en charge.

V. Analyse

[20] La Nation a déposé la présente requête après avoir été informée par M^e Dixon qu'aucune procédure officielle n'avait été entamée relativement à la succession de M^{me} Jones. En avril 2020, dans le contexte d'une discussion sur une possible entente de règlement, la Nation a été informée que M^{me} Edwards n'avait pas le pouvoir de conclure une entente ayant aussi pour effet de mettre fin à la plainte de la succession.

[21] La Nation a tout d'abord fait valoir que, puisque M^{me} Jones était apparemment décédée sans testament, pour que sa plainte puisse suivre son cours, la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta devait nommer un représentant personnel pour administrer sa succession, ou bien un administrateur devait être nommé en vertu des dispositions sur les successions de la *Loi sur les Indiens*. La Nation s'appuie sur la décision *Denham v. Hamilton Health Sciences Volunteer Association*¹, dans laquelle le Tribunal des droits de la personne

¹ 2012 HRTO 858.

de l'Ontario a refusé d'autoriser un homme à représenter la succession de sa femme décédée sans testament sans qu'il ait d'abord été nommé fiduciaire de la succession par la Cour. La Nation soutient que, selon la *Estate Administration Act* de l'Alberta, seul un représentant personnel nommé par ordonnance de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta a le pouvoir de poursuivre une demande susceptible d'aboutir à l'attribution d'une indemnité pécuniaire par la Nation.

[22] La Commission convient avec la Nation que, pour qu'il puisse instruire une affaire mettant en cause la succession d'une victime de discrimination, une personne ou une organisation quelconque doit être reconnue par le Tribunal comme représentante légitime des intérêts de la succession. Elle convient que, lorsqu'un représentant personnel est nommé en vertu d'un testament, de la *Loi sur les Indiens* ou d'une loi provinciale applicable, il est généralement la personne indiquée pour parler au nom de la succession dans une instance devant le Tribunal. Cependant, la Commission fait également remarquer que ni la *Loi canadienne sur les droits de la personne*² (la « LCDP » ou la « Loi ») ni la jurisprudence du Tribunal n'exigent expressément la participation d'un tel représentant légalement nommé.

[23] La Commission note que, dans certaines circonstances, le Tribunal a instruit des plaintes et accordé une réparation à des successions, même sans le concours d'un représentant personnel légalement nommé. Par exemple, dans la décision *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada c. Procureur général du Canada*³, le Tribunal a accordé une indemnité pécuniaire à des victimes de discrimination et aux successions des victimes décédées, même si aucune de ces personnes ou de ces successions n'était directement représentée au cours de l'instance. Le Tribunal était convaincu que les organisations plaignantes – l'Assemblée des Premières Nations et la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations – pouvaient s'exprimer au nom des collectivités touchées, sous réserve du droit de toute personne ou de toute succession de se retirer du processus, si désiré.

² LRC 1985, ch. H-6.

³ 2020 TCDP 7 [*Société de soutien*].

[24] Compte tenu des faits particuliers de la présente affaire, comme aucune personne ou organisation n'a manifesté l'intérêt de représenter la succession de M^{me} Jones, la Commission ne s'oppose pas à la demande de la Nation d'obtenir une ordonnance rejetant la plainte de la succession. La Commission convient que le Tribunal ne sera pas en mesure d'instruire la plainte en toute équité sans une quelconque intervention au nom de la succession de M^{me} Jones.

[25] La Nation fait valoir qu'elle subira un préjudice si la plainte de la succession n'est pas rejetée. Elle affirme qu'elle a investi du temps et de l'argent dans des processus de conciliation et de médiation devant la Commission et le Tribunal, pour se rendre compte finalement que ceux-ci ne pouvaient aboutir en l'absence d'un représentant de la succession.

[26] La Nation fait remarquer que M^{me} Jones est décédée il y a plus de quatre ans, et qu'aucune mesure n'a encore été prise par la succession pour donner suite à sa plainte. Le fait que la succession soit toujours une plaignante dans la présente affaire entraîne aussi pour M^{me} Edwards des retards dans ses discussions avec la Nation en vue d'un règlement, parce que la Nation ne sait toujours pas si la procédure devant le Tribunal aboutira.

[27] Le Tribunal a déployé des efforts pour communiquer avec les personnes les plus susceptibles de représenter la succession de M^{me} Jones ou d'avoir connaissance des affaires de la succession. M^{me} Edwards a refusé de parler au nom de la succession, tout comme les enfants de M^{me} Jones qui ont répondu à la lettre du Tribunal.

[28] Je conviens avec la Commission et la Nation que la plainte devrait être rejetée, puisque personne n'a manifesté le désir de représenter les intérêts de la succession de M^{me} Jones devant le Tribunal.

[29] La Nation fait aussi valoir que la plainte de M^{me} Jones s'est éteinte à la mort de celle-ci et qu'elle devrait donc être rejetée. Elle s'appuie sur la jurisprudence d'autres instances et sur la jurisprudence relative à la *Charte* pour soutenir qu'une plainte pour atteinte aux droits de la personne ne peut survivre au plaignant, parce que les droits individuels s'éteignent avec le décès de la personne qui les détient.

[30] La Commission répond à cet argument en invoquant des décisions récentes, notamment la décision sur requête rendue dans l'affaire *Société de soutien*, dans laquelle le Tribunal a conclu non seulement que les plaintes déposées sous le régime de la LCDP pouvaient survivre au plaignant ou à la victime de discrimination, mais aussi que des dommages-intérêts pouvaient être versés à la succession d'une victime décédée pour la discrimination que la personne a subie avant son décès⁴.

[31] Comme la Commission le fait remarquer, la Nation a invoqué les mêmes décisions que le Tribunal a examinées dans l'affaire *Société de soutien*⁵ pour étayer son argument selon lequel les droits individuels s'éteignent avec la personne qui les détient. Cependant, après avoir examiné soigneusement ces décisions, ainsi que la décision sur requête qu'il a rendue dans l'affaire *Stevenson c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*⁶, le Tribunal a conclu, dans la décision sur requête *Société de soutien*, que le fait de permettre à la succession des victimes décédées de poursuivre la plainte et d'obtenir des indemnités était conforme à la LCDP.

[32] Dans la décision *La succession d'Annie Oleson c. Première Nation de Wagmatcook*⁷, le Tribunal a confirmé qu'il souscrivait aux décisions sur requête rendues dans les affaires *Stevenson* et *Société de soutien*. Il a en outre décidé que les instances en matière de droits de la personne pouvaient suivre leur cours après le décès d'une victime de discrimination et qu'une réparation pécuniaire pouvait être payée à la succession de la victime décédée. J'approuve la conclusion du Tribunal dans ces affaires, selon laquelle le décès d'un plaignant n'entraîne pas automatiquement l'extinction de la plainte.

[33] Je note toutefois que les faits des affaires *Stevenson*, *Société de soutien* et *Oleson* se distinguent de ceux de la présente affaire. M^{me} Jones n'est pas décédée après que la plainte a été renvoyée au Tribunal, comme c'était le cas dans les affaires *Oleson* et *Stevenson*, et sa plainte n'a pas été présentée par l'intermédiaire d'une organisation,

⁴ *Ibid.*, par.135 à 149 et 151.

⁵ Par exemple, *Canada (Procureur général) c. Hislop*, 2007 CSC 10; *British Columbia v. Gregoire*, 2005 BCCA 585; *Viner v. Hudson Bay Company*, 2012 CanLII 98528; *Morrison v. Ontario Speed Skating Association*, 2010 HRTO 1058.

⁶ 2001 CanLII 38288 (TCDP) [*Stevenson*].

⁷ 2020 TCDP 29 [*Oleson*].

comme c'était le cas dans l'affaire *Société de soutien*. M^{me} Jones est plutôt décédée alors que sa plainte était toujours devant la Commission, dont le rôle est défini par la LCDP. La LCDP confère à la Commission et au Tribunal des fonctions et des pouvoirs différents, qui reflètent leur rôle distinct dans le processus de plainte pour atteinte aux droits de la personne. « La Commission joue un rôle de sélection préliminaire et d'enquête et agit comme protecteur du processus d'instruction, ce qui comprend la prise en considération de l'intérêt public. Le Tribunal, par ailleurs, possède les pouvoirs décisionnels, en vertu de la LCDP, de tenir une nouvelle enquête quasi judiciaire complète. »⁸

[34] Le Tribunal acquiert sa compétence à l'égard d'une plainte pour atteinte aux droits de la personne lorsque la Commission lui demande d'instruire la plainte en vertu du paragraphe 49(1) de la Loi. La Commission peut également, aux termes du paragraphe 40(4) de la Loi, demander au président du Tribunal d'ordonner une instruction commune des plaintes déposées par différents plaignants contre une même personne dans certains cas précis.

[35] Le Tribunal a déjà conclu que, lorsque la Commission demande au Tribunal d'ordonner l'instruction commune de plusieurs plaintes en vertu du paragraphe 40(4), le président du Tribunal doit se conformer à cette demande⁹. Il est également vrai que le Tribunal n'a pas de pouvoir de contrôle sur les décisions de la Commission. Seule la Cour fédérale peut contrôler les décisions de la Commission¹⁰.

[36] La Commission a décidé de donner suite à la plainte de la succession de Rose Jones en procédant à une enquête, puis en demandant au président du Tribunal d'ordonner l'instruction commune des deux plaintes. Aucune des parties n'a contesté la décision de la Commission devant la Cour fédérale, de sorte que le Tribunal était tenu d'ordonner l'instruction commune des deux plaintes, comme la Commission le lui avait demandé. Les parties ont participé à la gestion de l'instance en présumant que les plaintes allaient faire l'objet d'une instruction commune. Ce n'est qu'une fois le processus bien entamé que le

⁸ *Baillie et autres c. Air Canada et l'Association des pilotes d'Air Canada*, 2017 TCDP 22, par. 81.

⁹ *Gullason et Attaran c. Secrétariat des programmes interorganismes à l'intention des établissements*, 2018 TCDP 21 [*Gullason et Attaran*], par. 34 et 38.

¹⁰ *Ibid*, par. 43. Voir aussi *I.L.W.U. (Section maritime), section locale 400 c. Oster*, 2001 CFPI 1115 (CanLII), [2002] 2 C.F. 430 (1^{re} inst.), par. 15 à 31.

Tribunal a appris que la succession n'avait aucun représentant désigné pour la plainte de M^{me} Jones.

[37] Dans la décision sur requête *Gullason et Attaran*, le Tribunal a conclu que, bien qu'il soit tenu d'obtempérer lorsque la Commission lui demande d'ordonner une instruction commune, il peut, au cours de l'instance, scinder les plaintes lorsque les circonstances le justifient.

[38] Le Tribunal a décidé qu'il peut, en tant que maître de sa propre procédure, prendre des décisions concernant certaines questions soulevées dans le cours de la gestion de l'instance. En décidant de rejeter la plainte de M^{me} Jones, je ne suis pas en train de contrôler ou de modifier la décision de la Commission de renvoyer conjointement les plaintes. J'agis plutôt en tant que maître de ma propre procédure en examinant la demande présentée par la Nation d'obtenir le rejet de la plainte pour permettre l'instruction équitable et rapide de la présente affaire. La Nation et M^{me} Edwards pourront ainsi aller de l'avant avec certitude et détermination.

VI. Conclusion

[39] Comme aucune personne ou organisation n'a manifesté le souhait de représenter les intérêts de la succession dans la présente instance, la requête de l'intimée visant à faire rejeter la plainte de la succession de Rose Jones est accueillie.

Signée par

Colleen Harrington
Membre du Tribunal

Ottawa (Ontario)
Le 15 octobre 2020

Tribunal canadien des droits de la personne

Parties au dossier

Dossiers du tribunal : T2263/1818 et T2264/1918

Intitulé de la cause : Succession de Rose Jones et Doris Edwards c. Nation crie de Saddle Lake

Date de la décision sur requête du tribunal : Le 15 octobre 2020

Requête traitée par écrit sans comparutions des parties

Représentations écrites par :

James L. Dixon, c.r., pour les plaignantes

Brittany Tovee, pour la Commission canadienne des droits de la personne

Brooke Barrett, pour l'intimée