

**Tribunal canadien
des droits de la personne**



**Canadian Human
Rights Tribunal**

Référence : 2021 TCDP 21

Date : le 18 juin 2021

Numéro du dossier : T2565/12220

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Entre :

Shannon Rivard

la plaignante

- et -

Commission canadienne des droits de la personne

la Commission

- et -

Première Nation Nak'azdli Whut'en

l'intimée

Décision

Membre : Jennifer Khurana

I. APERÇU

[1] Shannon Rivard, la plaignante, n'a pas respecté les délais fixés par le Tribunal pour l'instruction de sa plainte. Le Tribunal a tenté de communiquer avec elle à plusieurs reprises, mais elle n'a jamais répondu depuis qu'elle a refusé de participer à la médiation. Le Tribunal a averti M^{me} Rivard que si elle ne répondait pas, sa plainte pourrait être rejetée pour cause d'abandon.

[2] La Première Nation Nak'azdli Whut'en (la « Nation »), l'intimée, demande au Tribunal de rejeter la plainte de M^{me} Rivard. Elle soutient que celle-ci n'a démontré aucune intention de poursuivre sa plainte. La Commission canadienne des droits de la personne (la « Commission ») ne s'oppose pas à la demande de la Nation. M^{me} Rivard n'a pas répondu à la demande de la Nation.

II. DÉCISION

[3] La demande de la Nation est accueillie. La plainte de M^{me} Rivard est rejetée pour cause d'abandon. Je suis convaincue que M^{me} Rivard a été informée des mesures qu'elle devait prendre pour poursuivre sa plainte ainsi que des conséquences auxquelles elle s'exposait si elle ne le faisait pas. Le Tribunal a avisé M^{me} Rivard que sa plainte serait rejetée pour cause d'abandon si elle ne répondait pas. Or, elle ne s'est pas conformée aux directives du Tribunal ni n'a répondu à la demande de la Nation, et elle n'a fourni aucune explication pour justifier son manquement.

III. QUESTION EN LITIGE

[4] La plainte de M^{me} Rivard devrait-elle être rejetée pour cause d'abandon, parce que celle-ci n'a pas respecté les délais fixés par le Tribunal ou répondu de quelque manière aux communications du Tribunal depuis le 11 février 2021?

IV. CONTEXTE FACTUEL

[5] J'ai énoncé ci-dessous les étapes que le Tribunal a suivies pour communiquer avec M^{me} Rivard, parce qu'elles sont pertinentes quant aux motifs pour lesquels j'ai rejeté la plainte.

[6] La Commission a renvoyé la plainte de M^{me} Rivard au Tribunal le 4 novembre 2020. Le Tribunal a demandé aux parties de participer à une médiation volontaire et M^{me} Rivard a accepté. Elle s'est par la suite ravisée et, le 11 février 2021, elle a transmis au Tribunal un courriel qu'elle avait envoyé à la Commission dans lequel elle précisait qu'après avoir discuté de son dossier avec son conjoint, elle ne voulait plus participer à la médiation. La médiation a donc été annulée, et le Tribunal a fait avancer le dossier en vue de l'instruction de la plainte. Le Tribunal n'a pas eu de nouvelles de M^{me} Rivard depuis le 11 février 2021.

[7] Le 12 février 2021, le Tribunal a envoyé une lettre aux parties qui mentionnait les dates limites pour le dépôt des exposés des précisions et des documents à divulguer. Les documents de M^{me} Rivard devaient être déposés le 22 mars. Elle n'a pas respecté cette date limite ni communiqué de quelque manière avec le Tribunal ou les autres parties.

[8] Le Tribunal a envoyé un rappel par courriel à M^{me} Rivard et lui a téléphoné deux fois le 23 mars 2021. Les appels ont été pris, mais il n'y avait aucune réponse. Le Tribunal a de nouveau fait un suivi par écrit le 29 mars 2021 et a précisé à M^{me} Rivard que, si elle avait besoin de plus de temps, elle pouvait envoyer une demande de prorogation au Tribunal. M^{me} Rivard n'a pas réagi. Le Tribunal a fait un autre suivi par téléphone le 30 mars et l'appel a été pris, mais personne n'a répondu.

[9] La Commission a également tenté à plusieurs reprises de communiquer avec M^{me} Rivard, aussi bien avant qu'après la date limite du 22 mars. L'avocate de la Commission a communiqué avec M^{me} Rivard à plusieurs reprises et lui a proposé de répondre à ses questions concernant le processus du Tribunal. La Commission n'a pas eu de suite à ses nombreuses tentatives visant à joindre M^{me} Rivard par courriel, par téléphone et messagerie vocale ainsi que par service de messagerie.

[10] Le 31 mars 2021, le Tribunal a envoyé une lettre par courriel à M^{me} Rivard pour lui demander de confirmer si elle avait l'intention de poursuivre sa plainte. Ce courriel contenait un avertissement selon lequel sa plainte pourrait être rejetée pour cause d'abandon si elle ne répondait pas. M^{me} Rivard n'a pas répondu.

[11] Le 31 mars 2021 également, la Commission a envoyé à M^{me} Rivard, par courriel et par service de messagerie, une lettre à laquelle était annexée une copie de la lettre du Tribunal datée du même jour. Le conjoint de M^{me} Rivard a signé la confirmation de réception. M^{me} Rivard n'a pas répondu à la Commission.

[12] Le Tribunal a appelé M^{me} Rivard le 6 avril et a laissé un message vocal lui demandant de faire suite à sa lettre du 31 mars. Il a tenté de joindre M^{me} Rivard encore une fois par téléphone les 7 et 8 avril, et a laissé des messages à la fois au conjoint de M^{me} Rivard et sur la boîte vocale de celle-ci. M^{me} Rivard n'a pas répondu.

[13] Le 15 avril 2021, le Tribunal a communiqué avec les parties par courriel et a informé M^{me} Rivard que, pour que sa plainte puisse aller de l'avant dans le processus du Tribunal, elle devait déposer un exposé des précisions ou communiquer de quelque manière avec le Tribunal. Il l'a prévenue de nouveau que sa plainte pourrait être rejetée pour cause d'abandon si elle ne répondait pas. Le Tribunal a également informé les parties qu'il tiendrait une conférence téléphonique préparatoire pour discuter des prochaines étapes en raison du fait que M^{me} Rivard n'avait pas communiqué avec le Tribunal et n'avait pas respecté les délais fixés par celui-ci.

[14] Le 20 avril 2021, la Commission a envoyé à M^{me} Rivard une lettre à laquelle elle a annexé la lettre du Tribunal du 15 avril concernant la date fixée pour la conférence téléphonique préparatoire. Elle a reçu confirmation que la lettre a été livrée, reçue et signée par le conjoint de M^{me} Rivard. Elle a également laissé des messages sur la boîte vocale pour M^{me} Rivard, mais elle n'a pas eu de réponse.

[15] Le 21 avril 2021, le Tribunal a demandé aux parties si elles avaient d'autres renseignements qui pourraient lui permettre de communiquer avec M^{me} Rivard. La Commission a répondu qu'elle n'avait pas de coordonnées autres que celles qu'elle avait

déjà fournies au Tribunal. La Nation non plus n'avait pas d'autres coordonnées, comme elle l'a confirmé plus tard au cours de la conférence téléphonique préparatoire.

[16] M^{me} Rivard n'a pas répondu aux courriels du Tribunal dans lesquels celui-ci demandait aux parties de lui indiquer leurs disponibilités afin de fixer la date de la conférence téléphonique préparatoire. Le 21 avril 2021, le Tribunal a envoyé à toutes les parties, y compris M^{me} Rivard, les renseignements nécessaires pour se joindre à la conférence téléphonique préparatoire. Le 5 mai 2021, le Tribunal a également téléphoné à M^{me} Rivard aux deux numéros qu'il avait au dossier. Il lui a laissé un message sur la boîte vocale pour lui rappeler la tenue de la conférence téléphonique préparatoire et lui a fourni de nouveau les détails pour se joindre à la conférence téléphonique préparatoire. Le téléphone a été décroché à l'autre numéro, mais personne n'a répondu à l'agent du greffe.

[17] Le 6 mai 2021, le Tribunal a tenu la conférence téléphonique préparatoire. M^{me} Rivard n'y a pas assisté et n'a pas communiqué avec le Tribunal par quelque moyen. Le Tribunal a envoyé à M^{me} Rivard le résumé de l'appel par la poste, par courriel et par service de messagerie. Il était précisé dans le résumé que la Nation demandait au Tribunal de rejeter la plainte et de fixer au 21 mai 2021 la date limite pour que les parties présentent leurs observations sur la question de savoir si la plainte devait être rejetée pour cause d'abandon. Le Tribunal a également accordé aux parties une semaine supplémentaire pour leur permettre de répondre aux observations reçues les unes des autres.

[18] La Nation a déposé des observations dans lesquelles elle demandait au Tribunal de rejeter immédiatement la plainte de M^{me} Rivard pour cause d'abandon. Elle a fait valoir que cette dernière n'avait démontré aucune intention de faire avancer sa cause et qu'elle ne s'était pas souciée des autres parties à cette plainte. Elle a souligné que M^{me} Rivard n'avait pas respecté les échéances à plusieurs reprises, et qu'elle n'avait pas communiqué avec le Tribunal ni répondu à ses directives. Elle n'avait pas non plus assisté à la conférence téléphonique préparatoire fixée afin d'aborder la question de son manquement ni fourni d'explication à ce sujet.

[19] La Commission ne s'est pas opposée à la demande de rejet, mais a suggéré que l'on accorde à M^{me} Rivard une dernière chance de déposer son exposé des précisions. La

Commission a proposé au Tribunal d'envoyer à M^{me} Rivard une dernière communication par tous les moyens possibles, en précisant clairement que, si elle ne présentait pas son exposé des précisions dans les trois semaines, sa plainte serait rejetée pour cause d'abandon.

[20] Le 21 mai 2021, le Tribunal a appelé M^{me} Rivard et lui a communiqué la demande formulée par la Nation de rejeter la plainte pour cause d'abandon. Le téléphone a été décroché et l'agent du greffe a demandé à ce que M^{me} Rivard vérifie ses courriels au sujet de la demande de rejet, mais personne n'a répondu. Le Tribunal a également envoyé un courriel de rappel le même jour.

[21] Le 25 mai 2021, le Tribunal a envoyé à M^{me} Rivard par courriel, par la poste et par service de messagerie une autre communication énonçant clairement les conséquences qui découleraient de son défaut de répondre, comme l'avait suggéré la Commission. Le Tribunal a proposé de fournir des renseignements supplémentaires au sujet de son processus et de faire suite à toute demande de mesures d'adaptation, mais il a signalé qu'il ne pouvait pas le faire en l'absence d'une réponse de M^{me} Rivard. Il a donné à M^{me} Rivard un délai supplémentaire de deux semaines pour répondre, en précisant qu'en l'absence de toute communication au plus tard le 8 juin 2021, sa plainte serait rejetée pour cause d'abandon. M^{me} Rivard n'a pas réagi.

V. MOTIFS

[22] L'instruction des plaintes se fait de façon expéditive dans le respect des principes de justice naturelle (paragraphe 48.9(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (la « LCDP ») et alinéa 1(1)c) des Règles de procédure du Tribunal (les « Règles »). Le Tribunal a le pouvoir discrétionnaire de contrôler sa procédure, et il doit empêcher les abus et s'assurer que les parties respectent les règles et les délais fixés (voir, par exemple, *Labelle c. Rogers Communications Inc.*, 2012 TCDP 4, au paragraphe 83 et *Johnston c. Forces armées canadiennes*, 2007 TCDP 42, au paragraphe 31).

[23] Les délais sont impératifs ou absolus, mais le Tribunal a le pouvoir discrétionnaire d'accorder une prorogation (paragraphe 1(5) des Règles). Le Tribunal doit être accessible

aux plaignants, y compris ceux qui ne sont pas représentés. Ainsi, toutes les parties ont la possibilité pleine et entière de se faire entendre (alinéa 1(1)a) des Règles), mais cela ne se fait pas au détriment des autres parties ou du Tribunal. Le Tribunal a le devoir d'agir équitablement envers toutes les parties (voir *Mattice c. Westower Communications Ltd.*, 2014 TCDP 32 [*Mattice*], au paragraphe 51).

[24] En l'absence d'une réponse ou d'une indication de M^{me} Rivard selon laquelle elle souhaite aller de l'avant avec sa plainte, je conclus que la présente plainte devrait être rejetée pour cause d'abandon.

[25] Je suis convaincue que M^{me} Rivard a reçu notification des communications du Tribunal. Celui-ci a essayé de la joindre par courriel, par la poste et par service de messagerie aux adresses fournies par la Commission. Il a également essayé de communiquer avec elle en l'appelant aux deux numéros de téléphone fournis au Tribunal. Les appels ont été acheminés, mais personne n'a répondu. À d'autres occasions, le Tribunal a laissé des messages sur une boîte vocale déclarée comme étant celle de M^{me} Rivard. Il lui a envoyé par la poste des copies papier des communications, et celles-ci n'ont pas été retournées au motif qu'elles ne pouvaient pas être livrées. La plupart des communications, y compris celles contenant des mises en garde sur les conséquences d'un défaut de répondre, ont également été envoyées par service de messagerie et ont été livrées avec succès et signées par le conjoint de la plaignante, qui était au courant de son dossier, comme l'a indiqué M^{me} Rivard dans son courriel du 11 février. Les courriers électroniques n'ont pas été retournés comme non livrables et ils ont été envoyés à la même adresse électronique que celle que M^{me} Rivard avait utilisée pour retirer son consentement à la médiation le 11 février.

[26] Je ne dispose d'aucun renseignement me permettant de conclure que M^{me} Rivard n'a pas répondu aux communications du Tribunal depuis février 2021 pour des raisons de santé ou pour une autre raison valable.

[27] Le Tribunal a également prévenu M^{me} Rivard à plusieurs reprises que sa plainte pourrait être rejetée pour cause d'abandon si elle ne répondait pas. Il a proposé de prendre

des mesures d'adaptation pour elle, si nécessaire. Il a prorogé les délais pour lui donner plus de temps et a offert de lui expliquer le processus du Tribunal et ses exigences.

[28] Il existe très peu de décisions du Tribunal ayant rejeté des plaintes pour cause de défaut du plaignant de participer à l'instance ou de respecter les délais du Tribunal.

[29] Le rejet d'une plainte à un stade précoce de la procédure a de graves conséquences sur la capacité du plaignant à poursuivre sa plainte et à avoir accès à la justice. Les plaignants attendent souvent plusieurs années avant de se présenter devant le Tribunal après leur plainte initiale auprès de la Commission, l'enquête et le renvoi au Tribunal. Dans le cas de M^{me} Rivard, les événements entourant sa plainte remontent à 2017.

[30] Toutefois, cela veut dire aussi que la Nation est engagée dans le litige relatif à la présente plainte depuis 2018. La plainte a été renvoyée au Tribunal en novembre 2020, et toutes les parties ont droit à une résolution rapide et équitable de la présente plainte.

[31] M^{me} Rivard n'est pas représentée par un avocat, et les procédures judiciaires peuvent être difficiles et compliquées. Le Tribunal a expliqué antérieurement qu'il peut la renseigner sur le fonctionnement du processus et sur ce qu'elle doit faire pour aller de l'avant avec sa plainte. Cette démarche, qui s'inscrit dans l'obligation du Tribunal envers les parties qui se présentent devant lui, me permet de m'acquitter de ma responsabilité d'assurer à tous un processus d'audience équitable et accessible. Le Tribunal peut également examiner toute demande de prorogation de délai ou de mesures d'adaptation formulée par l'une ou l'autre des parties. Toutefois, le Tribunal est dans l'impossibilité de le faire en l'absence de toute communication de la part de M^{me} Rivard.

[32] La Nation souligne que le Tribunal a déployé des efforts importants pour communiquer avec M^{me} Rivard et lui a donné de nombreuses occasions de participer au processus. La Commission fait également observer que le Tribunal a pris les mesures appropriées pour communiquer avec M^{me} Rivard par plusieurs moyens. La Commission a fait de même, sans succès.

[33] Je reconnais que deux des décisions invoquées par la Nation à l'appui de sa demande font état de délais et de circonstances qui diffèrent grandement de ceux dont il est

question ici. Dans la décision *Mattice*, le Tribunal a attendu deux ans pour parvenir au stade de la médiation, après que M. Mattice a omis à cinq occasions de respecter les délais fixés pour le dépôt des documents relatifs à la médiation. Le Tribunal a finalement rejeté la plainte six mois après le délai initial accordé au plaignant pour déposer son exposé des précisions. Toutefois, ce rejet a été décidé environ trois ans après que la Commission a renvoyé la plainte au Tribunal. Celui-ci a conclu que M. Mattice n'avait absolument pas tenu compte des délais établis par le Tribunal et qu'il avait abusé de la procédure.

[34] Dans l'affaire *Mangat c. Administration canadienne de la sûreté du transport aérien*, 2019 TCDP 25 [*Mangat*], le Tribunal a rejeté la plainte, parce que M. Mangat avait omis de respecter les délais de dépôt de son exposé des précisions et des documents à divulguer sans avis ni explication. Au total, la plainte est restée devant le Tribunal pendant cinq ans, dont quatre ans de médiation intermittente.

[35] En comparaison, le Tribunal est saisi de la plainte de M^{me} Rivard depuis quelques mois, et non depuis des années.

[36] Cependant, il est possible d'établir une distinction entre la présente affaire et les affaires *Mattice* et *Mangat*, en ce sens que les plaignants avaient effectivement répondu plus régulièrement, quoique sporadiquement, et qu'ils avaient tous les deux participé à un processus de médiation que le Tribunal avait choisi d'étendre sur plusieurs années. M^{me} Rivard n'a pas du tout communiqué avec le Tribunal depuis qu'elle a retiré son consentement à la médiation. De plus, dans l'affaire *Mangat*, le Tribunal était conscient de l'état de santé du plaignant et avait adopté une démarche souple pour répondre à ses besoins.

[37] Le Tribunal doit faire en sorte que son processus soit accessible à toutes les parties, y compris celles qui ne sont pas représentées ou qui peuvent avoir des difficultés à comprendre les processus judiciaires et à s'y retrouver.

[38] Toutefois, même si le Tribunal est conscient des difficultés auxquelles sont confrontées les parties agissant non représentées, il ne doit pas attendre des années avant de se pencher sur le défaut d'un plaignant de participer au processus judiciaire. À mon avis, l'obligation du Tribunal de traiter les plaintes de façon équitable et expéditive ne favorise

pas l'idée de laisser traîner les plaintes pendant des années. De plus, en l'absence de toute justification de la part du plaignant, ne pas tenir compte du manquement d'une partie ne favorise pas le respect du processus du Tribunal, de ses délais, des autres parties ou de l'intérêt public.

[39] La Nation a le droit d'obtenir le traitement de sa plainte en temps opportun. Comme le fait valoir l'intimée, les retards dont il est question ont occasionné des frais à la Nation, à la Commission et au Tribunal.

[40] Il y a un coût financier réel pour chaque retard, chaque date butoir manquée et pour toutes les fois qu'une partie de la procédure doit être reprise une seconde, une troisième ou une quatrième fois (*Mattice*, au paragraphe 52). Il y a aussi un coût pour le Tribunal et les autres plaignants et intimés qui attendent que le Tribunal instruisse leurs affaires. Les retards ont une incidence sur les parties, le Tribunal, les contribuables et les autres justiciables (*Chisholm c. Halifax Employers Association*, 2019 TCDP 38, au paragraphe 35).

VI. ORDONNANCE

[41] La demande de la Nation visant à obtenir le rejet de la plainte est accueillie. La plainte de M^{me} Rivard est rejetée pour cause d'abandon.

[42] Le greffe enverra une lettre aux parties pour confirmer que le présent dossier est clos.

Signée par

Jennifer Khurana
Membre du Tribunal

Ottawa (Ontario)
Le 18 juin 2021

Tribunal canadien des droits de la personne

Parties au dossier

Dossier du tribunal : T2565/12220

Intitulé de la cause : Shannon Rivard c. Première Nation Nak'azdli Whut'en

Date de la décision du tribunal : Le 18 juin 2021

Requête traitée par écrit sans comparutions des parties

Représentations écrites par :

Sasha Hart, pour la Commission canadienne des droits de la personne

Scott McCann, pour l'intimé