

**Tribunal canadien
des droits de la personne**



**Canadian Human
Rights Tribunal**

Référence : 2025 TCDP 43

Date : Le 16 mai 2025

Numéro du dossier : HR-DP-2867-22

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Entre :

Shelley Whitelaw

la plaignante

- et -

Commission canadienne des droits de la personne

la Commission

- et -

Gendarmerie royale du Canada

l'intimée

Décision sur requête

Membre : Anthony Morgan

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|------|--|----|
| I. | APERÇU | 1 |
| II. | DÉCISION..... | 1 |
| III. | CONTEXTE | 1 |
| IV. | ANALYSE | 2 |
| | A. Cadre juridique..... | 2 |
| | B. Les positions des parties sur les allégations contestées figurant dans l'exposé des précisions de la plaignante | 5 |
| | C. Mes motifs..... | 10 |
| | D. Précisions sur l'approche privilégiée pour statuer sur la requête..... | 16 |
| V. | ORDONNANCE | 17 |

I. APERÇU

L'intimée, la Gendarmerie royale du Canada (la « GRC »), a demandé au Tribunal de radier certains paragraphes et de limiter la portée de la plainte, telle qu'elle est exposée dans l'exposé des précisions de la plaignante, Shelley Whitelaw.

II. DÉCISION

La requête de l'intimée visant à limiter la portée de la plainte est accueillie en partie. Je n'exige pas que Mme Whitelaw dépose à nouveau son exposé des précisions après avoir radié certains paragraphes, comme l'ont demandé la GRC et la Commission canadienne des droits de la personne (la « Commission »), mais je conviens que l'exposé en question a une portée trop large. La présente décision sur requête vient préciser la portée de la plainte qui sera instruite par le Tribunal.

III. CONTEXTE

Mme Whitelaw est une agente de la GRC à la retraite. Elle soutient avoir été victime de discrimination et de harcèlement en raison de son âge et/ou de son sexe lors d'un contrôle routier le 20 septembre 2017. Elle ajoute qu'après le contrôle routier, elle a subi d'autres actes de discrimination de la part de la GRC qui se sont traduits par des enquêtes de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (la « CCETP »), par une vérification de son bien-être par la GRC et par des représailles de la part du personnel de la GRC.

Pour plus de contexte, la présente plainte — que la Commission a renvoyée au Tribunal — se rapporte à un contrôle routier (plainte de la Commission n° 20181106). Mme Whitelaw a également déposé une plainte pour représailles auprès de la Commission (plainte de la Commission n° 20190828). La plainte pour représailles n'a toutefois pas été renvoyée au Tribunal étant donné qu'elle a été rejetée par la Commission. La Cour fédérale a confirmé la décision de la Commission dans *Whitelaw c. Canada (Procureur général)*, 2024 FC 1115. Mme Whitelaw a interjeté appel de cette décision devant la Cour d'appel fédérale, mais

aucune date d'audience n'a encore été fixée au moment de rédiger la présente décision sur requête (dossier n° A-280-24).

Conformément aux articles 18 à 20 des *Règles de pratique du Tribunal canadien des droits de la personne (2021)*, DORS/2021-137 (les « Règles de pratique »), les parties sont tenues de déposer leurs exposés des précisions dans lesquels elles exposent leur position quant aux questions, aux faits et aux mesures de réparation demandées dans la plainte.

Dans sa requête, la GRC soutient que le lien entre les faits, les questions et les mesures de réparation figurant dans l'exposé des précisions de la plaignante et la plainte initiale dont le Tribunal est dûment saisi, telle qu'elle lui a été renvoyée par la Commission, n'est pas suffisant. Elle affirme que des parties importantes de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw ne sont pas liées au contrôle routier ni au préjudice subi par Mme Whitelaw par suite de ce contrôle (raison pour laquelle elle demande réparation au Tribunal). Elle demande donc au Tribunal de radier de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw certaines allégations de harcèlement et de représailles qui se rapportent à des événements survenus après le contrôle routier du 20 septembre 2017.

IV. ANALYSE

A. Cadre juridique

Le Tribunal a compétence pour instruire les plaintes que lui renvoie la Commission. Aux termes du paragraphe 49(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6 (la « Loi »), la Commission peut demander au président du Tribunal de désigner un membre pour instruire la plainte si elle juge, compte tenu des circonstances relatives à celle-ci, que l'instruction est justifiée. Sur réception de la demande de la Commission, le Tribunal désigne un membre pour instruire la plainte (paragraphe 49(2) de la Loi). Même si la Loi est relativement claire à cet égard, il arrive souvent que les parties ne s'entendent pas sur la nature et la portée de la plainte que la Commission renvoie au Tribunal. En de telles circonstances, comme en l'espèce, une ou plusieurs parties au litige présentent généralement une requête afin que le Tribunal précise la portée de la plainte.

Le Tribunal a défini un ensemble de principes de droit qu'il utilise pour statuer sur les requêtes visant à déterminer la portée d'une plainte et les requêtes en radiation (*Levasseur c. Société canadienne des postes*, 2021 TCDP 32, au par. 7 [*Levasseur*]; *AA c. Forces armées canadiennes*, 2019 TCDP 33, au par. 55).

Aux paragraphes 9 à 17 et 22 de la décision sur requête *Levasseur*, le Tribunal a expliqué comment une plainte déposée en vertu de la Loi parvient, après avoir été traitée par la Commission, à être instruite dans le cadre d'une audience du Tribunal. Le Tribunal instruit la plainte qu'il reçoit dans son entièreté, à moins que la Commission indique dans sa lettre de renvoi qu'elle limite ou exclut certains aspects de la plainte (*Levasseur*, au par. 12; *Mohamed c. Banque Royale du Canada*, 2023 TCDP 20, au par. 10 [*Mohamed*]).

Autrement dit, c'est essentiellement par la lettre que la Commission envoie au président du Tribunal pour lui demander d'instruire la plainte que la portée de celle-ci est définie. D'autres documents peuvent toutefois venir préciser la portée de la plainte. L'exposé des précisions sert à clarifier, raffiner et détailler les allégations formulées dans la plainte initiale afin que les nouveaux faits ou les nouvelles circonstances révélés après le dépôt de la plainte initiale auprès de la Commission puissent être présentés au Tribunal (*Levasseur*, au par. 13; *Mohamed*, au par 11).

S'il est vrai que l'exposé des précisions peut servir à clarifier, raffiner et détailler une plainte, il ne faut pas pour autant en déduire que le plaignant peut l'utiliser pour introduire des allégations ou des incidents qui n'ont aucun lien logique avec la plainte initiale déposée. Il ne peut pas. L'exposé des précisions doit avoir un lien suffisant avec la plainte initiale et doit raisonnablement respecter les fondements factuels et les allégations soulevées dans la plainte initiale (*Levasseur*, au par. 15).

Si le Tribunal détermine qu'il existe un lien suffisant ou raisonnable entre la plainte initiale et les allégations détaillées dans l'exposé des précisions, il accepte alors que les nouvelles allégations viennent élargir la portée de la plainte. Sans ce lien raisonnable, les nouvelles allégations soulevées dans l'exposé des précisions constituent une toute nouvelle plainte (*Levasseur*, au par. 16). Si elle est jugée nouvelle, la plainte doit alors être déposée auprès de la Commission. Elle ne pourra être examinée par le Tribunal que si elle lui est renvoyée.

En outre, le Tribunal peut autoriser que des faits ou des renseignements soient ajoutés à l'exposé des précisions afin de clarifier, de peaufiner et de mieux illustrer ceux figurant dans la plainte initiale, s'il estime que ces modifications ne causent pas un préjudice irréparable aux autres parties (*Campos-Ruiz c. Gendarmerie royale du Canada*, 2023 TCDP 17, au par. 29).

Le Tribunal peut utiliser plusieurs documents pour déterminer la portée d'une plainte, notamment le rapport d'enquête de la Commission, les lettres et formulaires administratifs connexes envoyés par celle-ci au président du Tribunal et aux parties, ainsi que la plainte initiale. Ces documents permettent au Tribunal de se faire une idée générale de l'historique et du contexte de la plainte (*Levasseur*, au par. 17).

Outre les documents que le Tribunal peut examiner pour déterminer la portée d'une plainte, un autre facteur important doit être pris en considération : le principe de la proportionnalité (*Temate c. Agence de santé publique du Canada*, 2022 TCDP 31, aux par. 8 à 15 [*Temate*]). Le Tribunal a reconnu que le principe de la proportionnalité doit également le guider lorsqu'il traite les questions relatives à la portée d'une plainte et les requêtes en radiation (*Temate*, au par. 13). Aux termes de la Loi, le Tribunal doit instruire les plaintes dans le respect du principe de la proportionnalité. Plus précisément, le paragraphe 48.9(1) de la Loi exige que le Tribunal instruisse les plaintes sans formalisme et de façon expéditive dans le respect des principes de justice naturelle et des Règles de pratique du Tribunal.

L'article 5 des Règles de pratique du Tribunal souligne également l'importance du principe de la proportionnalité puisqu'il précise que le Tribunal doit interpréter et appliquer les Règles de pratique de telle sorte que chaque plainte puisse être traitée de façon équitable, informelle et rapide.

À mon avis, le paragraphe 48.9(1) de la Loi et l'article 5 des Règles de pratique obligent le Tribunal à veiller à ce que l'instruction de la plainte ne soit pas déraisonnablement ou inutilement complexe, longue et coûteuse. À mon avis, il ressort également de la lecture conjointe de ces dispositions que le principe de la proportionnalité vise à guider le Tribunal afin qu'il établisse un juste équilibre entre l'équité procédurale et la justice naturelle pour les

parties au litige, tout en maintenant l'accès à la justice pour les autres justiciables qui souhaitent que leur dossier soit entendu par le Tribunal de façon expéditive.

B. Les positions des parties sur les allégations contestées figurant dans l'exposé des précisions de la plaignante

L'intimée demande que les paragraphes suivants soient radiés de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw : paragraphes 39 à 42, 46 à 48, 50 à 79, 87 à 90, 93 à 110, 114 à 115, 117, 119 à 120, 122 et alinéas 123b) à 123e).

La GRC soutient que la portée de la plainte devrait être limitée parce que la plainte initialement déposée par Mme Whitelaw auprès de la Commission ne portait que sur un contrôle routier effectué le 20 septembre 2017. Elle s'appuie en outre sur le fait que Mme Whitelaw a indiqué dans son formulaire de plainte initial que le 20 septembre 2017 était la date de début et la date de fin de l'acte discriminatoire allégué.

La GRC soutient également que, pour respecter la nature de la plainte que la Commission a renvoyée au Tribunal, la plainte devrait se limiter aux événements qui auraient eu lieu le 20 septembre 2017. Plus précisément, elle cite un rapport de décision préparé par l'agent des droits de la personne de la Commission et daté du 24 mars 2022, dans lequel il était recommandé de renvoyer la plainte de Mme Whitelaw au Tribunal. Dans ce rapport, il est uniquement question des allégations relatives au contrôle routier du 20 septembre 2017.

De même, la GRC renvoie au compte rendu de décision de la Commission daté du 5 août 2022, dans lequel la Commission demande officiellement au Tribunal d'instruire la plainte de Mme Whitelaw. Selon l'intimée, il ressort de ce compte rendu de décision que la Commission a renvoyé la plainte au Tribunal uniquement pour qu'il se prononce sur les questions de crédibilité soulevées par le contrôle routier.

En ce qui concerne les allégations de représailles formulées par Mme Whitelaw pour des gestes posés après le contrôle routier, l'intimée soutient qu'elles dépassent également la portée de la présente instruction puisqu'elles ne figuraient pas dans la plainte que la Commission a renvoyée au Tribunal. De plus, l'intimée souligne que la décision de la Commission de ne pas renvoyer la plainte pour représailles de Mme Whitelaw a été

confirmée par la Cour fédérale dans *Whitelaw c. Canada (Procureur général)*, 2024 CF 1115. Elle fait toutefois remarquer que Mme Whitelaw a interjeté appel de la décision de la Cour fédérale et que le dossier se trouve actuellement devant la Cour d'appel fédérale.

La GRC affirme que Mme Whitelaw parviendrait ainsi à déjouer la décision de la Commission de rejeter sa plainte pour représailles si le Tribunal acceptait d'instruire cette plainte dans le cadre de la présente instruction. Elle fait valoir que les allégations de Mme Whitelaw relatives au harcèlement et aux représailles dont elle aurait fait l'objet après le contrôle routier n'ont pas été renvoyées au Tribunal, et qui plus est, qu'il y aurait dédoublement et abus de procédure à permettre que ces allégations soient maintenant présentées au Tribunal.

La GRC fait également valoir qu'il n'y a pas de lien suffisant entre la plainte initialement déposée par Mme Whitelaw au sujet du contrôle routier et les allégations selon lesquelles elle aurait été victime de représailles et de harcèlement après le contrôle routier.

Enfin, la GRC soutient qu'elle subirait un préjudice si le Tribunal autorisait l'ajout des allégations relatives aux représailles et au harcèlement que Mme Whitelaw aurait subis après le contrôle routier à la présente instruction, et ce, à cause des répercussions importantes que l'ajout de ces allégations aurait sur la procédure, notamment en ce qui a trait aux coûts, à la complexité et à la durée de l'instruction. En fait, elle affirme qu'il ne serait pas non plus conforme au principe de la proportionnalité de permettre l'ajout de ces allégations.

Mme Whitelaw conteste les arguments de la GRC en ce qui concerne les allégations de représailles et de harcèlement, faisant valoir qu'il serait inéquitable sur le plan procédural et contraire aux principes de justice naturelle de radier les paragraphes et de limiter la portée de la plainte comme le demande la GRC. Elle affirme que si le Tribunal faisait droit à la demande de la GRC, elle n'aurait pas la pleine possibilité de se faire entendre et de présenter ses arguments à l'appui de son affirmation selon laquelle elle fait l'objet d'un traitement défavorable depuis le contrôle routier du 20 septembre 2017.

Mme Whitelaw soutient que le contrôle routier, ainsi que les représailles et le harcèlement qu'elle prétend avoir endurés après le contrôle routier, sont liés et qu'ils illustrent tout ce que

la GRC lui a fait subir. Elle ajoute que les paragraphes contestés qui ne concernent pas le contrôle routier ne devraient pas être radiés de son exposé des précisions puisqu'ils ont un lien factuel évident avec la plainte initiale. Elle invoque donc plusieurs faits connexes pour étayer son affirmation selon laquelle le contrôle routier a déclenché une série d'événements au cours desquels des agents de la GRC l'ont traitée de manière défavorable. Compte tenu du lien qui existe entre le contrôle routier et les événements subséquents visés par ses allégations, Mme Whitelaw soutient que le Tribunal ne devrait pas éviter d'instruire les plaintes ensemble s'il veut procéder de façon expéditive.

Mme Whitelaw soutient que certains paragraphes ne devraient pas être radiés de son exposé des précisions et elle évoque à cet égard ses nombreuses préoccupations quant à la manière dont la Commission a enquêté sur sa plainte pour représailles. Elle fait explicitement remarquer qu'elle a interjeté appel à la Cour d'appel fédérale dans le but de contester la décision par laquelle la Cour fédérale a confirmé la décision de la Commission de ne pas renvoyer la plainte pour représailles au Tribunal (*Whitelaw c. Canada (Procureur général)*, 2024 CF 1115). Elle continue de dire que la décision de la Commission était injuste et déraisonnable et que, par conséquent, le Tribunal devrait maintenant entendre ses allégations de représailles et se prononcer à leur sujet.

Mme Whitelaw fait également valoir que le rapport que l'agent des droits de la personne a présenté à la Commission le 24 mars 2022 après avoir enquêté sur la plainte initiale relative au contrôle routier appuie sa position selon laquelle certains paragraphes de son exposé des précisions ne devraient pas être radiés.

Mme Whitelaw avance que l'agent des droits de la personne chargé de l'enquête a établi un lien entre sa plainte initiale concernant le contrôle routier et ses autres plaintes, tant les deux plaintes pour représailles que celles qu'elle a déposées auprès de la CCETP concernant le traitement qu'elle a subi à la suite du contrôle routier. Elle cite abondamment le rapport de l'agent des droits de la personne daté de mars 2002 pour étayer l'interprétation qu'elle fait de ce rapport et qui, selon elle, appuie sa position selon laquelle la plainte dont est saisi le Tribunal a une portée qui va bien au-delà du contrôle routier du 20 septembre 2017.

Par exemple, Mme Whitelaw souligne que, dans son rapport de mars 2022, l'agent des droits de la personne a conclu que l'enquête sur sa plainte initiale avait soulevé des questions de crédibilité et avait permis d'établir l'existence d'éléments de preuve contradictoires. Mme Whitelaw affirme donc que, puisque sa plainte pour représailles soulève également des questions de crédibilité et comporte des éléments de preuve contradictoires, le Tribunal devrait ajouter ses allégations de représailles à l'instruction de la plainte initiale.

Enfin, Mme Whitelaw cite plusieurs énoncés tirés du rapport publié en 2020 par l'honorable Michel Bastarache, intitulé *Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC*, pour étayer sa position selon laquelle le Tribunal ne devrait pas supprimer les paragraphes que l'intimée souhaite voir radier de son exposé des précisions. Plus précisément, elle cite ce rapport dans le but apparent de faire valoir que, outre le contrôle routier faisant l'objet de sa plainte initiale, le Tribunal devrait entendre ses allégations selon lesquelles elle aurait continuellement fait l'objet d'un traitement défavorable et de représailles, car il ressort de ce rapport que la GRC a discriminé, harcelé, exercé des représailles et commis d'autres types d'inconduite à l'égard de femmes membres de la GRC après que celles-ci eurent porté plainte contre la GRC.

Pour sa part, la Commission fait valoir que, dans sa plainte initiale relative au contrôle routier, Mme Whitelaw avait fait état de harcèlement au sens de l'alinéa 14(1)a) de la Loi. Elle souligne que, lorsqu'elle a renvoyé cette plainte au Tribunal, elle n'a pas exclu la question du harcèlement de l'instruction ni limité la portée de l'instruction à cet égard.

La Commission note également que la Cour d'appel fédérale est actuellement saisie de la plainte pour représailles de Mme Whitelaw puisqu'elle a initialement rejeté cette plainte et que Mme Whitelaw a fini par présenter une demande de contrôle judiciaire. Elle ajoute que la plainte initiale de Mme Whitelaw ne comportait pas d'allégations de représailles et que ces représailles constituent un acte discriminatoire distinct en vertu de l'article 14.1 de la Loi, ce qui est un point qui reste à trancher par les tribunaux.

Bien qu'elle ne précise pas à quels paragraphes elle fait référence, la Commission soutient que certains paragraphes contestés contiennent des renseignements relatifs au contrôle routier. Elle note par exemple que, dans certains paragraphes, il est question de la manière dont Mme Whitelaw a fait part de ses préoccupations au sujet du contrôle routier et de l'enquête menée par la GRC sur ce contrôle. Elle ajoute que, dans certains de ces paragraphes, il est question des interactions qu'ont eues les employés de la GRC avec Mme Whitelaw en lien avec ce contrôle routier. Enfin, la Commission soutient que ces paragraphes renferment des détails relatifs au contrôle routier lui-même. Elle estime donc que quelques-uns des paragraphes contestés peuvent avoir un lien suffisant avec la plainte initiale de Mme Whitelaw et peuvent permettre au Tribunal de mieux comprendre les principales allégations dont il est saisi.

La Commission soutient plus précisément que les paragraphes 51, 53 à 55, 57 à 60, 62 à 66, 71 à 73 et 107 à 100 devraient être radiés de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw parce qu'ils dépassent la portée de la plainte. En fait, ces paragraphes se rapportent au contrôle judiciaire en instance, à la décision de la Commission de renvoyer la plainte de Mme Whitelaw à la CCETP, à la réactivation de la plainte par la Commission, à la plainte pour représailles déposée par Mme Whitelaw et à la procédure d'examen préalable de la Commission. La Commission est donc d'avis que ces paragraphes ne s'inscrivent pas dans la portée de la plainte et que, par conséquent, ils ne devraient pas figurer dans l'exposé des précisions de Mme Whitelaw. Elle souligne en outre que ces paragraphes devraient être radiés parce que le rôle du Tribunal consiste à instruire les plaintes que lui renvoie la Commission, et non à examiner le processus décisionnel de la Commission.

La Commission fait également valoir que le paragraphe 122 de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw devrait être radié, car il n'a pas un lien suffisant avec la plainte initiale. En fait, elle est de cet avis parce qu'il est allégué dans ce paragraphe qu'elle a commis un abus de procédure du fait qu'elle a tardé à statuer sur la plainte pour représailles de Mme Whitelaw et qu'elle l'a rejetée.

Enfin, la Commission estime que l'intimée n'a pas démontré qu'elle subirait un préjudice irréparable s'il était décidé de ne pas supprimer les paragraphes contestés de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw. Elle ajoute que l'intimée ne subira aucun préjudice si les

allégations de harcèlement formulées par Mme Whitelaw sont intégrées à la plainte dont est saisi le Tribunal, et ce, parce que l'intimée a toujours été au courant de ces allégations fondées sur l'alinéa 14(1)a) de la Loi étant donné qu'elles figuraient dans la plainte initiale.

En somme, la Commission recommande au Tribunal de faire preuve de prudence avant de décider de radier des paragraphes de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw afin de ne pas la priver de la possibilité pleine et entière de présenter ses éléments de preuve et ses observations et de les mettre en contexte. D'après la Commission, comme Mme Whitelaw agit pour son propre compte, il est d'autant plus important de faire preuve de prudence avant de prendre une mesure extraordinaire telle que la radiation des paragraphes contestés de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw. La Commission soutient que le Tribunal doit radier des précisions de façon préliminaire, sans tenir une audience, que dans les cas les plus manifestes.

C. Mes motifs

J'estime que la plainte porte sur le contrôle routier du 20 septembre 2017. Plus précisément, je suis d'avis que le Tribunal n'a compétence pour instruire la plainte que dans la mesure où il examine les allégations de Mme Whitelaw selon lesquelles, lors du contrôle routier, elle a été victime de discrimination fondée sur son âge ou son sexe, c'est-à-dire qu'elle a fait l'objet d'un traitement défavorable dans la fourniture de services (au sens de l'alinéa 5b) de la Loi) et de harcèlement dans la fourniture de services (au sens de l'alinéa 14(1)a)).

Après avoir examiné le formulaire de plainte que Mme Whitelaw a initialement déposé auprès de la Commission (daté du 24 septembre 2018), le rapport de décision de la Commission (daté du 24 mars 2022) et le compte rendu de décision (daté du 5 août 2022), j'arrive à la conclusion que la plainte porte sur les faits allégués relatifs au contrôle routier. Le Tribunal a uniquement compétence à l'égard des allégations de discrimination et de harcèlement formulées par Mme Whitelaw à la suite du contrôle routier du 20 septembre 2017. Chacun des documents susmentionnés vient confirmer que l'instruction doit essentiellement porter sur le contrôle routier faisant l'objet de la plainte que Mme Whitelaw a déposée auprès de la Commission et qui a été renvoyée au Tribunal.

Je considère que la présente plainte porte essentiellement sur les allégations de discrimination et de harcèlement formulées par Mme Whitelaw à la suite du contrôle routier du 20 septembre 2017. Toutefois, pour plus contexte, je suis disposé à accepter les observations et les éléments de preuve se rapportant aux mesures prises par le gendarme Hodges à la suite du contrôle routier du 20 septembre 2017, notamment en ce qui a trait à la rédaction du rapport d'événement et du résumé n° 1, et aux accusations d'usurpation d'identité qu'il aurait portées contre Mme Whitelaw. Dans le même ordre d'idées, je suis disposé à accepter les éléments de preuve et les observations de Mme Whitelaw concernant les mesures qu'elle a prises pour faire part de ses préoccupations quant au contrôle routier. Autrement dit, j'estime qu'il existe un lien suffisant entre le contrôle routier et les mesures prises par le gendarme Hodges et Mme Whitelaw à la suite du contrôle.

En ce qui concerne les allégations de harcèlement de Mme Whitelaw, je considère qu'elles s'inscrivent dans la portée de la présente instruction dans la mesure où elles ont trait à la conduite adoptée par le gendarme Hodges pendant et juste après le contrôle routier. La raison en est que Mme Whitelaw a explicitement formulé cette allégation dans sa plainte initiale. De plus, la Commission n'a pas exclu cette allégation lorsqu'elle a renvoyé la plainte de Mme Whitelaw au Tribunal pour instruction. Par conséquent, je ne suis pas convaincu que l'intimée subirait un préjudice si cette allégation de harcèlement devait être examinée par le Tribunal dans le cadre de l'instruction de la plainte de Mme Whitelaw.

Les allégations de Mme Whitelaw se rapportant aux actes de représailles, à la manière dont la GRC a traité les plaintes qu'elle avait déposées auprès de la CCETP et à la manière dont la GRC a procédé à la vérification du bien-être de Mme Whitelaw ne s'inscrivent pas dans la portée de la plainte.

En outre, les allégations formulées par Mme Whitelaw à l'encontre de la Commission en ce qui concerne les mesures et les décisions prises par celle-ci en rapport à sa plainte pour représailles, le renvoi de sa plainte à la CCETP et les processus d'enquête et d'examen de la Commission ne s'inscrivent pas non plus dans la portée de la plainte. Ces allégations comprennent celles concernant l'abus de procédure dont Mme Whitelaw aurait été victime du fait que la Commission aurait tardé à statuer sur sa plainte pour représailles et qu'elle a décidé de la rejeter. Comme l'a souligné la Commission, le Tribunal instruit les plaintes; il

n'examine en aucune façon la conduite ou les fonctions de la Commission, y compris en ce qui concerne l'examen préalable des plaintes et l'enquête.

Dans les paragraphes qui suivent, j'expliquerai les raisons pour lesquelles j'ai exclu les allégations supplémentaires relatives à la GRC que Mme Whitelaw a cherché à inclure dans la présente instance.

Représailles

Je conclus que les allégations de représailles formulées par Mme Whitelaw à l'encontre de la GRC ne s'inscrivent pas dans la portée de la présente plainte. Elles constituent une plainte entièrement distincte.

Toutes les parties reconnaissent dans leurs observations que les allégations de représailles de Mme Whitelaw font l'objet d'une instance qui a été introduite devant la Cour d'appel fédérale. Ces allégations constituent une plainte tout à fait distincte de celle dont est actuellement saisi le Tribunal.

Comme je l'ai indiqué précédemment, la Loi n'autorise le Tribunal qu'à instruire les plaintes qui lui sont renvoyées par la Commission. Étant donné que la Commission a décidé de ne pas renvoyer la plainte pour représailles de Mme Whitelaw, le Tribunal ne peut pas l'instruire. Il n'est pas légalement habilité à l'instruire. Comme le Tribunal est un organisme créé par une loi qui ne dispose que des pouvoirs qui lui sont conférés par sa loi habilitante, c'est-à-dire la Loi, il n'existe aucun moyen juridique de contourner la décision de la Commission de ne pas renvoyer la plainte pour représailles de Mme Whitelaw et de l'instruire en l'espèce (*Peters c. United Parcel Service du Canada Ltée et Gordon*, 2025 TCDP 2, au par. 80).

Conduite de la GRC en ce qui concerne les enquêtes de la CCETP et la vérification du bien-être

L'allégation de Mme Whitelaw concernant le traitement et l'issue des plaintes qu'elle avait déposées en octobre 2017 et en juillet 2020 auprès de la CCETP contre la GRC ne s'inscrivent pas non plus dans la portée de la présente plainte, pas plus que ses allégations selon lesquelles la GRC aurait tenté de vérifier son bien-être en septembre 2020. Je ne

crois pas que ces allégations soient suffisamment liées à la plainte que Mme Whitelaw a initialement déposée auprès de la Commission pour la discrimination et le harcèlement dont elle aurait été victime lors du contrôle routier du 20 septembre 2017, ni qu'elles respectent les fondements factuels de cette plainte.

Les faits à l'origine des allégations ne figuraient pas dans la plainte initiale de Mme Whitelaw et, par conséquent, ils n'ont pas été transmis au Tribunal. Cela dit, il est vrai que la plupart de ces faits se sont produits après que Mme Whitelaw eut déposé sa plainte auprès de la Commission. Plus important encore, ces allégations ne sont pas suffisamment liées au fond de la plainte pour discrimination et harcèlement déposée par Mme Whitelaw à la suite du contrôle routier du 20 septembre 2017.

Ces allégations concernent plusieurs agents et représentants de la GRC qui exercent différentes fonctions. Elles couvrent différentes périodes et ont trait à des actes et des omissions tirés de plusieurs contextes qui sont trop différents les uns des autres pour qu'on puisse établir un lien avec le contrôle routier initial. Je ne crois pas que ces allégations respectent raisonnablement les fondements factuels de la plainte initiale. Autrement dit, je considère qu'elles constituent une plainte entièrement différente.

Je suis également d'avis que le Tribunal ne respecterait pas le principe de la proportionnalité si je permettais que la plainte initiale — qui se rapporte à l'expérience vécue par Mme Whitelaw lors du contrôle routier de septembre 2017 — soit élargie de manière à inclure également les allégations relatives à la manière dont la GRC a traité les plaintes déposées par Mme Whitelaw auprès de la CCETP et dont elle a tenté de vérifier le bien-être de Mme Whitelaw.

À mon avis, si l'instruction devait aussi inclure les allégations de Mme Whitelaw concernant ses plaintes auprès de la CCETP et ses préoccupations à propos de la vérification de son bien-être, le temps et les coûts nécessaires pour traiter la plainte, ainsi que la complexité de celle-ci, dépasseraient largement ce qui pourrait être raisonnablement considéré comme proportionné. S'il fallait élargir la portée de l'instruction comme le souhaite Mme Whitelaw, il faudrait sans doute ajouter de nombreuses dates d'audience. En effet, il faudrait alors très certainement examiner un plus grand nombre d'éléments de preuve documentaire et/ou

entendre un plus grand nombre de témoins, ce qui allongerait considérablement la durée de l'instruction.

Par ailleurs, ajouter à la présente instruction les allégations relatives aux enquêtes de la CCETP et à la vérification du bien-être aurait également pour effet d'allonger considérablement le temps nécessaire pour résoudre la plainte, dont les faits allégués remontent initialement à presque huit ans. Il est important de noter qu'aucune date d'audience n'a encore été fixée dans la présente affaire.

Si je précise ces points, c'est pour souligner que le Tribunal ne pourrait pas s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu du paragraphe 48.9(1) de la Loi et de l'article 5 des Règles de pratique du Tribunal — c'est-à-dire d'instruire les plaintes de façon expéditive, équitable et aussi informelle que le permettent les règles de justice naturelle et les Règles de pratique — si les allégations supplémentaires de Mme Whitelaw étaient ajoutées à la présente instruction. Par l'exclusion des allégations supplémentaires de Mme Whitelaw, le droit des parties à l'équité procédurale et à la justice naturelle est équitablement mis en balance avec les considérations liées à l'accès à la justice pour les autres justiciables qui souhaitent que leur dossier soit entendu par le Tribunal de façon expéditive.

À la lecture de la présente décision sur requête, les parties doivent comprendre que le Tribunal n'examinera que les observations et les éléments de preuve déposés par les parties qui ont trait à leurs versions des faits, aux questions en litige, aux ordonnances ou aux mesures de réparation demandées, aux témoins et aux documents se rapportant aux allégations de discrimination et de harcèlement formulées par Mme Whitelaw relativement au contrôle routier du 20 septembre 2017. Les mesures prises par la plaignante et l'intimée à la suite du contrôle routier seront également prises en compte. Plus précisément, je reste disposé à accepter les observations et les éléments de preuve se rapportant aux mesures prises par le gendarme Hodges à la suite du contrôle routier du 20 septembre 2017, notamment en ce qui a trait à la rédaction du rapport d'événement et du résumé n° 1, et aux accusations d'usurpation d'identité qu'il aurait portées contre Mme Whitelaw. Je reste également disposé à accepter les éléments de preuve et les observations de Mme Whitelaw concernant les mesures qu'elle a prises pour faire part de ses préoccupations quant au contrôle routier.

En d'autres termes, les parties doivent se limiter à présenter des observations et des éléments de preuve se rapportant au contrôle routier. Elles doivent donc se garder de mentionner les allégations de Mme Whitelaw concernant les représailles, le traitement et l'issue des plaintes qu'elle a déposées auprès de la CCETP, la vérification du bien-être dont elle a failli faire l'objet, ainsi que la manière dont la Commission a traité et tranché ses plaintes pour discrimination, harcèlement et représailles.

En réduisant la portée de la plainte de Mme Whitelaw comme je l'ai fait dans la présente décision sur requête, je ne pense pas que cette dernière soit indûment privée de la possibilité pleine et entière de présenter des éléments de preuve et des observations à l'appui de sa plainte. Comme je l'ai déjà expliqué, sa plainte porte essentiellement sur ce qui s'est passé lors du contrôle routier du 20 septembre 2017, et peu de temps après. Mme Whitelaw a présenté des observations détaillées à ce sujet. Mme Whitelaw prétend que le contrôle routier est le signe d'un traitement défavorable systématique, mais dans les motifs qui précèdent, j'ai tenté d'expliquer pourquoi je ne suis pas convaincu que la plainte de Mme Whitelaw puisse ou doive être interprétée comme s'il s'agissait là d'une plainte pour discrimination ou harcèlement continu.

Mme Whitelaw soutient, ainsi que la Commission, qu'elle devrait se voir accorder une grande latitude dans la présentation de ses observations afin que le Tribunal puisse apprécier tout le contexte de ce qui s'est passé et évaluer les répercussions que cette expérience a eues sur elle. En principe, je suis du même avis. Le Tribunal doit faire preuve de souplesse afin de rester accessible aux plaignants, surtout ceux qui agissent pour leur propre compte.

Cependant, je ne suis pas convaincu qu'accorder à Mme Whitelaw une possibilité pleine et entière de présenter des éléments de preuve et de faire valoir ses arguments revienne raisonnablement à lui permettre de formuler des allégations supplémentaires en lien avec sa plainte pour représailles, la conduite des enquêtes de la CCETP, la vérification du bien-être ou le traitement de sa plainte par la Commission. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire ou utile de permettre à Mme Whitelaw de présenter ces allégations supplémentaires pour statuer efficacement sur la plainte.

À mon avis, les allégations supplémentaires que Mme Whitelaw souhaite ajouter à la présente instruction et les faits qui les sous-tendent n'apportent pas des précisions nécessaires ou utiles pour aider le Tribunal à statuer de manière complète, efficace et équitable sur sa plainte concernant le contrôle routier du 20 septembre 2017. Je pense que, compte tenu des nombreux détails qu'elle a fournis en ce qui concerne le contrôle routier et la façon dont elle a abordé la situation, Mme Whitelaw a la possibilité pleine et entière de présenter des éléments de preuve et des observations.

D. Précisions sur l'approche privilégiée pour statuer sur la requête

Pour statuer sur la requête, j'ai choisi de m'en tenir aux faits, aux questions et aux mesures de réparation ou ordonnances demandées qui, à mon avis, relèvent de la compétence du Tribunal, et à ceux qui, selon moi, échappent à sa compétence. J'ai décidé de procéder ainsi plutôt que de chercher à indiquer précisément quels paragraphes doivent être radiés de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw, ce que l'intimée a toutefois fait dans sa requête et ce que Mme Whitelaw et la Commission ont repris dans les observations qu'elles ont déposées en réponse à la requête.

En somme, la présente décision sur requête porte sur les faits, les questions et les ordonnances demandées qui, à mon avis, sont au cœur de la plainte de Mme Whitelaw. J'estime que c'est la manière la plus claire et la plus raisonnable de statuer sur la requête. J'estime également que c'est la manière la plus accessible, car de nombreux paragraphes de l'exposé des précisions de Mme Whitelaw sont contestés et plusieurs d'entre eux sont longs, denses — vu les faits qui se succèdent et s'entremêlent — et répétitifs. De plus, dans certains cas, le même paragraphe comprend des observations qui, à mon sens, s'inscrivent dans la portée de la plainte et d'autres, non. On peut comprendre que l'exposé des précisions de Mme Whitelaw soit ainsi rédigé étant donné qu'elle agit pour son propre compte. Je crois qu'elle fait tout son possible pour défendre sa thèse.

En statuant sur la requête comme je l'ai fait, j'exerce également le pouvoir discrétionnaire que l'alinéa 26(3)d) des Règles de pratique confère au Tribunal, c'est-à-dire celui de statuer sur les requêtes de la façon qu'il estime indiquée. À mon avis, pour statuer efficacement sur la plainte de Mme Whitelaw, le Tribunal doit s'intéresser avant tout aux faits allégués, aux

questions soulevées et aux ordonnances demandées. Les paragraphes dans lesquels ces éléments sont détaillés dans l'exposé des précisions de Mme Whitelaw sont secondaires. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la présente décision sur requête est axée sur la teneur des observations de Mme Whitelaw, plutôt que sur le style (les paragraphes) dans lequel les allégations sont présentées.

Par conséquent, je n'exige pas que Mme Whitelaw dépose à nouveau son exposé des précisions après avoir radié certains paragraphes. En fait, dans le but d'amener l'affaire à l'étape de l'audience le plus rapidement et équitablement possible, il faut comprendre que l'exposé des précisions doit être lu conjointement avec la présente décision sur requête, qui définit la portée de la plainte qui sera instruite par le Tribunal.

V. ORDONNANCE

Le Tribunal ordonne ce qui suit :

- A) La requête de la GRC visant à limiter la portée de la plainte telle que l'a formulée la plaignante dans son exposé des précisions est accueillie en partie. Plus précisément, la plainte de Mme Whitelaw portera sur le contrôle routier du 20 septembre 2017 et sur ses allégations de discrimination et de harcèlement fondés sur l'âge et/ou le sexe qui y sont liées. La plainte peut également inclure des renseignements contextuels sur les mesures prises par le gendarme Hodges et Mme Whitelaw à la suite du contrôle.
- B) Sont exclues de la portée de la plainte les allégations suivantes de Mme Whitelaw :
 - i. celles relatives à sa plainte pour représailles dont la Cour d'appel fédérale est actuellement saisie, qui a fait l'objet d'une plainte distincte auprès de la Commission (plainte de la Commission no 20190828) et d'un contrôle judiciaire devant la Cour fédérale dans l'affaire Whitelaw c. Canada (Procureur général), 2024 CF 1115;

- ii. celles relatives au traitement et à l'issue des plaintes qu'elle avait déposées auprès de la CCETP contre la GRC, à savoir le dossier 2017-2312 daté du 23 octobre 2017 et le dossier 2020-1991 daté du 7 juillet 2020;
- iii. celles relatives à la vérification de son bien-être que la GRC aurait tenté d'effectuer le ou vers le 17 septembre 2020;
- iv. celles relatives à la manière dont la Commission a, dans le cadre de ses processus d'enquête et d'examen, traité et tranché les plaintes déposées par Mme Whitelaw. Il est donc question des allégations que Mme Whitelaw a formulées à l'encontre de la Commission en ce qui concerne les dossiers 20181106 et 20190828.
- v. Cela étant dit, le Tribunal n'entendra aucun témoignage portant sur ces allégations, et celles-ci ne feront pas partie de l'instruction.

Signée par

Anthony Morgan
Membre du Tribunal

Ottawa (Ontario)
Le 16 mai 2025

Tribunal canadien des droits de la personne

Parties au dossier

Numéro du dossier du Tribunal : HR-DP-2867-22

Intitulé de la cause : Shelley Whitelaw c. Gendarmerie royale du Canada

Date de la décision sur requête du Tribunal : Le 16 mai 2025

Comparutions :

Shelley Whitelaw, pour son propre compte

Samson Rapley et Artemis Soltani, pour l'intimée