

Canadian Human Rights Tribunal

Tribunal canadien des droits de la personne

ENTRE :

PATRICK J. EYERLEY

le plaignant

- et -

COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

la Commission

- et -

SEASPAN INTERNATIONAL LIMITED

l'intimée

DÉCISION SUR LA COMPÉTENCE

Décision no 4

2000/12/19

MEMBRE INSTRUCTEUR : Anne Mactavish, présidente

[1] M. Patrick Eyerley a déposé une plainte contre son ancien employeur, Seaspan International Limited. Dans sa plainte, M. Eyerley allègue que Seaspan n'a pas pris de mesures d'accommodement tenant compte de sa déficience et a mis fin à son emploi, le tout en contravention de l'article 7 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

[2] Seaspan demande l'ajournement de la présente instance. Elle s'oppose à l'instruction de cette affaire pour le motif qu'il existe une crainte raisonnable de partialité à l'égard du Tribunal canadien des droits de la personne. Plus précisément, Seaspan affirme que le Tribunal ne jouit pas d'une autonomie institutionnelle suffisante pour lui assurer une audience équitable et impartiale.

[3] À l'appui de cette prétention, Seaspan se fonde sur la décision récente de la Cour fédérale dans l'affaire *Bell Canada c. ACET, SCEP, Femmes Action et Commission canadienne des droits de la personne* (« *Bell Canada* »)⁽¹⁾. Selon Seaspan, du fait qu'il a été rendu par un tribunal d'instance supérieure, l'arrêt *Bell Canada* lie le Tribunal canadien des droits de la personne, en vertu du principe du *stare decisis*. En outre, Seaspan allègue qu'étant donné qu'elle s'est prononcée dans son jugement sur le statut de la loi habilitante régissant le Tribunal canadien des droits de la personne, la juge Tremblay-Lamer a rendu une décision *in rem* qui, par conséquent, est déterminante à l'encontre de toutes les personnes qui comparaissent devant le Tribunal, et non pas seulement de celles qui étaient en cause dans l'affaire *Bell Canada*.

[4] Dans *Bell Canada*, la juge Tremblay-Lamer, de la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada, a conclu que le Tribunal canadien des droits de la personne n'était pas un organisme autonome ou impartial puisque la Commission canadienne des droits de la personne a le pouvoir de donner des directives ayant un effet obligatoire pour lui⁽²⁾. La juge Tremblay-Lamer a également conclu que l'autonomie du Tribunal était compromise du fait qu'il faut obtenir l'agrément de son président pour qu'un membre dont le mandat est échu puisse terminer une affaire dont il a été saisi⁽³⁾. Par conséquent, la juge Tremblay-Lamer a ordonné qu'on interrompe les procédures dans l'affaire *Bell Canada* jusqu'à ce que les problèmes qu'elle a soulevés en ce qui concerne le régime légal aient été réglés.

[5] La Commission canadienne des droits de la personne est d'avis que l'affaire *Bell Canada* diffère de la présente instance. Contrairement à l'affaire *Bell Canada*, la présente instance n'est pas une affaire de parité salariale. Il n'existe pas de directives en vigueur qui pourraient entraver l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un ou plusieurs membres du Tribunal d'entendre cette affaire. La Commission estime, en outre, qu'il est peu probable que le mandat d'un des membres instructeurs expire avant la fin de l'audience et

que, par conséquent, la question de la prolongation du mandat d'un membre n'est pas susceptible de se poser⁽⁴⁾.

[6] Quoi qu'il en soit, la Commission soutient que Seaspan n'a pas soulevé la question de l'autonomie à la première occasion et que, de ce fait, elle a renoncé à son droit de s'opposer.

[7] M. Eyerley n'a présenté aucun exposé écrit sur ces questions. Il a téléphoné au Greffe du Tribunal pour lui faire part de son désir de voir l'affaire être instruite. Il a indiqué que lui et sa famille vivaient de l'aide sociale et éprouvaient beaucoup de difficultés financières.

[8] À mon avis, je n'ai pas à me prononcer sur l'application à la présente instance du jugement rendu par la juge Tremblay-Lamer dans l'affaire *Bell Canada*. En supposant que le raisonnement énoncé dans *Bell Canada* s'applique aux circonstances entourant cette affaire, j'estime que celle-ci peut être tranchée en se fondant sur la théorie de la renonciation.

I. Le droit relatif à la renonciation

[9] Selon la jurisprudence, une partie qui s'inquiète de l'autonomie d'un décideur doit exprimer sa préoccupation à cet égard à la première occasion⁽⁵⁾.

[10] Seaspan soutient que, dans la mesure où la décision rendue dans l'affaire *Zündel c. Commission canadienne des droits de la personne et autres*, s'applique aux circonstances entourant cette affaire, la Cour d'appel fédérale n'était pas fondée à appliquer la doctrine de la renonciation implicite. Selon Seaspan, la question de la partialité, institutionnelle ou autre, touche la compétence du Tribunal. Une fois qu'on a statué que le cadre légal du Tribunal suscite une crainte raisonnable de partialité, celui-ci cesse d'avoir compétence jusqu'à ce que l'on ait remédié à la situation.

[11] En tout état de cause, Seaspan est d'avis que les faits entourant cette affaire diffèrent de ceux qui caractérisaient l'affaire *Zündel* : dans *Zündel*, la question de la partialité institutionnelle n'a été soulevée qu'à mi-chemin pendant l'audience. En l'espèce, Seaspan affirme qu'elle a toujours contesté la compétence du Tribunal. Elle soutient qu'elle a allégué la violation répétée des principes de justice naturelle et d'équité procédurale, et ce depuis le début de l'enquête de la Commission sur la plainte de M. Eyerley. Au dire de Seaspan, ses allégations d'inconduite de la part de la Commission canadienne des droits de la personne touchent à la compétence du Tribunal. Seaspan affirme que « la première occasion » est en fonction de l'ensemble des circonstances. En l'espèce, Seaspan signale que l'audience n'a pas encore commencé et qu'elle a soulevé son objection à propos de l'autonomie du Tribunal dès qu'elle a eu connaissance du jugement rendu dans l'affaire *Bell Canada*. De l'avis de Seaspan, le Tribunal est lié par le jugement rendu par la juge Tremblay-Lamer dans *Bell Canada*. Enfin, Seaspan soutient que tenir une audience

devant un tribunal qui ne jouit pas d'une autonomie institutionnelle suffisante équivaudrait à une violation du paragraphe 2 (e) de la *Déclaration canadienne des droits*.

[12] De la même façon que le principe du *stare decisis* s'applique au jugement rendu dans l'affaire *Bell Canada*, je n'ai d'autre choix que de me conformer aux arrêts *Ziindel* et *EACL* de la Cour fédérale. Dans l'un et l'autre cas, la Cour d'appel fédérale a été très claire : une objection à la compétence d'un tribunal administratif fondée sur une crainte de partialité institutionnelle doit être soulevée à la première occasion, sans quoi on peut présumer qu'une partie a renoncé à son droit de s'opposer.

II. Qu'entend-on par « à la première occasion »?

[13] S'il est clair qu'une objection concernant la compétence d'un tribunal administratif fondée sur une crainte de partialité institutionnelle doit être soulevée à la première occasion, le sens qu'il faut donner à l'expression « à la première occasion » l'est moins. Est-il toujours suffisant de soulever une objection au début de l'audience formelle sur le fond, ou est-ce que, dans certains cas, une telle objection devrait être soulevée au début des procédures préalables à l'audience ou durant celles-ci? L'examen de la jurisprudence ne nous éclaire guère sur la question.

[14] La Cour suprême du Canada s'est penchée sur cette question dans le cadre de la contestation de l'autonomie institutionnelle d'un tribunal des droits de la personne dans l'affaire *Taylor c. Canada (Commission des droits de la personne)*⁽⁶⁾. Dans *Taylor*, la juge McLachlin a cité *MacBain c. Lederman*⁽⁷⁾, faisant remarquer que dans cette affaire, l'objection à la compétence du Tribunal a été soulevée *au début des procédures, avant que l'audience débute*. Selon la juge McLachlin, il se peut dans certains cas que le fait de ne pas soulever la question de la partialité *au début* ne constitue pas une renonciation implicite - par exemple, dans le cas où une partie n'est pas représentée par un avocat. Toutefois, elle a conclu qu'il n'était pas nécessaire de déterminer le moment précis où la partialité doit être invoquée, étant convaincue que la partie requérante n'avait pas en l'occurrence soulevé la question à la première occasion.

[15] Dans *Geneen c. Toronto*⁽⁸⁾, la Cour divisionnaire de l'Ontario a conclu qu'étant donné qu'elle n'avait invoqué la partialité qu'après plusieurs étapes préalables à l'audience, et après la délivrance d'un certain nombre d'ordonnances de procédure, une partie ne pouvait soulever une telle objection, alors que les faits sur lesquels était fondée l'allégation de partialité étaient connus au départ.

[16] Dans *Mitchell c. Institute of Chartered Accountants*⁽⁹⁾, la Cour du Banc de la Reine du Manitoba a fait observer que si une partie a des préoccupations relativement à l'impartialité d'un organisme d'arbitrage, elle doit les faire connaître peu de temps après le moment où les faits en cause ont été portés à sa connaissance ou celui où elle devrait raisonnablement avoir eu connaissance de l'information en question.

[17] Le Tribunal canadien des droits de la personne s'est récemment penché sur cette question dans l'affaire *McAvinn c. Strait Crossing Bridge Limited*⁽¹⁰⁾, où il a fait remarquer que les allégations de partialité institutionnelle doivent être soulevées à la première occasion afin de permettre un déroulement ordonné des procédures. Dans *McAvinn*, l'objection relative à la compétence du Tribunal avait été soulevée plusieurs mois après le début des procédures préalables à l'audience, et peu avant le début de l'audience proprement dite. Le Tribunal a examiné l'historique de l'affaire, faisant remarquer que, dans le cours des procédures préalables à l'audience, l'intimée avait cherché à obtenir du Tribunal un redressement sans mettre en doute son autonomie ou son impartialité institutionnelle. Le Tribunal a jugé que l'intimée avait renoncé à son droit de s'opposer et ordonné que l'on passe à l'étape de l'audience.

[18] Le commentaire qui est peut-être le plus utile est énoncé dans l'ouvrage de Jones et de Villars intitulé *Principles of Administrative Law* :

[Traduction] Les allégations de partialité institutionnelle diffèrent des allégations de partialité personnelle. De par leur nature, il s'agit d'allégations au sujet du tribunal en tant qu'institution, plutôt qu'à propos de membres. La partie qui fait une allégation de partialité institutionnelle n'a pas à prendre autant de précautions pour ménager la susceptibilité des membres.

Les allégations de ce genre devraient être soulevées le plus vite possible avant l'audience, dès que la preuve le permet. Elles devraient certes être soulevées durant une conférence préalable à l'audience⁽¹¹⁾. (c'est nous qui mettons en caractères gras)

[19] Plusieurs raisons militent en faveur d'une telle ligne de conduite. Le fait de soulever une objection en temps opportun permet un règlement rapide du litige. De plus, les parties n'ont pas à engager inutilement des dépenses pour se préparer à une audience qui sera peut-être annulée à la dernière minute. Enfin, le fait de disposer rapidement d'une objection permet au Tribunal d'assurer une gestion plus efficace des cas, de déterminer les affectations de ses membres et de faire une utilisation optimale des ressources financées à même les deniers publics.

III. Chronologie des événements

[20] Afin de déterminer si Seaspan est réputée avoir renoncé à son droit de contester la compétence du Tribunal pour le motif qu'il n'est pas suffisamment autonome, il convient d'examiner la chronologie des événements entourant cette affaire.

[21] M. Eyerley a déposé sa plainte relative aux droits de la personne devant la Commission canadienne des droits de la personne le 7 mai 1998. Le 9 mai 2000, cette plainte a été renvoyée au Tribunal en vue d'une audience.

[22] Le 17 mai 2000, dans le cadre de son processus de gestion des cas, le Tribunal a fait parvenir aux parties un questionnaire destiné à l'aider à préparer l'audience. Dans la première question, le Tribunal demandait aux parties d'indiquer si elles entendaient soulever des questions préliminaires de droit, de compétence ou de procédures.

[23] Seaspán, par l'entremise de son avocat, a retourné au Tribunal le questionnaire rempli accompagné d'une lettre en date du 8 juin 2000. En ce qui concerne la première question, Seaspán a soulevé plusieurs questions préliminaires, notamment des questions ayant trait à la compétence du Tribunal pour entendre la plainte de M. Eyerley. Il n'a aucunement été fait mention de préoccupations que Seaspán aurait pu avoir au sujet de l'autonomie ou de l'impartialité du Tribunal canadien des droits de la personne.

[24] Le 15 juin 2000, les parties et moi-même avons tenu une conférence téléphonique afin de fixer des dates pour l'audience et d'établir un mécanisme pour examiner les objections préliminaires de Seaspán. Diverses questions liées à la divulgation ont également été abordées. L'audience sur le fond devait commencer le 24 octobre 2000, sous réserve du résultat de la contestation de la compétence du Tribunal par Seaspán.

[25] Le 27 juin 2000, Seaspán a présenté une requête visant à obtenir une ordonnance exigeant la production d'un avis juridique préparé par le syndicat de M. Eyerley, lequel avis avait été transmis à la Commission canadienne des droits de la personne au cours de l'enquête qu'elle avait menée. Les parties ont présenté des exposés sur la question du privilège et une autre conférence téléphonique a eu lieu avec le Tribunal le 19 juillet pour examiner la question ainsi que la requête présentée par le syndicat de M. Eyerley en vue d'obtenir le statut de partie intéressée. Une décision a été rendue à l'égard de cette dernière requête au cours de la conférence téléphonique. Le 21 juillet 2000, j'ai rendu une décision à l'égard de la requête de Seaspán visant à produire l'avis juridique⁽¹²⁾.

[26] Après avoir reçu des exposés des parties au sujet de la contestation de la compétence du Tribunal par Seaspán, j'ai rendu le 2 août 2000 une décision dans laquelle je conclusais que le Tribunal canadien des droits de la personne avait compétence pour entendre la plainte de M. Eyerley, malgré le fait que ce dernier était membre d'un syndicat et était, de ce fait, soumis à la procédure de règlement des griefs décrite dans la convention collective liant le syndicat de M. Eyerley et Seaspán. J'ai également conclu que le fait que la déficience de M. Eyerley était attribuable à un accident de travail et était, de ce fait, soumise à la législation provinciale relative aux accidents du travail ne privait pas le Tribunal de sa compétence. L'avis de demande de contrôle judiciaire de Seaspán ne fait aucunement mention de préoccupations relativement à l'autonomie ou à l'impartialité du Tribunal.

[27] Dans une lettre en date du 3 août 2000, Seaspán a présenté des arguments relativement à une deuxième requête visant à obtenir le statut de partie intéressée. Une décision a été rendue le 9 août à l'égard de cette requête⁽¹³⁾.

[28] Le 8 août, la Commission et M. Eyerley ont transmis leur envoi dans le cadre du processus de divulgation, conformément aux règles de procédure du Tribunal.

[29] Le 12 septembre, la Commission a demandé que l'audience soit ajournée. Seaspan a consenti à l'ajournement. Il a alors été décidé de poursuivre l'audience dans la semaine du 8 janvier 2001. La semaine du 19 mars a aussi été réservée à cette audience, pour le cas où cela serait nécessaire.

[30] Le 2 novembre 2000, la juge Tremblay-Lamer a rendu son jugement dans l'affaire *Bell Canada*. Le 21 novembre 2000, Seaspan a soulevé son objection au sujet de la compétence du Tribunal, invoquant son manque d'autonomie ou d'impartialité.

IV. La théorie de la renonciation s'applique-t-elle en l'espèce?

[31] D'après les exposés présentés par Seaspan, il est évident que c'est l'arrêt *Bell Canada* qui a sensibilisé cette dernière aux vices de structure du Tribunal. En effet, il est précisé dans ces exposés que Traduction « dès que le jugement a été rendu dans l'affaire *Bell Canada*, Seaspan a transmis sa plainte à la première occasion⁽¹⁴⁾ ». ».

[32] Il convient de noter que, selon les observations énoncées par la juge Tremblay-Lamer dans l'affaire *Bell Canada*, ce sont les dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui suscitent des préoccupations relativement à l'autonomie ou à l'impartialité du Tribunal canadien des droits de la personne. Autrement dit, c'est le libellé de la *Loi*, et non la décision rendue dans *Bell Canada*, qui suscite les préoccupations en question. Seaspan a été représentée par un avocat tout au cours de ces procédures et est réputée avoir été avisée des lois du Canada. Par conséquent, elle était en possession de tous les renseignements nécessaires pour contester la compétence du Tribunal, à partir du moment où les plaintes lui ont été renvoyées.

[33] Selon Seaspan, l'expression « à la première occasion » Traduction « ... ne signifie pas nécessairement au début de l'audience ou avant celle-ci »⁽¹⁵⁾. Compte tenu des nombreuses communications qu'ont les organismes d'arbitrage et les parties aux litiges dans le cadre des procédures modernes de gestion des cas, il serait à mon avis factice d'accorder une importance particulière à la première journée de l'audience sur le fond en tant que moment opportun pour soulever une objection de cette nature.

[34] La présente affaire a été renvoyée au Tribunal il y a environ sept mois. Le 17 mai, Seaspan a été invitée expressément à soulever toute question préliminaire ou de compétence liée à la plainte de M. Eyerley. Elle a profité de cette occasion, signalant plusieurs questions à examiner avant le début de l'audience, dont celle de la compétence du Tribunal canadien des droits de la personne. Bien qu'elle se soit de toute évidence attardée à la question de la compétence du Tribunal, Seaspan n'a soulevé aucune préoccupation au sujet de l'autonomie ou de l'impartialité institutionnelle du Tribunal.

[35] Sur la foi des renseignements fournis par les parties, le Tribunal a établi un calendrier pour cette affaire, ainsi qu'un mécanisme pour trancher les nombreuses questions de compétence ou de procédure soulevées dans cette instance. En cours de route, Seaspan a cherché à obtenir et obtenu du Tribunal un redressement à l'égard de la

divulgation de documents⁽¹⁶⁾; jamais n'a-t-elle alors exprimé quelque préoccupation que ce soit à propos de l'autonomie ou de l'impartialité institutionnelle du Tribunal. Les procédures préalables à l'audience sont dans une large mesure terminées, et l'audience doit débiter dans moins d'un mois⁽¹⁷⁾.

[36] Il est vrai que Seaspan a contesté la compétence du Tribunal canadien des droits de la personne dès que l'affaire lui a été renvoyée. Toutefois, les objections de Seaspan sont fondées sur l'existence d'une convention collective qui régit les rapports entre elle et M. Eyerley, ainsi que sur la législation provinciale sur les accidents du travail. Les objections de Seaspan n'ont rien à voir avec la crainte de partialité institutionnelle de la part de Seaspan à l'égard de la structure du Tribunal.

[37] En d'autres termes, malgré le fait que Seaspan a peut-être contesté la compétence du Tribunal canadien des droits de la personne pour entendre la plainte de M. Eyerley, l'examen de l'historique de l'affaire révèle que Seaspan, par son comportement, a reconnu l'impartialité du Tribunal pour rendre des décisions à l'égard de cette plainte.

[38] Compte tenu de toutes les circonstances, je ne puis conclure que Seaspan a soulevé son objection au sujet de la compétence du Tribunal à la première occasion. À défaut de le faire, Seaspan a renoncé à mon avis à son droit de contester la compétence du Tribunal pour le motif qu'il existe une crainte raisonnable de partialité institutionnelle à l'égard du Tribunal canadien des droits de la personne.

V. Ordonnance

[39] Eu égard aux motifs énoncés ci-dessus, la requête de Seaspan est rejetée. L'étape de l'audience débutera le 8 janvier 2001.

Anne L. Mactavish

OTTAWA (Ontario)

Le 19 décembre 2000

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER DU TRIBUNAL No : T565/2300

INTITULÉ DE LA CAUSE : Patrick J. Eyerley c. Seaspans International Limited

DATE DE LA DÉCISION DU TRIBUNAL : Le 19 décembre 2000

ONT COMPARU :

Patrick J. Eyerley plaignant

William R. Holder avocat pour la Commission canadienne des droits de la personne

Michael Hunter avocat de Seaspans International Limited

1. Dossier T-890-99, 2 novembre 2000.
2. Voir les paragraphes 27(2) et 27(3) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.
3. Paragraphe 48.2 (2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.
4. À cet égard, la Commission se fonde sur la décision rendue par le membre Chicoine du Tribunal canadien des droits de la personne dans l'affaire *Stevenson c. Service canadien du renseignement de sécurité*, 7 novembre 2000.
5. Voir *Zündel c. Commission canadienne des droits de la personne et autres*, Dossier A-215-99, 10 novembre 2000, et *In re Tribunal des droits de la personne et Énergie atomique du Canada Ltée*, [1986] 1 C.F. 103, p. 112, et *McAvinn c. Commission canadienne des droits de la personne et Strait Crossing Bridge Limited*, Décision no 2, 23 novembre 2000 (TCDP).
6. [1990] 3 S.C.R. 892.
7. [1985], 1 C.F. 856.
8. (1999), 117 O.A.C. 305.

9. (1994) 22 Admin. L.R. (2d) 182, confirmé pour d'autres motifs [1994] 10 W.W.R. 768 (C.A. Man.)

10. *Supra*, renvoi 5.

11. 3e éd. (Scarborough: Carswell, 1999), p. 391.

12. Décision no 1.

13. Décision no 3.

14. Lettre de Gavin Marshall, avocat de Seaspan, en date du 11 décembre 2000.

15. *Ibid.*

16. Voir la Décision no 1.

17. À cet égard, cette affaire diffère de la situation qu'on retrouve dans les affaires *Houlihan et autres c. Halifax Employer's Association et autres*, Décision no 1, 8 décembre 2000 (TCDP), et *Quigley c. Ocean Construction Supplies*, Décision no 1, 18 décembre 2000 (TCDP).