

Canada (Commission des droits de la personne) c Canada (Procureur général), 2018 CSC 31 (Résumé)

Résumé d'un arrêt de la Cour suprême du Canada en droit administratif, droit de la personne et droit autochtone.

MISE EN CONTEXTE

Dans cette affaire, deux décisions de 2013 portant sur le rejet de plaintes alléguant le caractère discriminatoire du droit à l'inscription et de la transmission du droit au statut prévus à la *Loi sur les Indiens* (ci-après la « *Loi* ») sont entendues simultanément par la Cour suprême du Canada. Il s'agit des affaires *Matson c Canada (Affaires indiennes et du Nord)*, 2013 TCDP 13 et *Andrews c Canada (Affaires indiennes et du Nord)*, 2013 TCDP 21.

FAITS

Les plaintes déposées dans l'affaire *Matson* et dans l'affaire *Andrews* découlent des effets du système d'« émancipation », maintenant retiré de la *Loi*. Ce système avait pour objectif déclaré par le législateur de réduire le nombre d'Indiens inscrits. En 1985 et en 2011, des modifications ont été apportées à la *Loi* afin d'intégrer des dispositions réparatrices visant à redonner à certains de ces individus et/ou à leurs descendants le droit de retrouver leur statut.

Les plaignants allèguent qu'*Affaires indiennes et du Nord Canada* a agi de façon discriminatoire dans le cadre de sa prestation de services, et ce, en contravention de l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (ci-après « *LCDP* ») en les privant d'une inscription qui leur aurait permis de transmettre à leurs enfants le droit au statut d'« Indien » inscrit.

Les faits spécifiques à chaque affaire ne seront pas présentés puisque la Cour suprême ne s'est pas penchée sur l'atteinte aux droits et qu'une nouvelle réforme de la *Loi* a eu lieu en 2017 suite à deux contestations législatives des dispositions relatives à l'inscription.¹ Ces modifications étaient en vigueur au moment du prononcé du jugement par la Cour suprême, mais non lors du dépôt des plaintes.

Le Tribunal canadien des droits de la personne conclut que les éléments reprochés n'entrent pas dans la définition de services de la *LCDP*. Le tribunal détermine que l'adoption de mesures législatives n'est pas un service et que, par conséquent, en l'absence d'un acte discriminatoire, les plaignants ne peuvent pas

¹ 2009 BCCA 153 et 2015 QCCS 3555

contester les dispositions de la *Loi* puisqu'il s'agirait d'une contestation directe. Le tribunal rappelle que la *LCDP* ne permet pas, selon la Cour d'appel fédérale², l'instruction de plaintes visant directement des dispositions législatives.

La Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire et la Cour d'appel fédérale a rejeté l'appel en se fondant sur la norme de contrôle de la décision raisonnable.

QUESTIONS EN LITIGE

1. Est-ce qu'il convient de faire preuve de déférence à l'égard de l'interprétation de sa loi constitutive par un tribunal des droits de la personne?
2. Est-ce que les décisions du Tribunal rejetant les plaintes au motif qu'elles constituent des attaques directes contre la loi sont raisonnables?

RATIO DECIDENDI

La Cour réaffirme qu'il existe une présomption à l'effet que la norme de contrôle applicable lorsqu'un tribunal administratif interprète sa loi constitutive est celle de la décision raisonnable. Cette présomption est réfutée lorsque la question étudiée par le tribunal entre dans l'une des catégories de l'arrêt *Dunsmuir* ou lorsqu'il ressort clairement d'une analyse contextuelle que l'intention du législateur était d'appliquer la norme de la décision correcte. Ces catégories sont les suivantes : les questions touchant au partage constitutionnel des compétences, touchant véritablement à la compétence ou à la compétence concurrente entre tribunaux administratifs et les questions d'importance capitale pour le système juridique et qui échappent au domaine d'expertise du décideur. La Cour rappelle qu'à ce jour, elle n'a jamais trouvé une situation où il s'agissait de questions touchant véritablement à la compétence.

La Cour confirme qu'un tribunal des droits de la personne qui interprète sa loi constitutive a droit à la déférence. Elle ajoute que la norme de la raisonnabilité emporte qu'il peut y avoir plus d'une issue raisonnable possible et que ce n'est pas à un tribunal siégeant en révision judiciaire de choisir la solution optimale. En révision, il faudra principalement s'intéresser à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles et acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. Il n'est alors pas question de soupeser à nouveau la preuve. « Dans le cadre d'un contrôle selon la norme de la raisonnabilité, la cour de révision a pour tâche d'exercer une surveillance à l'égard de l'approche utilisée par le tribunal dans le contexte de la décision prise dans son ensemble. Son rôle n'est pas d'imposer l'approche de son choix. »³

ANALYSE

Motifs de la majorité

1. La déférence

Lorsque le Tribunal canadien des droits de la personne détermine si les actes reprochés entrent dans la catégorie de services sous la *LCDP* et détermine s'il y eu un acte discriminatoire au sens de la *LCDP*, il

² Alliance de la fonction publique du Canada c. Canada (Agence du revenu), 2012 CAF 7 (« Murphy »)

³ Paragraphe 57 du jugement

répond à des questions mixtes de droit et de faits au cœur de son expertise. Il interprète sa loi constitutive. Il ne s'agit pas de questions touchant véritablement à la compétence ni d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et étrangère au domaine d'expertise du tribunal. Pour ce qui est de l'analyse contextuelle, elle ne s'applique que dans une situation exceptionnelle nouvelle, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Ici, la présomption de déférence n'est pas renversée. Le fait que d'autres tribunaux tranchent des questions touchant à la *LCDP* ne mène pas à l'application de la norme correcte, pas plus que l'absence d'une clause privative ou la possibilité de courants de jurisprudence divergents ne justifie à eux seuls de repousser la présomption de déférence. Il y a donc lieu d'appliquer la norme de la décision raisonnable.

2. La raisonnable des décisions du Tribunal

Les motifs du Tribunal sont soigneusement rédigés et mûrement réfléchis. Les membres décideurs ont étudié les éléments de preuve, les observations des plaignants, la jurisprudence applicable, l'objet, la nature et l'économie de la *Loi* et les considérations de politique générale pertinentes. Ainsi, les décisions respectent les critères de justification, de transparence et d'intelligibilité. La Cour détermine que le Tribunal est parvenu à une issue raisonnable. Déterminer que les textes de loi en général ne constituent pas des services au sens de la *Loi* et que les plaintes étaient des attaques directes contre un texte de loi est raisonnable. La Cour mentionne que les tribunaux des droits de la personne sont mieux placés pour établir la distinction entre services administratifs et la législation, puisqu'il s'agit d'une question mixte de faits et de droit qui relève directement de leur champ d'expertise.

Motifs concordants

Dans leurs motifs concordants, les juges concluent qu'en raison de la dimension constitutionnelle de la question et en application des facteurs contextuels de l'arrêt *Dunsmuir*, la présomption est renversée en l'espèce et la norme de la décision correcte doit être appliquée. Ils parviennent cependant à la même conclusion que les motifs de la majorité puisqu'ils concluent que les décisions du Tribunal étaient correctes.

Le troisième juge concordant se rallie aux deux autres juges concordants, mais commente les obiters du jugement majoritaire quant à la catégorie des décisions touchant réellement à la compétence, qui de l'avis de la majorité est maintenue « en vie artificiellement ». Il soutient qu'il n'y a pas lieu d'en finir avec cette catégorie sans accompagner ce changement d'une transition vers un cadre plus souple de la norme de contrôle plutôt que le cadre binaire. Il soutient aussi qu'il ne faudrait pas donner un cadre trop restrictif à l'analyse conceptuelle comme l'ont fait les juges majoritaires.

DISPOSITIF

Concluant que la décision est raisonnable, la Cour rejette le pourvoi. (6 juges majoritaires et 3 concordants)