

N<sup>os</sup> des dossiers : T1683/3811, T1684/3911

Canadian Human  
Rights Tribunal



Tribunal canadien  
des droits de la personne

**Entre :**

**Grand Chef Stan Louttit en sa qualité de représentant des Premières Nations du Conseil  
Mushkegowuk et Grand Chef Stan Louttit en sa qualité personnelle**

**les plaignants**

**- et -**

**Commission canadienne des droits de la personne**

**la Commission**

**- et -**

**Procureur général du Canada**

**l'intimé**

**Décision sur requête**

**Membre instructrice : Sophie Marchildon**

**Date : 17 octobre 2013**

**Référence : 2013 TCDP 27**

## Table des matières

	<b>Page</b>
I. La plainte et la demande de directives .....	1
II. Le contexte.....	1
III. La position des parties .....	5
IV. Les directives .....	7

## **I. La plainte et la demande de directives**

[1] Le plaignant soutient que les Premières Nations du Conseil Mushkegowuk ont reçu et continuent à recevoir des services de maintien de l'ordre de qualité inférieure aux services qui sont fournis aux collectivités non autochtones du Canada. Selon le plaignant, cela constitue un acte discriminatoire fondé sur l'origine ethnique, au sens de l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C., 1985, ch. H-6 (la Loi).

[2] La présente décision sur requête vise à fournir des directives aux parties au sujet des questions non réglées qui sont liées à la divulgation de documents.

## **II. Le contexte**

[3] Le 1<sup>er</sup> octobre 2012, le plaignant a déposé une requête afin d'obtenir une ordonnance obligeant l'intimé à faire des divulgations supplémentaires et de meilleures qualités.

[4] La présentation des observations au sujet de la requête a pris fin le 16 novembre 2012. Dans le but d'accélérer le processus de divulgation, le 21 décembre 2012, le Tribunal a ordonné la divulgation des documents supplémentaires que le plaignant demandait, les motifs de l'ordonnance devant être fournis ultérieurement :

[TRADUCTION]

1. L'intimé doit divulguer tous les documents demandés par les plaignants dans le tableau A de leur dossier de requête daté du 1<sup>er</sup> octobre 2012, ou confirmer que les documents demandés n'existent pas.

a. Pour ce qui est des documents demandés à l'alinéa 5a) du tableau A du dossier de requête des plaignants daté du 1<sup>er</sup> octobre 2012, l'intimé doit divulguer tous les documents qui décrivent le processus d'établissement des niveaux de dotation et de financement dans les collectivités éloignées ou isolées qui reçoivent les services de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC). Cette obligation vaut pour les documents de politique générale de la GRC; les niveaux de dotation et de financement pour chaque collectivité éloignée ou isolée n'ont pas à être divulgués.

b. Pour ce qui est des documents demandés à l'alinéa 5b) du tableau A du dossier de requête des plaignants daté du 1<sup>er</sup> octobre 2012, l'intimé doit divulguer tous les documents qui décrivent le processus d'établissement des niveaux de dotation et de financement dans les collectivités éloignées ou isolées qui font appel à des services de police des Premières Nations qui relèvent de la *Politique sur la police des Premières Nations* du gouvernement fédéral. Cette obligation vaut pour les documents de politique générale relatifs à la *Politique sur la police des Premières Nations*; les niveaux de dotation et de financement de chaque service de police des Premières Nations n'ont pas à être divulgués.

c. Pour ce qui est des documents demandés au paragraphe 11 du tableau A du dossier de requête des plaignants daté du 1<sup>er</sup> octobre 2012, l'intimé doit divulguer tous les documents décrivant les normes adoptées par la GRC en matière de niveaux de service, d'installations, d'équipement, de salaires, d'avantages sociaux et d'indemnités d'éloignement, ainsi que toute norme en matière de maintien de l'ordre dans les collectivités éloignées ou isolées. Cette obligation vaut pour les documents de politique générale de la GRC; les normes s'appliquant à des collectivités des Premières Nations ou d'autres collectivités précises n'ont pas à être divulguées.

2. L'intimé doit divulguer tous les documents en sa possession qui ont trait, pour la période allant de 2007 à aujourd'hui, à un fait, à une question ou à une mesure de redressement demandée en l'espèce, y compris les faits, les questions et les formes de redressement mentionnés par d'autres parties, ou encore confirmer que les documents demandés n'existent pas.

3. En application de l'alinéa 6(1)d) et du paragraphe 6(5) des *Règles de procédure du Tribunal canadien des droits de la personne (03-05-04)* (les Règles), l'intimé doit transmettre aux autres parties une liste globale des documents qui sont en sa possession et pour lesquels aucun privilège de non-divulgence n'est invoqué. Cette liste globale doit inclure tous les documents pour lesquels aucun privilège de non-divulgence n'est invoqué qui ont déjà été divulgués et tous les documents pour lesquels aucun privilège de non-divulgence n'est invoqué qui seront divulgués conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'ordonnance.

4. En application du paragraphe 6(4) des Règles, l'intimé doit fournir aux autres parties une copie de chaque document énuméré dans la liste globale décrite au paragraphe 3 de l'ordonnance. Chaque document fourni devra porter un titre ou une indication renvoyant clairement à la liste globale de documents, afin que les plaignants puissent facilement identifier et consulter le document.

5. Les documents fournis conformément au paragraphe 4 de l'ordonnance ne doivent pas être caviardés. Si certains documents ne peuvent pas être fournis dans leur version intégrale, l'intimé devra expliquer pourquoi.

6. En application de l'alinéa 6(1)e) et du paragraphe 6(5) des Règles, l'intimé doit transmettre aux autres parties une liste globale des documents qui sont en sa possession et pour lesquels un privilège de non-divulgence est invoqué. L'intimé doit fournir une explication pour chaque privilège qui est invoqué. Cette liste globale doit inclure tous les documents pour lesquels un privilège de non-divulgence est invoqué qui ont déjà été divulgués et tous les documents pour lesquels un privilège de non-divulgence est invoqué qui seront divulgués conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'ordonnance.

7. L'intimé doit se conformer aux paragraphes 1 à 6 de l'ordonnance au plus tard le 15 février 2013.

[5] Les motifs de l'ordonnance, *Grand Chef Stan Louttit en sa qualité de représentant des Premières Nations du Conseil Mushkegowuk et Grand Chef Stan Louttit en sa qualité personnelle c. Procureur général du Canada*, 2013 TCDP 3 [Louttit], ont été rendus par le Tribunal le 16 janvier 2013.

[6] Le 15 février 2013, soit la date fixée par le Tribunal dans l'ordonnance du 21 décembre 2012 pour la divulgation des documents supplémentaires demandés par le plaignant, l'intimé a demandé une prorogation au 15 mars 2013 du délai qu'il avait pour se conformer à l'ordonnance. Comme le plaignant et la Commission ne s'y opposaient pas, la prorogation a été accordée par le Tribunal.

[7] Présument que la divulgation supplémentaire était terminée le 15 mars 2013, le Tribunal a fixé une conférence téléphonique de gestion de l'instance au 19 avril 2013 pour traiter d'autres questions relatives au dossier en vue de l'instruction de l'affaire. Cependant, le 18 avril 2013, le plaignant a écrit au Tribunal pour l'aviser que l'intimé ne lui avait pas encore fourni les autres documents qu'il était tenu de divulguer suivant l'ordonnance que le Tribunal avait rendue le 21 décembre 2012, et il a demandé qu'une pénalité soit imposée à l'intimé.

[8] En réponse, l'intimé a précisé qu'en raison de la quantité de documents visés et de la complexité de la tâche, il avait besoin de plus de temps pour se conformer à l'ordonnance rendue par le Tribunal le 21 décembre 2012 et terminer le processus de divulgation. L'intimé a dit qu'il communiquerait les documents supplémentaires au plus tard le 17 mai 2013.

[9] Le plaignant a accepté de ne pas donner suite à sa demande d'imposition d'une pénalité à l'encontre de l'intimé pour non-respect de l'ordonnance rendue par le Tribunal le 21 décembre 2012, à condition que l'intimé fasse une divulgation complète au plus tard le 17 mai 2013.

[10] Le 21 mai 2013, l'intimé a divulgué les documents supplémentaires aux parties et a fourni une liste globale des documents qu'il avait divulgués jusqu'à maintenant. Il n'était pas précisé dans la liste globale, ou autrement, lesquels des documents avaient été divulgués précédemment et lesquels avaient été divulgués en réponse à l'ordonnance rendue par le Tribunal le 21 décembre 2012.

[11] Le 19 juin 2013, dans le but d'accélérer les choses, et vu que les parties n'avaient pas, depuis mai 2013, donné suite à la question du respect de l'ordonnance rendue par le Tribunal le 21 décembre 2012, le Tribunal a demandé qu'une conférence téléphonique de gestion de l'instance soit prévue pour le début juillet ou la mi-septembre 2013. La tenue d'une conférence téléphonique de gestion de l'instance a été fixée au 16 septembre 2013 pour traiter de l'état d'avancement de la divulgation et des questions non réglées, ainsi que pour mettre au point les derniers détails concernant la tenue d'une audience.

[12] Avant la tenue de la conférence téléphonique de gestion de l'instance, en début d'après-midi le 16 septembre 2013, le plaignant a informé le Tribunal qu'au cours de la conférence téléphonique, il demanderait à l'intimé d'expliquer, au moyen d'une liste, comment il avait répondu à l'ordonnance que le Tribunal avait rendue le 21 décembre 2012. Le plaignant n'avait pas encore fini d'examiner la trousse de documents divulgués par l'intimé, mais il a dit qu'il semblait manquer beaucoup de documents. Le plaignant a laissé entendre qu'une fois que

l'intimé lui aurait dit quels documents avaient été fournis en réponse à l'ordonnance du Tribunal, il serait plus en mesure d'évaluer le caractère satisfaisant de la trousse de documents divulgués par l'intimé.

[13] Au cours de la conférence téléphonique de gestion de l'instance tenue le 16 septembre 2013, l'avocat du plaignant et l'avocat de l'intimé ont accepté de discuter des questions non réglées portant sur la divulgation. Le Tribunal a encouragé les parties à soulever les questions le plus rapidement possible et a fixé une autre conférence téléphonique de gestion de l'instance au 3 octobre 2013 pour avoir des nouvelles des parties.

[14] Au cours de la conférence téléphonique de gestion de l'instance au 3 octobre 2013, le plaignant a déclaré qu'il avait encore des questions au sujet des documents divulgués par l'intimé et que les parties ne parvenaient pas à régler ces questions.

### **III. La position des parties**

[15] Au cours de la conférence de gestion de l'instance du 3 octobre 2013, les parties ont dit quelle était leur position quant à la meilleure façon de régler les questions de divulgation qui se posent dans la présente affaire.

[16] En se fondant sur son examen initial des documents fournis par l'intimé, le plaignant affirme qu'il semble manquer des documents. Toutefois, il est difficile pour le plaignant d'être certain si l'intimé ne précise pas quels documents, selon lui, répondent à chacun des éléments de l'ordonnance du Tribunal. Par conséquent, le plaignant demande à l'intimé d'expliquer, au moyen d'une liste, comment il a répondu à l'ordonnance du Tribunal dans la décision sur requête 2013 TCDP 3. Selon le plaignant, une fois que l'intimé lui aura dit quels documents ont été fournis en réponse à l'ordonnance du Tribunal, il sera plus en mesure d'évaluer le caractère satisfaisant de la trousse de documents divulgués par l'intimé.

[17] Selon le plaignant, il s'agirait de la façon la plus efficace de régler les questions de divulgation. Les personnes qui ont rassemblé les documents pour l'intimé seraient mieux placées pour préciser quels documents ont été divulgués en réponse à chacun des éléments de l'ordonnance du Tribunal que le plaignant, qui devrait le deviner, probablement par ce que ces personnes ont déjà accompli une telle tâche lorsqu'elles ont rassemblé les documents à divulguer. De même, le plaignant affirme qu'il serait beaucoup moins ardu pour l'intimé d'indiquer quels documents ont été divulgués en réponse à chacun des éléments de l'ordonnance du Tribunal qu'il le serait pour le plaignant d'essayer de déterminer quels documents il peut manquer. Cela s'explique en partie par le fait qu'en raison de l'état désordonné de la communication précédente de documents par l'intimé, le plaignant est incapable de déterminer lesquels des documents ont été divulgués précédemment et lesquels ont été divulgués maintenant, en réponse à l'ordonnance du Tribunal.

[18] Le plaignant ajoute que, bien que, dans les *Règles de procédure (03-05-04)* du Tribunal, il n'y ait pas de règle exigeant que l'intimé dresse une liste précisant comment il a répondu à l'ordonnance du Tribunal, le Tribunal a compétence pour donner une telle directive pour veiller à ce que l'instruction se déroule de manière ordonnée et expéditive.

[19] Subsidiairement, le plaignant déclare qu'il pourrait présenter une requête en vue de la divulgation de documents supplémentaires. Toutefois, selon lui, il s'agirait d'une façon moins efficace de régler les questions de divulgation.

[20] La Commission souligne que, quelle que soit la procédure suivie pour régler les questions de divulgation dans la présente affaire – que l'on ordonne à l'intimé d'expliquer, au moyen d'une liste, comment il a répondu à l'ordonnance du Tribunal ou bien, subsidiairement, que le plaignant présente une requête à cet égard – l'intimé sera tenu d'expliquer comment il s'est conformé à l'ordonnance de divulgation rendue par le Tribunal dans la décision sur requête 2013 TCDP 3. Comme l'intimé a déjà rassemblé les documents pour répondre à chacun des éléments de l'ordonnance du Tribunal, la Commission soutient que l'intimé est mieux placé



pour dire quels documents il a fournis pour se conformer à l'ordonnance, vraisemblablement sans devoir y consacrer beaucoup d'efforts.

[21] L'intimé invite quant à lui le plaignant à préciser quels documents, selon lui, sont manquants ou insatisfaisants. Une fois que le plaignant aura fourni ces précisions, l'intimé pourra alors faire des recherches et dire s'il existe d'autres documents. Contrairement au plaignant et à la Commission, l'intimé affirme qu'il devra déployer beaucoup d'efforts pour passer en revue les documents divulgués, lire chacun des documents, déterminer lesquels d'entre eux sont de nouveaux documents, ainsi qu'à quel élément de l'ordonnance du Tribunal ils permettent de répondre. Par conséquent, selon l'intimé, il serait plus pratique et économique pour le plaignant de passer en revue les documents divulgués et de préciser quels sont les éléments insatisfaisants. Bien que l'intimé ne mette pas en doute la compétence qu'a le Tribunal pour donner les directives demandées par le plaignant, il dit que c'est la première fois qu'une telle chose se produit.

#### **IV. Les directives**

[22] Dans son ordonnance du 21 décembre 2012, le Tribunal a ordonné à l'intimé de divulguer les documents supplémentaires demandés par le plaignant. Le Tribunal a aussi ordonné à l'intimé de produire une liste globale de tous les documents divulgués au plaignant, y compris tous les documents divulgués au plaignant suivant la décision sur requête. Le Tribunal a ordonné la production de la liste globale pour les motifs suivants :

La production d'un CD dont le contenu n'est pas structuré, qui n'a pas de table des matières et qui renferme des documents non classés nuit à la capacité des plaignants d'invoquer des éléments de preuve que l'intimé estime pertinents en l'espèce ou de répondre à ceux-ci. De plus, en l'espèce, la désorganisation du premier CD de divulgation a fait que l'argumentation et la preuve n'ont pas pu être présentées en temps opportun et de façon efficace. Les parties en sont encore à l'étape des divulgations, et ce, depuis mars 2012. Certes, le premier CD de divulgations désorganisé n'est peut-être pas la seule cause de ce retard, mais il s'agit d'un facteur. D'ailleurs, l'intimé a souligné que certains documents exigés au moyen de la requête en cause ont déjà été fournis aux plaignants. Peut-être que si les documents avaient été produits plus efficacement dès le départ, la requête en

cause – ou au moins certains de ses éléments – n’aurait peut-être pas été nécessaire et l’instance aurait peut-être progressé plus rapidement.

(*Louttit*, au paragraphe 14)

[23] Des questions semblables ont de nouveau été soulevées dans le contexte de la présente demande de directives. Bien que l’intimé se soit conformé à l’ordonnance du Tribunal lui enjoignant de produire une liste globale de documents, à elle seule, la liste globale ne permet pas au plaignant de savoir si l’intimé a respecté l’élément principal de l’ordonnance du Tribunal, à savoir la divulgation de documents supplémentaires. À cet égard, je souligne que l’ordonnance du 21 décembre 2012 rendue par le Tribunal prévoyait ce qui suit :

[TRADUCTION]

1. L’intimé doit divulguer tous les documents demandés par les plaignants dans le tableau A de leur dossier de requête daté du 1<sup>er</sup> octobre 2012, **ou confirmer que les documents demandés n’existent pas.**

(**Non souligné dans l’original.**)

[24] Bien qu’il n’ait pas été expressément ordonné à l’intimé de préciser quels documents supplémentaires avaient été fournis en réponse à chacun des éléments de la demande du plaignant, il était implicite dans les directives qu’il avait été convenu que l’intimé préciserait d’une façon quelconque comment il s’était conformé à l’ordonnance du Tribunal pour divulguer les documents supplémentaires. Malgré le fait qu’il a été demandé à l’intimé de préciser si les documents demandés existaient ou non, celui-ci demande maintenant au plaignant d’indiquer quels documents, selon lui, sont manquants ou insuffisants. Cela n’est pas compatible avec l’intention de l’ordonnance du Tribunal ou avec la divulgation en général :

Bien que les Règles ne précisent pas la manière ou la forme que doit prendre la divulgation, l’objet des règles et, plus généralement, les principes d’équité exigent que la divulgation et la production de documents soient suffisantes pour que chaque partie ait la possibilité pleine et entière de se faire entendre.

(*Louttit*, au paragraphe 14)

[25] Ni la Loi ni les *Règles de procédure (03-05-04)* du Tribunal ne traitent expressément de la situation dont il est question dans le cadre de la présente demande de directives. Cependant, en l'absence d'une directive précise prévue par la loi, il est bien établi que le Tribunal est maître de sa propre procédure. Pour décider de la procédure qu'il convient de suivre dans une telle situation, je tiens compte du fait que, conformément au paragraphe 48.9(1) de la Loi, l'instruction des plaintes doit se faire sans formalisme et de façon expéditive dans le respect des principes de justice naturelle et des règles de pratique.

[26] À ce stade-ci de l'instance, le plaignant n'est pas en mesure de savoir si l'intimé s'est conformé à l'ordonnance de divulgation de documents supplémentaires que le Tribunal a rendue le 21 décembre 2012. Cette ordonnance obligeait l'intimé à divulguer des documents pour donner au plaignant la possibilité pleine et entière de s'exprimer. L'intimé ne s'est pas entièrement acquitté de cette obligation. Comme c'est lui qui a rassemblé les documents supplémentaires, il est également mieux placé que le plaignant pour préciser comment ces documents répondent à l'ordonnance du Tribunal et à la demande de divulgation du plaignant. Il n'est pas rare que des parties bien averties, comme le procureur général du Canada, soient en mesure de cerner leur propre divulgation et d'indiquer comment celle-ci leur permet de se conformer à une ordonnance du Tribunal en matière de divulgation. Si l'intimé était incapable de le faire, il serait difficile, voire impossible, pour le Tribunal et les autres parties de s'assurer du respect d'une ordonnance de divulgation.

[27] J'estime donc que la façon la plus simple de régler la question de la divulgation qui se pose serait que l'intimé précise quels documents il a communiqués pour se conformer à l'ordonnance rendue par le Tribunal le 21 décembre 2012. Bien que cela puisse causer des inconvénients pour l'intimé, cette façon de procéder n'a aucune incidence sur le droit de l'intimé à une audience équitable dans la présente affaire. Par conséquent, le Tribunal ordonne ce qui suit :

- (1) L'intimé doit informer par écrit le Tribunal et toutes les parties, sans équivoque, comment il s'est conformé à l'ordonnance rendue par le Tribunal le

21 décembre 2012. Plus précisément, il doit préciser quels documents supplémentaires il a fournis le 21 mai 2013 et comment ces documents répondent à chacune des demandes dans le tableau A du dossier de requête du plaignant daté du 1<sup>er</sup> octobre 2012.

- (2) L'intimé doit donner suite à la directive n° 1 susmentionnée d'ici le 9 décembre 2013.
- (3) Dans un délai de quatre semaines suivant la réception de la réponse de l'intimé relativement à la directive n° 1 susmentionnée, le plaignant doit laisser savoir, par écrit, au Tribunal et à toutes les parties s'il y a des questions non réglées en ce qui concerne le respect par l'intimé de l'ordonnance rendue par le Tribunal le 21 décembre 2012.
- (4) Après avoir reçu la réponse du plaignant relativement à la directive n° 3, une conférence téléphonique sera fixée pour traiter des questions non réglées et tenter de fixer des dates pour la tenue d'une audience.

*Signée par*

Sophie Marchildon  
Juge administrative

Ottawa (Ontario)  
Le 17 octobre 2013