

**Les commissions des relations de travail  
et les parties se représentant elles-mêmes**

Association canadienne des avocats du mouvement syndical  
Congrès de 2014 de la CALL/ACAMS  
Ottawa (Ontario)  
12 au 15 juin 2014

**Graham J. Clarke**  
Vice-président  
Conseil canadien des relations industrielles

### I. Introduction<sup>1,2</sup>

Quelles sont les obligations des tribunaux et des avocats pour améliorer l'accès à la justice pour les parties se représentant elles-mêmes (PREM)?

L'accès équitable à la justice est toujours au premier plan de l'actualité juridique. La Cour suprême du Canada (CSC) a récemment formulé, dans *Hryniak c. Mauldin*, 2014 CSC 7 (*Hryniak*), des observations concernant l'incidence de l'accès à la justice sur la primauté du droit :

**[1] De nos jours, garantir l'accès à la justice constitue le plus grand défi à relever pour assurer la primauté du droit au Canada. Les procès sont de plus en plus coûteux et longs. La plupart des Canadiens n'ont pas les moyens d'intenter une action en justice lorsqu'ils subissent un préjudice ou de se défendre lorsqu'ils sont poursuivis; ils n'ont pas les moyens d'aller en procès. À défaut de moyens efficaces et accessibles de faire respecter les droits, la primauté du droit est compromise. L'évolution de la common law ne peut se poursuivre si les affaires civiles ne sont pas tranchées en public.**

[2] On reconnaît de plus en plus qu'un virage culturel s'impose afin de créer un environnement favorable à l'accès expéditif et abordable au système de justice civile. Ce virage implique que l'on simplifie les procédures préalables au procès et que l'on insiste moins sur la tenue d'un procès conventionnel et plus sur des procédures proportionnées et adaptées aux besoins de chaque affaire. **L'équilibre entre la procédure et l'accès à la justice qu'établit notre système de justice doit en venir à refléter la réalité contemporaine et à reconnaître que de nouveaux modèles de règlement des litiges peuvent être justes et équitables.**

[3] La requête en vue d'obtenir un jugement sommaire offre une occasion d'atteindre ces objectifs. À la suite du rapport de 2007 intitulé *Projet de réforme du système de justice civile : Résumé des conclusions et des recommandations* (le rapport Osborne), l'Ontario a modifié ses *Règles de procédure civile*, R.R.O. 1990, Règl. 194 (les *Règles de l'Ontario* ou les *Règles*) afin d'améliorer l'accès à la justice. Le présent pourvoi et le pourvoi connexe, *Bruno Appliance and Furniture, Inc. c. Hryniak*, 2014 CSC 8, portent sur l'interprétation correcte de la règle 20 (requête en jugement sommaire) modifiée.

(caractères gras ajoutés)

---

<sup>1</sup> Le présent exposé ne présente que de l'information sommaire et ne lie en rien le CCRI ni aucun de ses membres.

<sup>2</sup> L'auteur tient à remercier M<sup>es</sup> Lori Straznicky et Sara Bennett, avocates au CCRI, ainsi que M<sup>me</sup> Stéphanie Paquette pour les renseignements généraux qu'elles ont fournis aux fins de la rédaction du présent exposé.

Le défi qui se pose, pour les tribunaux, est de garantir que leurs processus n'excluent pas les PREM<sup>3</sup> – objectif auquel peuvent contribuer des instructions procédurales appropriées. Toutefois, les tribunaux doivent en même temps s'assurer de ne favoriser aucune des parties.

Nous examinerons d'abord, dans cet exposé, les obligations qui incombent aux tribunaux et aux conseillers juridiques lorsqu'ils ont affaire à des PREM. Nous décrirons ensuite certains des outils que le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) a adoptés afin de trancher ses affaires – sans qu'il soit nécessaire, dans bien des cas, de tenir des audiences orales – et afin d'aider les différentes parties, y compris les PREM, à comprendre ses divers processus.

### **II. Obligations en matière d'accès à la justice**

L'accès à la justice ne se résume pas à indiquer à une PREM à quelle date et à quelle heure elle pourra plaider sa cause. Un tribunal ne peut rester passif et laisser à une PREM le soin de présenter son dossier. Pour promouvoir l'accès à la justice, les tribunaux, tout comme les conseillers juridiques, doivent s'acquitter de certaines obligations.

En septembre 2006, le Conseil canadien de la magistrature (CCM) a adopté un Énoncé de principes concernant les plaideurs et les accusés non représentés par un avocat, document consultatif dans lequel sont formulées des observations sur les obligations envers les PREM. Ces obligations sont décrites dans le préambule de l'Énoncé :

**Par conséquent**, les juges, les administrateurs judiciaires, les avocats, les organismes d'aide juridique et les organismes de financement public ont tous la responsabilité de s'assurer que les personnes non représentées par un avocat aient un accès équitable à la justice et qu'elles soient traitées de façon égale devant les tribunaux.

Le CCM a formulé l'énoncé suivant, pour ce qui est de favoriser le droit d'accès :

Les juges, les tribunaux et les autres participants au système judiciaire ont la responsabilité de s'assurer que toutes les personnes, qu'elles soient représentées ou non, puissent comprendre et présenter efficacement leur cause.

---

<sup>3</sup> Le présent exposé ne traite pas de la question, tout aussi importante, des PREM quérulentes et des problèmes qu'elles posent pour les tribunaux et les conseillers juridiques. Pour un examen plus approfondi, voir *Meads v. Meads*, 2012 ABQB 571. Cette question sera abordée lors de notre session à la conférence.

## Les commissions des relations de travail et les parties se représentant elles-mêmes

Selon le 3<sup>e</sup> principe à l'appui de cet énoncé, il faut rendre l'information pertinente accessible aux PREM :

3. L'information, l'aide et le soutien à l'autoassistance dont les personnes non représentées ont besoin devraient leur être fournis par les divers moyens que ces personnes emploient normalement pour se renseigner, par exemple : brochures, demandes de renseignements par téléphone, demandes de renseignements dans les palais de justice, cliniques d'aide juridique et recherches sur Internet.

Pour favoriser l'égalité de la justice, le CCM a formulé le principe suivant, qui s'adresse à tout tribunal devant trancher une affaire mettant en cause une PREM :

4. Si l'une des parties ou les deux ne sont pas représentées, il pourrait être nécessaire d'employer des mesures non préjudiciables et positives de gestion des instances et de salle d'audience, afin de protéger le droit égal des parties de se faire entendre. Selon la nature et les circonstances de l'affaire, le juge qui préside peut :
  - (a) expliquer le processus;
  - (b) demander aux deux parties si elles comprennent le processus et la procédure;
  - (c) diriger les parties vers des organismes capables d'aider les plaideurs à préparer leur cause;
  - (d) fournir des renseignements sur le droit et les règles de preuve;
  - (e) modifier l'ordre traditionnel d'administration de la preuve;
  - (f) interroger les témoins.

Dans *Ménard c. Gardner*, 2012 QCCA 1546, la Cour d'appel du Québec a donné aux magistrats des directives pratiques sur la nécessité de venir en aide aux PREM, sans toutefois devenir leur protecteur :

58 ... Or, ainsi que le signalent notre cour dans *Deschênes c. Valeurs mobilières Banque Laurentienne* ainsi qu'*Azar c. Concordia University* et la Cour d'appel fédérale dans *Bérubé*, précité, **celui qui choisit d'agir sans avocat doit en assumer les inconvénients et ne peut ordinairement pas se plaindre des conséquences de sa méconnaissance du droit, incluant les règles de preuve et de procédure, du moins lorsqu'il a reçu l'aide que le tribunal doit lui apporter.**

59 **Car, en effet, le principe de la responsabilité du justiciable qui n'est pas représenté par avocat est tempéré par le devoir d'assistance qui incombe alors au tribunal devant lequel il comparait. Celui-ci, en effet, doit en pareil cas assister le justiciable en lui fournissant certaines explications sur le processus et les manières de faire.** Le tribunal, il va sans dire, n'a pas à jouer auprès du justiciable le rôle que jouerait l'avocat, il n'a pas à le conseiller et ne peut le favoriser; il ne peut alléger son fardeau de preuve, le dispenser de ses obligations ou faire le travail à sa place; il n'a pas non plus à lui donner un cours de droit substantif ou de procédure. **Son intervention consiste simplement à l'instruire de l'essentiel, à le guider de manière générale, et ce, lorsque le besoin s'en fait sentir (l'intensité de ce devoir d'assistance peut donc varier, car tous les justiciables ne sont pas également démunis devant la justice et prétendre le contraire serait faire injure à leur intelligence).**

60 Cela dit - et, en vérité, cela va sans dire -, le tribunal, dans l'accomplissement de ce devoir d'assistance limité, doit bien sûr se garder d'induire le justiciable en erreur. **Sans agir comme le protecteur du justiciable non représenté, il doit aussi, dans la mesure du possible, s'assurer que la partie adverse, si elle est elle-même représentée par avocat, ne profite pas indûment de cet avantage.**

(caractères gras ajoutés)

La Cour d'appel de l'Ontario (CAO) a également formulé des observations sur l'intervention des tribunaux dans les affaires mettant en cause des PREM. Il va de soi qu'un décideur passif, qui n'interviendrait jamais, évitera probablement les allégations de partialité. Mais une approche discrète et distante, qui favorise de longues audiences et une augmentation des coûts, n'améliore en rien l'accès à la justice.

Dans *Chippewas of Mnjikaning First Nation v. Chiefs of Ontario*, 2010 ONCA 47, la CAO a formulé des directives sur les interventions adéquates d'un tribunal :

[233] Un juge peut intervenir à juste titre lorsqu'il y a lieu, notamment, d'orienter les témoignages vers les questions litigieuses, d'obtenir des clarifications quant aux éléments de preuve, d'éviter des témoignages redondants ou impertinents, ou portant sur des évidences ou des questions sur lesquelles les parties s'entendent, et de garantir que la manière dont un témoin répond aux questions – ou n'y répond pas – ne nuit pas indûment à l'avancement du procès.

(traduction)

Dans *Martin v. Sansome*, 2014 ONCA 14, la CAO s'est penchée sur les interventions d'un juge et sur les manifestations claires de son irritation à l'endroit d'une PREM. Bien que des commentaires inappropriés aient été formulés, la CAO a rejeté l'allégation selon laquelle le juge avait été partial :

**[35] Dans le cadre de ce procès, il fallait faire preuve de plus d'initiative qu'à l'habitude. J'ai examiné les situations où le juge du procès est intervenu lors de l'interrogatoire des témoins. Dans la majorité des cas, ses interventions visaient à orienter les témoignages vers les questions en litige, à obtenir des clarifications concernant des éléments de preuve, et à faire progresser un procès difficile. À quelques occasions, les questions du juge ont été inappropriées, il s'est exprimé de manière peu judicieuse, ou il a formulé des observations personnelles sur un témoignage affligeant qu'il venait d'entendre.**

[36] À certains moments, la conduite du juge du procès a traduit son impatience et son irritation, et il l'a lui-même reconnu. Dans les motifs qu'il a présentés de vive voix, il s'est excusé auprès des parties pour l'impatience dont il avait parfois fait preuve. Il s'est expliqué ainsi : « J'ai entendu des témoignages beaucoup trop longs sur des questions qui n'étaient pas pertinentes. Dans la majorité des

## Les commissions des relations de travail et les parties se représentant elles-mêmes

cas, c'est M. Martin qui insistait pour présenter ces éléments de preuve, malgré les nombreuses demandes que j'ai formulées pour que nous nous concentrons sur la question principale. »

...

[38] Comme l'affirme l'intimée, **le juge du procès a fait des efforts manifestes pour venir en aide à l'appelant. Par exemple, il a donné des instructions sur la manière d'appeler et d'assigner des témoins, il a accordé à l'appelant une prolongation de délai pour présenter une liste de témoins, et il a tenté d'aider l'appelant à orienter son témoignage et à structurer ses questions.** Il a également interrompu les témoignages pour s'assurer que l'appelant comprenait les principales questions en litige ainsi que les conséquences des procédures.

[39] **J'ai également examiné les situations dans lesquelles le juge du procès a formulé des commentaires ou des questions inappropriés.** Considérées en dehors de leur contexte, ces paroles pourraient donner l'impression qu'il était plus favorable à la cause de l'intimée qu'à celle de l'appelant. **Toutefois, je n'ai pas la conviction que, considérées dans le contexte du procès tout entier, ces paroles donneraient à une personne raisonnable l'impression que le juge du procès était prédisposé à trancher les questions dont il était saisi en faveur de l'intimée.**

(traduction; caractères gras ajoutés)

Les conseillers juridiques représentant la partie adverse ont, tout comme les tribunaux, certaines obligations dans les affaires qui mettent en cause des PREM.

Dans son *Code de déontologie*, le Barreau du Haut-Canada (BHC) traite expressément de l'obligation initiale dont doit s'acquitter un avocat qui fait face à une PREM :

2.04 (14) L'avocat qui traite avec une personne non représentée pour le compte de son client fait ce qui suit :

- a) il insiste pour qu'elle obtienne une représentation juridique indépendante;
- b) il veille à ce qu'elle ne procède pas en s'imaginant qu'il protège ses intérêts;
- c) il lui explique clairement qu'il agit exclusivement dans l'intérêt de son client et que ses propos risquent donc de ne pas être impartiaux.

Le BHC a également publié un article de gestion de la pratique<sup>4</sup> dans lequel sont rappelées aux avocats les obligations qui leur incombent lorsqu'ils ont affaire à des PREM. Voici certaines des obligations sur lesquelles le BHC attire l'attention :

---

<sup>4</sup> <http://www.lsuc.on.ca/UnrepresentedOrSelfRepresentedParties/>

- i) la nécessité de déclarer sa partialité en faveur des intérêts de son client et d'insister pour que la PREM obtienne une représentation (règle 2.04(14));
- ii) l'obligation de fournir de l'information sur les erreurs procédurales et les mesures à prendre, sans toutefois formuler d'avis ou d'opinions juridiques;
- iii) la nécessité de communiquer avec professionnalisme, de se montrer civil et courtois et d'agir de bonne foi;
- iv) la nécessité d'agir de manière raisonnable en ce qui a trait aux demandes concernant, par exemple, les ajournements, l'établissement des dates des procès ou la renonciation à des formalités procédurales, lorsque cela n'est pas préjudiciable au client;
- v) la prudence nécessaire pour éviter de devenir un témoin, puisqu'un avocat ne peut agir à la fois comme défenseur et comme témoin dans le dossier de son client.

Le Barreau du Québec donne des conseils semblables dans son article intitulé « Le citoyen-plaideur sans avocat<sup>5</sup> ».

La Fondation du barreau du Québec a par ailleurs publié un livre intitulé « Seul devant la cour en matières civiles<sup>6</sup> », pour venir en aide aux parties qui se représentent elles-mêmes devant des tribunaux dans le cadre d'actions au civil.

Au Québec, le paragraphe 3.02.01i) du *Code de déontologie des avocats*, RLRQ c B-1, r 3, interdit formellement aux avocats d'abuser de la vulnérabilité d'une partie non représentée :

3.02.01. Les actes suivants, entre autres, contreviennent à l'obligation d'agir avec intégrité:

...

- i) agir de façon à induire en erreur la partie adverse non représentée par avocat ou surprendre sa bonne foi;

En bref, pour favoriser un accès convenable à la justice, les tribunaux, y compris leur personnel, ainsi que les conseillers juridiques doivent s'acquitter de certaines obligations lorsqu'ils ont affaire à des PREM. La capacité des décideurs de s'acquitter de ces obligations sera dans une large mesure fonction de leur propre expérience pratique devant les tribunaux.

---

<sup>5</sup> <http://www.barreau.qc.ca/pdf/journal/vol37/no5/citoyen.html>

<sup>6</sup> <http://www.fondationdubarreau.qc.ca/pdf/publication/seul-devant-la-cour-civiles-fr.pdf>

Il est peut-être ironique de constater que certaines décisions de tribunaux ont amené des PREM à poursuivre à la fois le conseiller de la partie adverse et le décideur.

Les décideurs qui font face à des poursuites ne sont pas les premiers, puisqu'une PREM a déjà intenté une action – sans toutefois avoir gain de cause – contre plusieurs juges qui étaient poursuivis à titre personnel, y compris des juges de la CSC<sup>7</sup> :

38. L'immunité des juges des juridictions supérieures du Canada a été décrite par la Cour suprême dans l'arrêt *Morier*, précité, aux paragraphes 85 et suivants. Le point soulevé dans ce précédent était de savoir si les membres de la Commission de police du Québec jouissaient de la même immunité que les juges des juridictions supérieures. La réponse était affirmative, comme l'expliquait le juge Chouinard, au paragraphe 110 :

En effet, en l'espèce il est incontestable que les appelants, membres de la Commission de police, étaient compétents pour faire enquête et pour faire rapport. Il est possible qu'ils aient excédé leur compétence en posant ou en omettant de poser les actes décrits dans la déclaration. Il est possible qu'ils aient violé les règles de la justice naturelle, qu'ils n'aient pas informé l'intimé des faits qu'on lui reprochait et qu'ils ne l'aient pas entendu. Il est possible qu'ils aient violé la *Charte des droits et libertés de la personne*. Ce sont là autant d'allégations de nature à appuyer l'autre recours de l'intimé visant à faire annuler le rapport de la Commission de police et la preuve recueillie. La Cour supérieure demeure saisie de ce recours sur lequel, évidemment, je ne me prononce pas. Mais ce ne sont pas à mon avis des allégations propres à fonder un recours en dommages.

Dans *Rainbow Concrete*<sup>8</sup>, la Cour supérieure de justice de l'Ontario a expliqué, dans une remarque incidente, qu'elle préférerait accorder l'immunité judiciaire aux décideurs des tribunaux administratifs :

6. Les deux parties ont présenté des observations exhaustives sur l'immunité judiciaire et sur la question de savoir si M. Anderson est protégé parce qu'il exerçait ses fonctions décisionnelles. Je n'estime pas que la requête doit être tranchée sur ce fondement; toutefois, je trouve les arguments du défendeur sur l'état du droit et sur les motifs pour lesquels l'immunité devrait protéger M. Anderson beaucoup plus convaincants que les arguments du plaignant, compte tenu des principes établis dans *Sirros v. Moore*, [1974] 3 All E.R. 776 (Eng. C.A.) et dans *Montgomery v. Zeus Developments Ltd.*, [1989] B.C.J. No. 255 (B.C. S.C.). Je trouve également plus convaincantes les observations du défendeur en ce qui a trait à l'invalidation de l'immunité lorsque la mauvaise foi est alléguée (voir *Tsai v. Klug*, [2005] O.J. No. 2277 (Ont. S.C.J.) aff [2006] O.J. No. 665 (Ont. C.A.)) ainsi qu'au caractère absolu de l'immunité.

(traduction)

---

<sup>7</sup> *Crowe c. Juge en chef du Canada*, 2007 CF 1209.

<sup>8</sup> *Rainbow Concrete Industries Ltd. v. Anderson*, [2011] O.J. No. 3763 (*Rainbow Concrete*).



Dans *Taucar v. University of Western Ontario*, 2013 HRTO 597 (*Taucar*), le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario (TDPO) a fait un examen approfondi de l'immunité des décideurs. Il a conclu que cette notion ne s'appliquait pas qu'aux décideurs des tribunaux, mais également à un arbitre et médiateur qui avait été chargé de faire enquête sur des allégations de harcèlement :

**45. Que ce soit explicitement ou implicitement, le Tribunal s'est appuyé sur deux raisons connexes pour appliquer la doctrine de l'immunité judiciaire aux décideurs quasi judiciaires.** Ces deux raisons sont conformes aux motifs énoncés par la Cour divisionnaire dans *Agnew*, précité. **En premier lieu, le Tribunal a reconnu que les décideurs quasi judiciaires sont comparables à des juges pour ce qui est de leurs fonctions.** Ces décideurs jouent un rôle critique dans le système des tribunaux administratifs. Ils sont appelés à rendre des décisions qui concernent les droits fondamentaux des citoyens. En conséquence, leur impartialité ainsi que leur indépendance d'esprit et en matière de prise de décision ne sont pas moins importantes que celles des juges. Voir par exemple *Hazel*, précité au para 86; *Cartier*, précité au para 20.

**46. C'est, en second lieu, pour prévenir la contestation indirecte des décisions rendues par les décideurs quasi judiciaires que le Tribunal a étendu à ces derniers la doctrine de l'immunité judiciaire. L'application de la doctrine de l'immunité des décideurs garantit que les décisions rendues seront contrôlées suivant les moyens d'appel et de révision judiciaire appropriés, et non en intentant des procédures judiciaires contre les décideurs eux-mêmes.** Si les parties sont insatisfaites des décisions rendues par les décideurs quasi judiciaires, elles peuvent porter ces décisions en appel ou demander une révision judiciaire, lorsque cela est possible, mais elles ne peuvent pas intenter des actions contre eux devant le Tribunal. Voir par exemple, *Hazel* au para 98 et *Bin Slama* au para 14.

...

**63. Le procureur de la requérante soutient que, même si la doctrine de l'immunité des décideurs peut s'appliquer à certains décideurs quasi judiciaires, elle ne s'applique pas aux intimés, MM. Swan et Swan. Il soutient que la doctrine ne s'applique pas à ces derniers car, selon lui, M. Swan n'était pas un arbitre sous le régime de la convention collective.** Par conséquent, selon le procureur de la requérante, M. Swan n'était pas assujéti à la *Loi sur les relations de travail*, 1995, L.O. 1995, ch. 1, Annexe A. Le procureur de la requérante a avancé, devant moi et devant la Cour divisionnaire, que M. Swan était un arbitre du secteur privé, assujéti à la *Loi sur l'arbitrage*. Je constate que la Cour divisionnaire a rejeté cet argument dans sa décision concernant une requête préliminaire relative à la demande de contrôle judiciaire de la requérante : *Taucar v. University of Western Ontario*, 2011 ONSC 1535. La Cour divisionnaire a considéré que M. Swan était un arbitre ou un décideur quasi judiciaire assujéti à la *Loi sur la procédure de révision judiciaire*, L.R.O. 1990, ch J.1, après avoir appliqué le critère relatif à l'admissibilité des affidavits dans le cadre des procédures de révision judiciaire, lequel a été établi par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Keprite Workers' Independent Union v. Keprite Products Ltd.* 1980 CanLII 1877 (ON CA), (1980), 29 O.R. (2d) 513 (C.A.). **Quoi qu'il en soit, la question de savoir si M. Swan était assujéti à la Loi sur l'arbitrage ou à la Loi sur les relations de travail n'est pas pertinente, étant donné que le Tribunal a jugé que la doctrine de l'immunité des décideurs s'appliquait dans les deux cas.**

**64. Je conclus que les intimés, MM. Swan et Swan, sont protégés par la doctrine de l'immunité des décideurs.** Pour rendre cette décision, j'ai tenu compte des circonstances particulières du rôle joué par M. Swan en l'espèce. J'ai examiné soigneusement l'entente de principe en vertu de laquelle

M. Swan a été nommé, en la mettant en parallèle avec le mode de résolution des conflits établi dans la convention collective pour les plaintes de discrimination et de harcèlement. **À la lumière de cet examen, je conclus que M. Swan a joué un rôle de juge des faits et qu'il a exercé des fonctions qui faisaient partie intégrante du mode alternatif de résolution des conflits sur lequel les parties s'étaient entendues dans l'entente de principe.** Comme M. Swan l'a mentionné dans son rapport, bien qu'il s'était vu assigner un rôle de juge des faits, il devait nécessairement, pour exercer ce rôle, entreprendre d'interpréter ce qui constitue de la discrimination et du harcèlement, afin d'établir quels étaient les faits pertinents et de situer les faits dans leur contexte. Qui plus est, il ressort clairement des documents présentés par les parties que M. Swan devait exercer sa compétence en tant que substitut du Comité d'enquête, lequel peut lui-même se substituer à la procédure d'arbitrage des griefs prévue dans la convention collective, dans le cas particulier des plaintes en matière de discrimination et de harcèlement déposées en vertu de ladite convention collective. Pour tous ces motifs, je conclus que M. Swan appartenait à la catégorie des tierces parties neutres ou impartiales qui tranchent les différends entre d'autres personnes et à qui s'applique la doctrine de l'immunité des décideurs.

(traduction; caractères gras ajoutés)

La Cour divisionnaire de l'Ontario a souscrit aux observations du TDPO sur l'immunité des décideurs<sup>9</sup> :

20. Si l'exercice de notre pouvoir discrétionnaire est erroné, nous concluons que l'analyse de la vice-présidente était correcte en ce qui a trait à la « perspective raisonnable » et à l'immunité des décideurs.

...

23. Finalement, l'analyse de la vice-présidente concernant l'immunité des décideurs était approfondie, exhaustive et correcte. Il n'y a pas lieu de la réitérer ici.

(traduction)

Si les cours maintiennent leur adhésion à la notion d'immunité des décideurs, les tribunaux ne devraient pas hésiter à intervenir, au besoin, pour communiquer l'information nécessaire afin que les PREM soient raisonnablement en mesure de plaider leur cause.

Les tribunaux, comme le TDPO l'a mentionné dans sa décision, doivent également être conscients du fait que leurs processus peuvent servir de fondement – dans des circonstances qui peuvent parfois être abusives – à des poursuites contre des conseillers juridiques qui représentaient une partie. Les cours, les tribunaux administratifs ainsi que les barreaux des provinces qui s'auto-réglementent doivent s'assurer que leurs processus ne sont pas utilisés à

---

<sup>9</sup> *Taucar v. Human Rights Tribunal of Ontario*, 2014 ONSC 1818 (Cour divisionnaire).

mauvais escient pour harceler des conseillers juridiques qui n'ont rien fait d'autre qu'exercer des fonctions de défenseur<sup>10</sup>.

Nous décrirons, dans la prochaine partie de cet exposé, les processus et les ressources actuelles que le CCRI met à la disposition de chacune des parties pour améliorer l'accès à la justice.

### **III. Processus et ressources du CCRI à la disposition de toutes les parties, y compris les PREM**

Des discussions se déroulent, au sein de chaque tribunal, sur les différentes façons d'améliorer l'accès à la justice. Cela est particulièrement vrai au CCRI, qui n'est pas tenu, sous le régime du *Code canadien du travail* (le *Code*), de tenir des audiences dans tous les cas :

16.1 Le Conseil peut trancher toute affaire ou question dont il est saisi sans tenir d'audience.

Les actes de procédure ont une importance accrue, compte tenu du fait que le Conseil pourrait ne pas tenir d'audience.

Le CCRI aide les PREM, et en fait toutes les parties, de diverses façons.

Les agents des relations industrielles (ARI), qui participent très activement au règlement des différends, traitent en outre les nouvelles demandes et plaintes. Ils peuvent fournir aux parties de l'information générale sur les processus du Conseil.

Le *Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles* (le *Règlement*) a récemment été restructuré et récrit dans une langue plus simple, afin de décrire les exigences liées aux actes de procédure pour les demandes, les plaintes, les réponses et les répliques. Le *Règlement* traite également d'autres questions procédurales, comme la communication de documents, les ajournements et les déclarations résumant les témoignages anticipés.

---

<sup>10</sup> Pour un exemple illustrant la manière dont le CCRI a traité une plainte de manquement au devoir de représentation juste, dans une affaire où était contestée la défense présentée en arbitrage par un conseiller juridique, voir *Browne*, 2012 CCRI 648, aux paragraphes 51-64. Le CCRI peut trancher les affaires de ce genre sur la foi des actes de procédure exclusivement (voir ci-après).

Le CCRI a rédigé différentes circulaires d'information (CI) visant à démystifier le processus décisionnel et à donner des orientations concernant certains types de demandes. Par exemple, des CI ont été rédigées sur les sujets suivants : i) le rôle des ARI; ii) les audiences du CCRI; iii) les plaintes de manquement au devoir de représentation juste, et iv) les demandes d'accréditation ou de révocation.

Bien que l'article 5 du *Règlement* précise que l'utilisation des formulaires normalisés n'est pas obligatoire, le CCRI a conçu ces formulaires de manière à ce que les parties mettent l'accent sur les éléments essentiels qu'ils doivent faire valoir. Par exemple, le formulaire détaillé pour les plaintes de manquement au devoir de représentation juste (DRJ) aide les plaignants à comprendre la portée du devoir auquel un syndicat est tenu en vertu du *Code*. Il guide par ailleurs les plaignants pour qu'ils présentent les faits importants à l'appui de leur plainte.

Que risque-t-il de se produire si un plaignant inexpérimenté a de la difficulté à défendre sa cause dans une affaire de manquement au DRJ?

Dans *Reid*, 2013 CCRI 693 (*Reid 693*), la plaignante avait déposé une plainte de manquement au DRJ de 356 pages, qui comprenait une documentation très volumineuse. Le Conseil a formulé des commentaires portant expressément sur la situation des PREM :

[13] Que devrait faire le Conseil lorsque de telles observations initiales lui sont présentées?

[14] Le *Règlement de 2012 sur le Conseil canadien des relations industrielles* (le *Règlement*) décrit le contenu essentiel d'une plainte. Par exemple, l'article 40 du *Règlement* exige que, dans les cas de plaintes de pratiques déloyales (dont fait partie la plainte de manquement au DRJ), le plaignant fournisse les renseignements appropriés:

40. (1) La plainte comporte les renseignements suivants :

...

d) un exposé détaillé des faits, des dates pertinentes et des moyens invoqués à l'appui de la plainte;

...

[15] **Le Conseil n'est pas le seul tribunal administratif qui tente de démystifier son processus décisionnel pour les plaignants inexpérimentés.** Aucun tribunal du travail ne s'attend à ce que les

## Les commissions des relations de travail et les parties se représentant elles-mêmes

---

plaignants inexpérimentés connaissent aussi bien les concepts juridiques que des avocats spécialisés en droit du travail ou des spécialistes des relations du travail chevronnés.

[16] **De fait, le Conseil a créé, à l'intention du public, des « circulaires d'information » (les circulaires), accessibles sur son site Web, afin d'aider toutes les parties, qu'elles soient ou non spécialistes du domaine, à comprendre les procédures du Conseil.** La circulaire intitulée « Devoir de représentation juste » aide les plaignants inexpérimentés à comprendre la portée du devoir auquel un syndicat est tenu en vertu de l'article 37 du *Code*.

[17] Selon cette circulaire, lorsque le Conseil prend connaissance d'une plainte de manquement au DRJ, il examine le processus suivi par le syndicat afin d'établir s'il répond au critère élevé d'une conduite arbitraire, discriminatoire ou empreinte de mauvaise foi. La circulaire souligne le fait que le Conseil ne siège pas en appel des décisions d'un syndicat. Les syndicats disposent d'une grande marge de manoeuvre lorsqu'ils représentent les membres de leurs unités de négociation.

[18] **Le Conseil a aussi créé un formulaire facultatif concernant la plainte de manquement au DRJ dans le but d'aider les plaignants à bien décrire la conduite arbitraire, discriminatoire ou empreinte de mauvaise foi qu'aurait eue leur syndicat à l'égard des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective.** M<sup>me</sup> Reid a rédigé quelques-uns de ses commentaires sur ce formulaire, mais sa plainte ne semblait pas être axée sur les questions concrètes énoncées par le Conseil.

[19] **Le Conseil essaie d'aider les plaignants inexpérimentés à se concentrer sur les éléments essentiels d'une plainte de manquement au DRJ, mais il n'en demeure pas moins que, au bout du compte, c'est à chaque plaignant qu'il revient de présenter des observations appropriées.** Ni le Conseil ni les parties adverses ne sont tenus d'examiner des tonnes de documents afin d'établir s'ils contiennent suffisamment d'éléments pour constituer une cause d'action.

(traduction; caractères gras ajoutés)

Dans *Reid 693*, précitée, le Conseil a décrit le critère de la cause *prima facie* qu'il applique à toutes les plaintes de manquement au DRJ avant de demander une réponse de la part du syndicat. Le critère de la cause *prima facie*, qui aide le Conseil à gérer ses ressources limitées, est également utile pour faire face au problème des PREM quérulentes, que ce soit du point de vue des syndicats ou de leurs conseillers juridiques<sup>11</sup>. Dans *Reid 693*, le Conseil a décidé de donner à la plaignante la possibilité d'apporter des précisions :

[32] Comme il a été mentionné ci-dessus, **le Conseil est pleinement conscient du fait que M<sup>me</sup> Reid, comme nombre de parties au litige se représentant elles-mêmes, ne connaît peut-être pas bien le Code.** Cela dit, c'est tout de même au plaignant qu'il incombe, au bout du compte, d'examiner ses propres documents, y compris les documents censés être pertinents, et de rédiger une plainte conformément au *Règlement*. Le plaignant ne s'acquitte pas de cette obligation en présentant des centaines de pages de documents et en demandant implicitement au Conseil de les examiner et de décider, s'il y a lieu, des éléments qui devraient faire partie d'une plainte.

---

<sup>11</sup> *Browne 648*, précitée.

[33] Dans un cas de manquement au DRJ, il serait injuste que le Conseil demande aux intimés de fournir des observations en réponse à des observations difficiles à suivre sans avoir effectué au préalable l'analyse essentielle de la preuve suffisante à première vue. L'un des objectifs de l'analyse de la preuve suffisante à première vue est d'éviter le gaspillage de ressources observé par le passé lorsque les intimés devaient répondre à toutes les plaintes de manquement au DRJ, peu importe les lacunes qu'elles pouvaient comporter.

[34] En contrepartie, les intimés doivent maintenant prendre le temps nécessaire pour répondre adéquatement lorsque le Conseil, après avoir conclu à l'existence d'une preuve suffisante à première vue, leur demande de formuler des observations.

[35] En l'espèce, le Conseil n'est pas prêt à rejeter carrément la plainte de M<sup>me</sup> Reid, bien qu'il s'agisse d'une possibilité lorsque les circonstances le justifient. Si la plainte n'est pas bien structurée, il reste que M<sup>me</sup> Reid a d'abord tenté d'exposer ses préoccupations à l'égard des mesures qu'aurait prises le STTP.

[36] M<sup>me</sup> Reid devra toutefois présenter des observations précises en bonne et due forme.

[37] Le Conseil ordonne à M<sup>me</sup> Reid de procéder de la façon suivante relativement à sa plainte de manquement au DRJ :

- M<sup>me</sup> Reid exposera de façon précise la conduite arbitraire, discriminatoire ou empreinte de mauvaise foi qu'aurait eue le STTP à son égard dans l'exercice des droits reconnus à celle-ci par la convention collective;
- M<sup>me</sup> Reid ne joindra à sa plainte que des documents pertinents, ainsi qu'une explication de leur pertinence;
- Le Conseil invite M<sup>me</sup> Reid à consulter *Browne, 2012 CCRI 648*, une décision qu'il a rendue récemment et dans laquelle il aborde certains principes essentiels liés au manquement au DRJ.

[38] Lorsque M<sup>me</sup> Reid aura présenté ces observations détaillées, le Conseil examinera de nouveau la plainte. À ce moment-ci, aucune autre mesure n'est exigée de la part des intimés.

(caractères gras ajoutés)

Le fait que le Conseil tente d'équilibrer les intérêts des parties ne signifie pas qu'une PREM bénéficiera d'une plus grande marge de manoeuvre qu'une partie représentée. Par exemple, le *Code* impose des délais pour le dépôt des plaintes. Toutes les parties, y compris les PREM, sont tenues de respecter ces délais, sous réserve du pouvoir discrétionnaire du Conseil de les proroger<sup>12</sup> :

[21] En l'espèce, le motif exceptionnel invoqué par le plaignant pour expliquer pourquoi il a déposé sa plainte à l'extérieur du délai prescrit tient au fait qu'il « n'était pas au courant du délai ».

---

<sup>12</sup> *Dunne*, 2013 CCRI 705.

[22] **Selon le Conseil, la méconnaissance des dispositions du Code ne constitue pas une circonstance « convaincante » indépendante de la volonté du plaignant.** Comme il est expliqué dans *Galarneau*, 2003 CCRI 239, un oubli ou la négligence du plaignant ne sont pas considérés comme des motifs suffisants indépendants de sa volonté :

[29] En général, le Conseil n'accorde pas de prolongation de délai, sauf si le plaignant était dans l'impossibilité de respecter le délai pour des motifs indépendants de sa volonté, par exemple, parce qu'il était très malade. Un oubli ou la négligence ne sont pas considérés comme des motifs indépendants de la volonté du plaignant (voir *Gary T. Sayle*, 4 juillet 2002 (CCRI LD 674)), pas plus que la recherche d'un autre recours.

[23] **En outre, le fait que le plaignant puisse être considéré comme un profane se représentant lui-même devant le Conseil ne suffit pas pour justifier une prorogation. Les délais s'appliquent de la même façon à toutes les parties concernées.** Ce point est mentionné dans *Torres*, précitée, de la façon suivante:

[20] **Il peut sembler inéquitable que des profanes aient à agir rapidement pour déposer des plaintes liées aux relations de travail, mais le paragraphe 97(2) s'applique pareillement aux syndicats et aux employeurs.**

[21] Le Conseil n'exercera pas son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'alinéa 16*m.1*) de manière à rendre illusoire l'intention du législateur d'obliger les parties à déposer promptement leurs plaintes liées aux relations de travail.

[24] En l'espèce, le Conseil conclut que le plaignant n'a présenté aucun motif convaincant pour expliquer le dépôt tardif de sa plainte et n'a donc pas convaincu le Conseil d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour proroger le délai prévu à l'alinéa 16*m.1*) du Code.

(caractères gras ajoutés)

Une partie qui a fait preuve de diligence – et cela s'applique aux PREM aussi bien qu'aux autres parties – peut convaincre le Conseil de proroger le délai de 90 jours dans des circonstances spéciales, comme cela s'est récemment produit dans *Perron-Martin*, 2014 CCRI 719 :

[24] Nonobstant le principe général qui découle de la décision *Kerr 631*, précitée, le Conseil est d'avis que la plainte de M<sup>me</sup> Perron-Martin représente un cas exceptionnel où il y a lieu de proroger le délai fixé de 90 jours. Plusieurs facteurs appuient cette décision.

[25] Premièrement, M<sup>me</sup> Perron-Martin a toujours agi avec diligence suivant son congédiement. Elle a déposé plusieurs plaintes aux niveaux provincial et fédéral. Il ne s'agit pas d'une situation dans laquelle une plaignante n'a rien fait pendant la période de 90 jours. M<sup>me</sup> Perron-Martin a toujours voulu contester son congédiement.

[26] Deuxièmement, le droit constitutionnel est compliqué : la Cour suprême du Canada n'est pas toujours unanime dans ses décisions constitutionnelles. Le fait qu'un plaignant diligent n'a pas entamé sa démarche de contestation auprès de la compétence appropriée peut être un facteur pertinent pour le Conseil lorsqu'il doit déterminer s'il y a lieu d'exercer son pouvoir discrétionnaire. Toutefois, cela ne

signifie pas que le dépôt d'une plainte devant la mauvaise instance donne automatiquement droit à une prorogation des délais fixés par le *Code*.

[27] Troisièmement, et ceci est peut-être le facteur le plus important en l'espèce, le nombre de jours au-delà de ce délai de 90 jours est relativement faible. Si on compare le retard de 6 mois dont il est question dans la décision *Kerr 631*, précitée, et le retard de 24 jours dans le présent dossier (24 jours au-delà des 90 jours), l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré par le *Code* s'avère approprié.

### IV. Conclusion

La conclusion d'un règlement négocié ne signifie pas nécessairement que toutes les parties ont bénéficié d'un accès équitable à la justice. Une PREM peut accepter un règlement parce qu'elle s'est sentie dépassée par un processus décisionnel menaçant et déroutant. De la même façon, une partie représentée peut conclure un règlement en raison d'une escalade effrayante des coûts engagés pour sa représentation dans le cadre d'une procédure.

Seul un règlement qui concerne expressément et qui règle la ou les questions juridiques sous-jacentes peut atteindre l'objectif de favoriser un accès équitable à la justice.

Des considérations similaires doivent être prises en compte lorsqu'un tribunal examine les processus qu'il emploie pour résoudre les différends. Lorsqu'une PREM se présente devant lui, tout tribunal devrait se demander s'il a communiqué suffisamment d'information au sujet du processus et des questions juridiques, sans toutefois devenir le représentant ou le protecteur d'une des parties.

Sans prétendre dresser une liste exhaustive, voici quelques-unes des questions qu'un tribunal peut se poser lorsqu'il a affaire à des PREM :

1. Jusqu'à quel point les ARI peuvent-ils conseiller les parties, y compris les PREM?
2. Le Conseil ou son personnel peuvent-ils signaler aux parties, y compris aux PREM, l'existence d'autres articles du *Code* qui pourraient être pertinents et dont les parties pourraient ne pas avoir tenu compte dans leurs actes de procédures?
3. Quelle est la frontière entre de simples renseignements communiqués par un banc et des conseils juridiques fournis à une PREM?



4. Les questions d'un membre d'un banc peuvent-elles aller au-delà de la demande de précisions au sujet des éléments de preuve tels qu'ils ont été présentés et porter sur des questions factuelles nouvelles, qui n'ont pas été abordées?

5. Le banc peut-il expliquer le sens d'une de ses décisions écrites partielles, ou la décision doit-elle toujours se passer d'explication?

6. Dans les affaires mettant en cause des PREM, un décideur devrait-il se montrer plus enclin, ou moins enclin, à séparer les parties et à entreprendre un processus de médiation? Une cour, lors d'une requête en révocation, comprendra-t-elle bien cette pratique en usage dans le domaine du droit du travail, qui est très répandue à certains endroits<sup>13</sup>?

7. Un décideur peut-il donner son opinion sur le caractère adéquat d'un règlement proposé, ou devrait-il toujours s'en abstenir?

Dans *Hryniak*, la CSC s'est clairement prononcée en faveur du jugement sommaire comme façon d'améliorer l'accès à la justice. Certains tribunaux administratifs appliquent depuis longtemps une méthode similaire pour trancher des affaires de manière expéditive. Le défi reste toujours de trouver le juste équilibre entre l'accès à la justice, d'une part, et les méthodes éprouvées depuis longtemps qu'on utilise lors des audiences pour déterminer les faits et y appliquer les lois pertinentes, d'autre part.

\*\*\*\*\*

Graham J. Clarke est actuellement Vice-président au Conseil canadien des relations industrielles. Membre bilingue du Barreau du Québec et du Barreau de l'Ontario depuis 1987, il a passé une vingtaine d'années à défendre dans ces provinces des causes relevant du droit du travail et de l'emploi. Il est l'auteur de l'ouvrage *Clarke's Canada Industrial Relations Board*, publié par Canada Law Book (une division de Thomson Reuters Canada limitée).

\*\*\*\*\*

---

<sup>13</sup> Le paragraphe 15.1(1) du *Code* est ainsi libellé : « Le Conseil, ou l'un de ses membres ou employés qu'il désigne, peut, en tout état de cause et avec le consentement des parties, aider les parties régler les questions en litige de la façon que le Conseil juge indiquée sans qu'il soit porté atteinte à la compétence du Conseil de trancher les questions qui n'auront pas été réglées. »