

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20151029

Dossier : T-2627-14

Référence : 2015 CF 1196

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 29 octobre 2015

En présence de monsieur le juge Manson

ENTRE :

TANIA ZULKOSKEY

demanderesse

et

**CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU
DÉVELOPPEMENT SOCIAL)**

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée par M^{me} Tania Zulkoskey [la demanderesse], relativement à une décision datée du datée du 12 novembre 2014 par laquelle la Commission canadienne des droits de la personne [la CCDP ou la Commission] a décidé de ne pas statuer sur sa plainte relative aux droits de la personne au motif que celle-ci était « vexatoire » au sens de l'alinéa 41(1)d) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*,

LRC 1985, c H-6 [la LCDP ou la Loi]. La demanderesse soutenait dans sa plainte que le fait de verser un seul ensemble de prestations parentales de l'Assurance-emploi [AE] aux parents de jumeaux est discriminatoire au sens de la LCDP.

I. Le contexte

[2] La demanderesse et son époux ont payé des cotisations d'AE durant de nombreuses années. En 2008, la demanderesse est devenue enceinte par insémination artificielle. Elle a demandé et obtenu l'autorisation de recevoir des prestations de maladie et de maternité de l'AE en juin 2009. Le 10 juillet 2009, elle a donné naissance à des jumeaux.

[3] Par une lettre datée du 22 juillet 2009, la demanderesse a demandé l'autorisation de recevoir 15 semaines de prestations de maternité et de faire transférer à son époux les 35 semaines de prestations parentales qui restaient. Sa demande a été approuvée.

[4] Le 29 septembre 2009, la demanderesse et son époux ont demandé par lettre de recevoir tous les deux 35 semaines de prestations parentales de l'AE. La Commission de l'AE a refusé, au motif que son époux s'était déjà vu accorder le maximum des prestations parentales de l'AE sous le régime de la *Loi sur l'assurance-emploi*, LC 1996, c 23 [Loi sur l'AE], laquelle prévoit un seul ensemble de prestations par grossesse.

[5] La demanderesse a porté cette décision en appel auprès du Conseil arbitral [le Conseil], lequel appel a été rejeté le 15 juin 2010, et ensuite auprès du Bureau du juge-arbitre [le juge-arbitre]. La question en litige dans ces appels était de nature interprétative : la

demanderesse avait-elle droit à des prestations parentales sous le régime de la Loi sur l'AE ou non?

[6] Avec le consentement de toutes les parties, l'appel que la demanderesse avait interjeté auprès du juge-arbitre a été mis en suspens, de pair avec un certain nombre d'appels semblables, en attendant l'issue finale de l'affaire *Martin c Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 15 [*Martin*], car ils soulevaient tous la même question de droit : si, dans le cas de la naissance ou de l'adoption de plusieurs enfants, les parents n'ont droit qu'à 35 semaines de prestations par grossesse ou par adoption, plutôt qu'à 35 semaines par enfant.

[7] Monsieur Martin, père de jumeaux nés en 2009, avait demandé, sans succès toutefois, de recevoir des prestations parentales de l'AE en plus de celles qui avaient été accordées à son épouse. M. Martin avait suivi la même procédure d'appel que la demanderesse, et ses deux motifs d'appel ont été rejetés dans le cadre d'un contrôle judiciaire, devant la Cour d'appel fédérale [la CAF]. La CAF a conclu que les dispositions contestées de la Loi sur l'AE accordent une période de 35 semaines pour une seule et même grossesse ou adoption et ne prévoient pas un ensemble additionnel de prestations dans le cas de la naissance de jumeaux ou de l'adoption de plusieurs enfants. Elle a conclu de plus que ces dispositions ne sont pas discriminatoires au sens du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c 11) [la Charte]. La Cour suprême a rejeté la demande d'autorisation d'appel le 27 juin 2013.

[8] Au départ, la demanderesse avait proposé que l'issue de l'affaire *Martin* et les motifs connexes s'appliquent à sa cause, car son appel [TRADUCTION] « décou[ait] du même ensemble de faits ou presque » que dans l'affaire *Martin* et visait la même réparation. Le juge-arbitre n'a pas souscrit à cette thèse; il a simplement fait droit à la demande de suspension sans autres conditions, disant que [TRADUCTION] « une fois que l'affaire *Martin* sera tranchée de manière définitive [la demanderesse] aura la possibilité de prendre les mesures juridiques qui conviennent ».

[9] Tous les appels dont le juge-arbitre était saisi ont été transférés à la Division d'appel du nouveau Tribunal de la sécurité sociale [la DA-TSS]. Le 25 septembre 2014, la DA-TSS a rejeté la totalité des appels qui avaient été mis en suspens en attendant l'issue de l'affaire *Martin*, disant que, sous le régime de la Loi sur l'AE, la question des prestations parentales et des naissances ou des adoptions de plusieurs enfants était maintenant établie en droit.

[10] La demanderesse n'a pas demandé que l'on soumette la décision de la DA-TSS à un contrôle judiciaire.

[11] Le 10 octobre 2013, la demanderesse a déposé une plainte en matière de droits de la personne auprès de la CCDP, alléguant que le plafond d'une prestation par naissance que fixait la Loi sur l'AE était discriminatoire pour cause de situation familiale au sens de la LCDP.

[12] La CCDP a demandé à la demanderesse de présenter des observations sur le fait de savoir si l'alinéa 41(1)d) de la LCDP [la lettre d'observations] s'appliquait. Cette disposition prescrit

que la Commission n'a pas à statuer sur une plainte qui est « frivole, vexatoire ou entachée de mauvaise foi ». Une plainte est dite vexatoire s'il a été statué sur celle-ci dans le cadre d'une autre procédure. La lettre précisait qu'un rapport fondé sur les articles 40 et 41 [le rapport] serait rédigé par un conseiller en règlement anticipé [l'enquêteur], et que la CCDP s'en servirait, [TRADUCTION] « de pair avec le formulaire de plainte et les observations des parties sur le rapport pour décider s'il y avait lieu de statuer sur la plainte ». La lettre comprenait des instructions sur la manière de rédiger une lettre d'observations, ainsi que sur les questions sur lesquelles elle devait porter.

[13] Dans sa lettre d'observations, la demanderesse a souligné que la plainte et les appels qu'elle avait déposés en vertu de la Loi sur l'AE avaient uniquement trait à l'interprétation des dispositions contestées, mais pas à ses questions relatives aux droits de la personne. Elle n'avait donc pas eu l'occasion de se faire entendre à ce sujet. Le défendeur a exprimé l'avis que le fond de la plainte de discrimination de la demanderesse avait été tranché de manière concluante dans l'arrêt *Martin*; les demandes de la demanderesse et de M. Martin étaient quasi identiques et, de ce fait, il n'y avait pas lieu de donner à la demanderesse la possibilité de débattre à nouveau d'une question qui avait été rejetée devant une autre instance.

[14] Le rapport fondé sur les articles 40 et 41 qui a été établi le 22 août 2014 résumait la plainte, les lettres d'observations des parties ainsi que l'arrêt *Martin*. Il faisait également état de la jurisprudence et des critères juridiques applicables et il recommandait que la plainte soit rejetée parce qu'elle était vexatoire. Les parties ont eu la possibilité d'y répondre, dans le cadre d'un document d'une longueur maximale de dix pages [les observations en réponse].

[15] La demanderesse a répondu au rapport le 22 septembre 2014, et, dans ses observations, elle a fait référence à sa lettre d'observations dans le but de montrer que les conclusions du rapport étaient inexactes quant à la portée des appels interjetés en vertu de la Loi sur l'AE.

[16] Le 3 octobre 2014, la CCDP a transmis à chacune des parties une copie des observations en réponse de l'autre, et elle leur a donné la possibilité d'y répondre [les observations communiquées à l'autre partie], ce que les deux parties ont fait.

[17] Le 12 novembre 2014, la Commission a décidé de ne pas statuer sur la plainte, conformément à l'alinéa 41(1)d) de la LCDP [la décision]. Dans ses motifs, elle a indiqué que, pour arriver à sa décision, elle s'était fondée sur les documents suivants :

- a) le formulaire de plainte, daté du 10 octobre 2013;
- b) le rapport fondé sur les articles 40 et 41, daté du 22 août 2014;
- c) les observations en réponse de la demanderesse (reçues le 30 septembre 2014) et du défendeur (datées du 19 septembre 2014);
- d) les observations communiquées à l'autre partie de la demanderesse (datées du 8 octobre 2014) et du défendeur (datées du 23 octobre 2014).

[18] La Commission a adopté les recommandations formulées dans le rapport fondé sur les articles 40 et 41 et elle a motivé sa décision, rendue le 12 novembre 2014, comme suit :

- a) la demanderesse avait épuisé les autres procédures de recours dont elle disposait : la DA-TSS, qui est habilitée à trancher les questions relatives aux droits de la personne, a rendu sa décision définitive le 25 septembre 2014;
- b) les mêmes allégations de discrimination que celles dont il était question dans la plainte de la demanderesse avaient essentiellement été tranchées par l'arrêt *Martin* de la CAF, qui a conclu que les dispositions de la Loi sur l'AE en matière de prestations parentales ne portent pas atteinte aux droits que garantit l'article 15 de la Charte;
- c) le fait d'invoquer l'issue de l'arrêt *Martin* pour éviter de statuer sur la plainte de la demanderesse ne causerait aucune inéquité ou injustice (*Penner c Niagara (Commission régionale de services policiers)*, 2013 CSC 19 [*Penner*]) : même si les critères à prendre en considération sous le régime de la Charte et de la LCDP sont différents, une analyse de la plainte déposée en vertu de la LCDP, menée sous l'angle

- des droits de la personne, examinerait, à l'instar de l'analyse fondée sur la Charte dans l'arrêt *Martin*, si la plaignante était victime d'une situation préjudiciable fondée sur un motif de distinction et prendrait en considération l'objet de la prestation parentale versée en vertu de la Loi sur l'AE;
- d) s'appuyant sur des directives de la Cour suprême, la Commission a conclu qu'elle ne devrait pas statuer sur la plainte (*Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board) c Figliola*, 2011 CSC 52 [*Figliola*]; arrêt *Penner*, précité).

II. Les questions en litige

[19] Les questions en litige sont les suivantes :

- A. La CCDP a-t-elle assuré à la demanderesse, dans les circonstances, une équité procédurale suffisante?
- B. La décision de la CCDP est-elle raisonnable?

III. La norme de contrôle

[20] La norme de contrôle qui s'applique aux questions d'équité procédurale est la décision correcte et il s'agit de la raisonnabilité lorsqu'il est question de contrôler la décision prise par la Commission en vertu du paragraphe 41(1) de la LCDP de ne pas statuer sur la plainte de la demanderesse (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43; *Ayangma c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 213, au paragraphe 56).

[21] Les parties ne s'entendent pas sur le degré de déférence dont il faut faire preuve envers la Commission pour ce qui est d'appliquer la norme de la raisonnabilité au regard du paragraphe 41(1) de la LCDP.

[22] L'éventail des issues acceptables dépend du contexte. La demanderesse soutient que la marge d'appréciation est plus restreinte quand les issues sont limitées (*Abraham c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 266, aux paragraphes 42 et 44, autorisation d'interjeter appel rejetée, 2013 CarswellNat 729 (CSC) [*Abraham*]). En l'espèce, la CCDP s'est prononcée en faveur de l'une de deux issues contraires – statuer sur la demande ou non – et, de ce fait, la Cour devrait soumettre la décision à un contrôle plus rigoureux (*Canada (Commission des droits de la personne) c Canada (Procureur général)*, 2013 CAF 75, aux paragraphes 13 à 15 [*CCDP, 2013*]).

[23] Un contrôle fondé sur la norme de la raisonnable a trait à la question de savoir si la décision de la Commission appartient aux issues possibles acceptables et si elle est justifiée, transparente et intelligible. La Cour se doit d'évaluer à la fois les motifs du décideur et le résultat obtenu (*Love c Canada (Commissariat à la protection de la vie privée)*, 2015 CAF 198, au paragraphe 22 [*Love, CAF*]; *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 RCS 190, au paragraphe 47 [*Dunsmuir*]). Cet éventail d'options acceptables, ou cette « marge d'appréciation », s'élargit ou se rétrécit au gré des circonstances (*Colombie-Britannique (Securities Commission) c McLean*, 2013 CSC 67, aux paragraphes 37 à 41).

[24] Le libellé de la loi, qui confère à la Commission le pouvoir discrétionnaire de refuser de statuer sur une plainte, de pair avec la nature du rôle de la Commission, qui est celle d'un organisme d'examen préalable plutôt que décisionnel, donne à penser que cette dernière a droit à un degré de déférence supérieur dans le cas du paragraphe 41(1) (*Love c Canada (Commissariat*

à la protection de la vie privée du Canada), 2014 CF 643, aux paragraphes 19 à 23; décision confirmée par l'arrêt *Love, CAF*, précité).

[25] Dans l'arrêt *Bergeron c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 160, au paragraphe 46 [*Bergeron*], le juge David Stratas a conclu que les décisions rendues en vertu de l'alinéa 41(1)d) commandent une certaine déférence dans les cas où la Commission, pour arriver à sa décision, prend en compte plusieurs questions de fait ou des « questions mixtes de fait et de droit où les faits dominant », ce qui justifie une plus grande déférence de la part de la Cour.

[26] De plus, dans le cas du paragraphe 41(1), la Commission procède à un examen préliminaire fondé sur les faits ainsi que sur les politiques en vigueur au sujet de l'affectation des ressources à la CCDP – il ne s'agit pas d'un rôle décisionnel. La décision repose sur les principes de l'équité et de la cohérence décisionnelle, qui visent à éviter que l'on statue à nouveau sur des questions qui ont été convenablement tranchées devant une autre tribune. Il y a donc lieu d'accorder à la Commission une « grande marge de manœuvre » dans le cadre d'un contrôle judiciaire (arrêt *Bergeron*, précité, au paragraphe 45).

[27] Le libellé de l'alinéa 41(1)d) confère à la Commission le pouvoir discrétionnaire de refuser de statuer sur une plainte, en indiquant que « la Commission statue sur toute plainte dont elle est saisie à moins qu'elle estime celle-ci irrecevable pour un des motifs suivants : [...] d) la plainte est frivole, vexatoire ou entachée de mauvaise foi » [non souligné dans l'original]. Cela dénote que le législateur entendait que l'on confie cette tâche à la Commission et qu'il convient

d'accorder à celle-ci un degré de déférence accru (*O'Grady c Bell Canada*, 2012 CF 1448, au paragraphe 34; *Sketchley c Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, au paragraphe 38 [*Sketchley*]).

[28] Comme l'a déclaré la juge Kane dans la décision *Khapar c Air Canada*, 2014 CF 138, au paragraphe 47 [*Khapar*] (confirmée par 2015 CAF 99) :

47 [...] l'article 41 de la Loi confère à la Commission un vaste pouvoir discrétionnaire lui permettant de décider dans quel cas elle peut refuser de statuer sur une plainte à cette étape préliminaire (*Maracle*, précité, au paragraphe 47). Les décisions fondées sur l'article 41 de la Loi font, par conséquent, l'objet d'un degré élevé de déférence de la part des juridictions de révision et, par conséquent, la portée du contrôle judiciaire est étroite.

IV. L'analyse

A. *La CCDP a-t-elle assuré à la demanderesse, dans les circonstances, une équité procédurale suffisante?*

[29] La demanderesse soutient qu'elle n'a pas bénéficié de l'équité procédurale lorsque la CCDP a décidé de ne pas examiner sa lettre d'observations, même si elle avait dit qu'elle le ferait. De plus, ajoute-t-elle, la limite de dix pages, pour la réponse au rapport fondé sur les articles 40 et 41, était inéquitable sur le plan procédural.

[30] Appliquant les facteurs énoncés dans l'arrêt *Baker* en vue de déterminer le degré d'équité procédurale à accorder dans les circonstances, la demanderesse soutient que la décision est importante, car elle met en cause sa responsabilité légale envers le soin de ses enfants et la prive concrètement de la possibilité de se faire entendre. Elle s'attendait de manière légitime à ce que

la CCDP examine sa lettre d'observations. La décision était une décision administrative de nature quasi judiciaire, et elle devrait englober les éléments fondamentaux de l'équité procédurale, ce qui inclut la possibilité de passer en revue de manière détaillée sa position et ses éléments de preuve et de les soumettre à l'examen du décideur (*Baker c Canada (Citoyenneté et Immigration)*), [1999] 2 RCS 817, aux paragraphes 23 à 27).

[31] La demanderesse soutient en outre que la CCDP lui a causé préjudice en changeant les [TRADUCTION] « règles du jeu ». Dans l'arrêt *Air Canada c Marley Greenglass et Office des transports du Canada*, 2014 CAF 288, au paragraphe 27 [*Air Canada*], la CAF a conclu qu'il y avait eu manquement à l'équité procédurale en partie à cause de la manière dont le « plan de match » concernant la décision, à savoir quelle partie allait supporter le fardeau de la preuve, avait été communiqué.

[32] La demanderesse fait une analogie entre l'arrêt *Air Canada* et les faits qui la concernent : les lettres que la CCDP lui a envoyées indiquaient que cette dernière rendrait une décision en s'appuyant sur le rapport fondé sur les articles 40 et 41, sur le formulaire de plainte et sur les observations des parties au sujet du rapport. Elle soutient qu'elle s'attendait de manière légitime à ce que le CCDP examine sa lettre d'observation, et elle y a fait référence dans des réponses ultérieures au rapport.

[33] Après avoir évalué les facteurs énumérés dans l'arrêt *Baker*, je conviens que l'on avait envers la demanderesse une obligation d'équité dans les circonstances : la décision de la CCDP avait une incidence sur ses droits, ses privilèges et ses intérêts.

[34] Les deux premiers facteurs énoncés dans l'arrêt *Baker* dénotent l'existence d'un degré d'équité procédurale inférieur. La nature de la décision rendue au stade de l'examen préliminaire se situe à l'extrémité administrative du continuum, car elle n'est pas rendue dans un contexte contradictoire. De plus, le régime législatif n'inclut pas une clause privative et la décision que rend la Commission au stade de l'examen préliminaire est susceptible de contrôle judiciaire.

[35] La décision que rend la Commission au stade de l'examen préliminaire est d'une importance considérable pour la demanderesse. La décision de rejeter sa plainte l'empêchera pratiquement de pouvoir se faire entendre et d'obtenir réparation en vertu de la Loi : elle est donc déterminante pour ses droits. Ce facteur énoncé dans l'arrêt *Baker* dénote l'existence d'un degré d'équité procédurale supérieur.

[36] Le quatrième facteur énoncé dans l'arrêt *Baker* prend en compte les attentes légitimes de la demanderesse, dans le cas où la Commission a entrepris de suivre une certaine procédure. Il ressort d'un examen des lettres échangées que la Commission n'a pas promis de manière claire et non équivoque d'examiner la lettre d'observations de la demanderesse. Dans la première lettre qu'elle a envoyée à M^{me} Zulkoskey, en date du 22 novembre 2013, à propos de l'applicabilité de l'alinéa 41(1)d), la Commission écrit :

[TRADUCTION] La Commission se fondera sur le rapport, ainsi que sur le formulaire de plainte et sur les observations des parties en réponse au rapport, pour décider si elle statuera sur la plainte ou non [non souligné dans l'original] (lettre de la CCDP à la demanderesse, datée du 22 novembre 2013; DD, vol. 1, onglet 3(A), p. 17).

[37] La lettre de suivi que la CCDP a envoyée à la demanderesse, le 25 août 2014, lui transmet le rapport fondé sur les articles 40 et 41 et indique :

[TRADUCTION] La Commission rendra une décision fondée sur le rapport ci-joint, sur le formulaire de plainte, ainsi que sur les observations (commentaires) qu'elle aura reçues des parties. Pour cette raison, si vous n'êtes pas d'accord avec des renseignements qui figurent dans le rapport, il est important que vous profitiez de l'occasion pour faire part de vos observations (lettre de la CCDP à la demanderesse, datée du 25 août 2014; DD, vol. 1, onglet 3(C), p. 120).

[38] La lettre du 3 octobre 2014 que la CCDP a envoyée à la demanderesse, à laquelle étaient jointes les observations du défendeur et qui offrait à la demanderesse la possibilité de présenter ses commentaires en réponse, indique : [TRADUCTION] « [L]a Commission lira [les commentaires] au moment d'examiner le rapport » (lettre de la CCDP à la demanderesse, datée du 3 octobre 2014, 2014; DD, vol. 1, onglet 3(D), p. 122).

[39] Ces lettres montrent que la Commission a pris en compte les observations de la demanderesse. Même si celle du 25 août 2014 ne précise pas que les observations que l'on examinera sont celles qui répondent au rapport, la toute première lettre envoyée à la demanderesse indique clairement que les observations relatives au rapport seront prises en compte, de pair avec le rapport, pour décider si l'on statuera sur la plainte ou non. La CCDP a finalement pris en considération les documents qu'elle avait dit qu'elle examinerait dans cette première lettre, et je ne conclus donc pas que la Commission a clairement promis à la demanderesse qu'elle prendrait en compte sa lettre d'observations.

[40] Par ailleurs, dans le contexte de la LCDP, l'équité procédurale n'exige pas que la Commission réexamine tout ce que les parties produisent avant de rendre sa décision (*Khapar*, au paragraphe 63).

[41] Le cinquième facteur énoncé dans l'arrêt *Baker* - les choix que fait la Commission - étaye l'existence d'un degré de protection procédurale inférieur. La LCDP ne comporte aucune indication législative quant aux procédures à suivre dans le cadre d'une enquête menée en vertu du paragraphe 41(1). De plus, le gouverneur en conseil n'a pas fixé par règlement, en application du paragraphe 43(4), la procédure à suivre à l'étape de l'examen préliminaire. Par nécessité pratique, la Commission est tenue de procéder à un examen préliminaire des plaintes avant de les renvoyer pour instruction. Les choix de procédure qu'elle fait à ce stade commandent donc une certaine déférence, dans la mesure où ils sont conformes à l'obligation d'équité.

[42] En résumé, si l'on considère les facteurs énumérés dans l'arrêt *Baker* comme un tout, l'équité procédurale qu'il convient d'accorder dans les circonstances entourant l'application de l'alinéa 41(1)d) se situe à l'extrémité inférieure du continuum.

[43] Le rapport de l'enquêteur doit être neutre et complet, ce qui exige que les arguments des parties soient résumés de manière exacte (*Lusina c Bell Canada*, 2005 CF 134, au paragraphe 31). La demanderesse soutient que le rapport n'a été ni l'un ni l'autre, car il résumait sa preuve de manière inexacte. Une comparaison entre la lettre d'observations de la demanderesse et le rapport montre que, dans le rapport, l'enquêteur a résumé de manière exacte la lettre d'observations de la demanderesse.

[44] Je ne souscris pas à l'affirmation de la demanderesse selon laquelle les circonstances de l'espèce sont analogues au changement de « plan de match » dont il était question dans l'arrêt *Air Canada* : nous n'avons pas affaire ici à une situation comportant une inversion du fardeau de la preuve, qui aurait empêché la demanderesse de produire des éléments de preuve importants. La demanderesse a été informée par diverses lettres des éléments que la Commission allait prendre en considération. Elle a eu non pas une, mais deux, occasions de répondre. Le fait que la Commission se soit fondée sur le rapport pour rendre une décision définitive est approprié, si l'on considère que le fait de passer en revue la totalité des mêmes documents que ceux qui l'ont été à l'étape du rapport fondé sur les articles 40 et 41 irait à l'encontre des objectifs de l'examen préliminaire (*Khapar*, au paragraphe 63).

[45] La Commission s'est acquittée du mandat que lui confère la loi et s'est conformée à son obligation d'équité. Le rapport était neutre et suffisamment complet. La demanderesse a eu amplement l'occasion de présenter des observations et de faire part de son désaccord à propos des renseignements qui figuraient dans le rapport. Elle a eu la possibilité de présenter ses arguments, et la limite de dix pages n'était pas inéquitable sur le plan procédural (*Boshra c Canada (Procureur général)*, 2011 CF 1128, aux paragraphes 50 à 52). Le rapport, dont s'inspire la décision de la Commission, relève les questions en litige et passe en revue de manière exhaustive les positions des parties, les facteurs à appliquer pour déterminer si une plainte est vexatoire, ainsi que les renseignements recueillis ultérieurement auprès des parties.

B. *La décision de la CCDP est-elle raisonnable?*

[46] Aux termes de la LCDP, la Commission ne devrait refuser de statuer sur une plainte au stade de l'examen préliminaire que s'il est « évident » que la plainte de la demanderesse correspond à l'un des motifs énoncés au paragraphe 41(1) (*Société canadienne des postes c Canada (Commission des droits de la personne)*, [1997] ACF n° 578, au paragraphe 3, décision confirmée par [1999] ACF n° 705 (CAF) [*Société canadienne des postes*]). Il doit donc être évident que la demanderesse a déjà reçu une décision définitive au sujet de sa plainte relative aux droits de la personne.

[47] Dans le cadre du présent contrôle judiciaire, le rôle de la Cour consiste à déterminer si la décision de la Commission, à savoir que la plainte tombe de manière évidente sous le coup de l'alinéa 41(1)d), est raisonnable.

[48] Je conclus que la décision est raisonnable.

(1) La position de la demanderesse

[49] La demanderesse allègue que la décision de la CCDP de ne pas statuer sur sa plainte est déraisonnable parce que : a) elle n'a pas reçu une décision définitive, car elle n'était pas liée par l'arrêt *Martin*, et b) ses questions relatives aux droits de la personne n'ont pas été déjà examinées dans le cadre d'une autre procédure.

a) *La demanderesse n'a pas reçu une décision définitive*

[50] La demanderesse fait valoir que la CCDP a commis une erreur en concluant qu'elle avait reçu une décision définitive en matière de discrimination et en se fondant sur ce fait dans son application de l'alinéa 41(1)d) de la LCDP. La situation de M. Martin est indépendante et distincte et devrait n'avoir aucune incidence; la demanderesse n'était pas partie à l'affaire de ce dernier, pas plus qu'elle n'a eu la possibilité de présenter des éléments de preuve ou des arguments.

[51] La CCDP a conclu que la demanderesse avait eu la possibilité de se faire entendre parce qu'essentiellement les mêmes allégations de discrimination avaient été tranchées dans l'arrêt *Martin* et que la demanderesse avait demandé que son appel devant la DA-TSS soit mis en suspens et qu'elle l'avait vu rejeter à la suite du résultat obtenu dans cet arrêt. Cette position, soutient la demanderesse, est contraire aux mesures prises par le juge-arbitre qui, en lui accordant une suspension, a indiqué qu'une fois que l'affaire *Martin* serait tranchée, la demanderesse pourrait prendre les mesures juridiques qui conviendraient pour régler son affaire.

b) *Les questions relatives aux droits de la personne de la demanderesse n'ont jamais été examinées*

[52] La demanderesse soutient également qu'il ne s'agit pas ici d'une situation dans laquelle sa plainte a déjà été jugée et rejetée par un tribunal administratif ayant le pouvoir de l'instruire. Au contraire, la plainte qu'elle a déposée auprès de la CCDP le 10 octobre 2013 était la première fois qu'elle alléguait que les dispositions contestées de la Loi sur l'AE portaient atteinte à la

LCDP. Les procédures antérieures concernant l'AE n'avaient trait qu'à l'interprétation de la Loi sur l'AE et la seule question dont la DA-TSS était saisie consistait à savoir si l'interprétation de la Commission était correcte – que l'on accordait 35 semaines par grossesse ou par adoption, et non par enfant. Aucune question relative aux droits de la personne n'a été soulevée.

(2) L'analyse

[53] L'alinéa 41(1)d) de la Loi confère à la Commission le pouvoir discrétionnaire de ne pas statuer sur une plainte si les questions qui y sont soulevées ont été par ailleurs examinées dans le cadre d'une autre procédure. Dans le rapport fondé sur les articles 40 et 41, la Commission était tenue de déterminer que la situation de la demanderesse tombait de façon évidente sous le coup de l'alinéa 41(1)d) et, dans l'affirmative, si la justice exigeait que la plainte soit tout de même instruite (décision *Société canadienne des postes*, précitée, au paragraphe 3).

[54] Il convient de prendre en considération le rapport fondé sur les articles 40 et 41 dans le cadre des motifs de la Commission : ces derniers sont succincts et ils adoptent l'analyse faite dans le rapport (arrêt *Sketchley*, précité, au paragraphe 37). Comme la décision définitive de la Commission ne repose pas uniquement sur le rapport, les observations que les parties ont présentées plus tard sont pertinentes elles aussi.

[55] Le rapport révèle que l'enquêteur a examiné minutieusement les faits, les principes juridiques découlant de la jurisprudence applicable, ainsi que les positions des parties. Il résume de manière exacte la lettre d'observations de la demanderesse. Il analyse ensuite les facteurs pertinents qui permettent de déterminer si une plainte est vexatoire, dont les suivants : si une

décision a été rendue dans le cadre d'une autre procédure, si les questions soulevées lors de cette procédure étaient essentiellement les mêmes que celles dont il est question dans le cas présent, si la partie plaignante a soulevé des questions relatives aux droits de la personne et si elle a épuisé les contrôles ou les appels possibles de la décision.

[56] Bien que le rapport résume de manière exacte la position de la demanderesse, l'analyse contient quelques erreurs, pour ce qui est précisément du contenu des procédures antérieures. Le paragraphe 75 du rapport indique à tort que [TRADUCTION] « les allégations de discrimination que soulève la plainte relative aux droits de la personne de la plaignante sont essentiellement les mêmes que les questions que la plaignante a soulevées dans le cadre de la procédure relative à la Loi sur l'AE et que la DA-TSS a tranchées ». Cela est inexact. La procédure relative à la Loi sur l'AE et le rejet de la DA-TSS ne portaient que sur l'interprétation des dispositions contestées. Il est donc inexact de soutenir que la demanderesse a eu l'occasion de se faire entendre au sujet de la question relative aux droits de la personne dans le cadre de l'une quelconque des procédures antérieures.

[57] Cependant, la demanderesse a eu la possibilité de traiter de ces erreurs dans les observations qu'elle a produites en réponse au rapport, que la Commission a examinées.

[58] Je conviens que la demanderesse n'a pas obtenu une décision définitive sur la question de la discrimination devant la DA-TSS, mais je ne suis pas d'accord pour dire que l'on n'a pas traité de ses questions relatives aux droits de la personne.

[59] La plainte de la demanderesse découlait du même ensemble de faits, ou presque, que dans l'arrêt *Martin* : il était question dans les deux cas de parents de jumeaux qui avaient demandé et s'étaient vu refuser des prestations parentales au motif que leur époux-épouse avait reçu le maximum des prestations parentales payables.

[60] Dans l'arrêt *Martin*, la CAF a interprété les mêmes dispositions de la Loi sur l'AE et a statué qu'elles n'étaient pas discriminatoires au sens de l'article 15 de la Charte. Le rapport passe en revue la différence entre les critères juridiques de l'égalité au sens de l'article 15 de la Charte et au sens de la LCDP et il compare les conclusions tirées dans l'arrêt *Martin* à ce qui serait examiné dans le cadre de la procédure de la LCDP, malgré les critères différents. Il conclut en fin de compte que les allégations de discrimination de la demanderesse ont été analysées à la lumière de l'analyse fondée sur l'article 15 de la Charte que la CAF a effectuée dans l'arrêt *Martin*.

[61] Comme l'a signalé le défendeur, l'alinéa 41(1)d) prévoit qu'il peut y avoir certaines différences entre les questions exactes qui sont soulevées, les voies de recours disponibles et les procédures utilisées. On minerait l'objet de la disposition si l'on exigeait une parité exacte (*Bergeron c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 301, au paragraphe 38).

[62] De plus, comme le fait remarquer le défendeur, l'arrêt *Brown* a créé un précédent : il n'est pas déraisonnable de rejeter une plainte relative aux droits de la personne si les questions relatives à ces droits qui sont soulevées dans la plainte ont été examinées en vertu de l'article 15

de la Charte (*Canada (Procureur général) c Brown*, 2001 CAF 385, au paragraphe 6 [*Brown*]; *To-Thanh-Hien*, précité, au paragraphe 41).

[63] Après avoir décidé que la plainte était vexatoire au sens de la Loi, l'enquêteur a fait remarquer que la Commission conservait le pouvoir discrétionnaire de statuer sur la plainte si la justice l'exigeait. Le rapport montre que l'enquêteur était au fait de la jurisprudence applicable, soit la décision *Boudreault c Canada (Procureur général)*, [1995] 99 FTR 293, l'arrêt *Société canadienne des postes c Barrette*, [2000] 4 CF 145 (CAF), ainsi que les arrêts *Figliola* et *Penner*, précités.

[64] Dans l'arrêt *Figliola*, la Cour suprême a indiqué que les principes du caractère définitif des instances, de l'équité et de la préservation de l'intégrité du système de justice, grâce à l'évitement des incohérences, des dédoublements et ses délais inutiles, doivent guider la décision de savoir s'il y a lieu d'entendre ou non une demande qui a déjà été tranchée. La Commission a pour tâche de déterminer « s'il est logique de consacrer des ressources publiques et privées à la remise en cause de ce qui est essentiellement le même litige » (paragraphe 36 et 37). Il est clair que la Commission a porté attention à ces principes.

[65] La décision de la Commission selon laquelle la plainte de la demanderesse tombe de manière évidente sous le coup de l'alinéa 41(1)d) comporte deux volets. Premièrement, elle a conclu que la demanderesse avait épuisé les autres procédures de recours dont elle disposait et que la DA-TSS avait rendu une décision définitive. Pour les motifs mentionnés plus tôt, je ne souscris pas à cette conclusion, car il est évident que la demanderesse n'a pas soulevé les

questions relatives aux droits de la personne avant le dépôt de sa plainte auprès de la CCDP. Cependant, les motifs de la Commission reposaient également sur le fait que, dans l'arrêt *Martin*, la CAF avait statué sur, essentiellement, les mêmes allégations de discrimination au sens de la Charte. Le fait que l'arrêt *Martin* concernait une personne autre que la demanderesse ne change pas le résultat inévitable selon lequel les faits et les arguments sous-jacents de la demanderesse ont été tranchés d'une manière qui exclut toute chance de gain de cause dans son cas.

[66] La Commission a droit à une marge de déférence dans le cadre des issues acceptables et défendables au regard des faits et du droit, une marge qui, dans ces circonstances, est large. L'arrêt *Dunsmuir* exige que la décision de la Commission appartienne à ces issues et qu'elle soit justifiée, transparente et intelligible. Malgré les erreurs commises dans le rapport à propos du caractère définitif et des autres procédures de recours, la décision rendue dans l'affaire *Martin* justifie en soi de manière raisonnable la décision qu'a prise la Commission de ne pas statuer sur la plainte de la demanderesse.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande est rejetée.
2. Les dépens sont adjugés au défendeur : les parties ont convenu qu'ils devraient être fixés à 2 750 \$.

« Michael D. Manson »

Juge

Traduction certifiée conforme
Claude Leclerc, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-2627-14

INTITULÉ : TANIA ZULKOSKEY c CANADA (MINISTRE DE
L'EMPLOI ET DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL)

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 14 OCTOBRE 2015

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE MANSON

DATE DES MOTIFS : LE 29 OCTOBRE 2015

COMPARUTIONS :

Stephen J. Moreau
Nadia Lambek
Mariam Moktar

POUR LA DEMANDERESSE

Joseph Cheng
Andrea Wheeler

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

CAVALLUZZO SHILTON
McINTYRE CORNISH LLP
Toronto (Ontario)

POUR LA DEMANDERESSE

William F. Pentney
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR