

Orientations futures de la Commission des droits de la  
personne du Nouveau-Brunswick  
*Recommandations au gouvernement*

**Décembre 2008**

---

***Orientations futures de la Commission des droits de la personne  
du Nouveau-Brunswick  
Recommandations à l'intention du gouvernement***

**TABLE DES MATIÈRES**

<b>A. SOMMAIRE.....</b>	<b>2</b>
<b>B. CHANGEMENTS DEPUIS 2004</b>	
<b>1. Modifications à la <i>Loi sur les droits de la personne</i>.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Changements à la façon dont la Commission des droits de la         personne accomplit son travail .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Les résultats illustrent le succès de ces changements .....</b>	<b>6</b>
<b>C. RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>6</b>
<b>D. CONCLUSION .....</b>	<b>12</b>
<b>E. ANNEXES</b>	
<b>1. - Orientations futures : Le développement des commissions des         droits de la personne au Canada et au Nouveau-Brunswick</b>	
<b>2. - La médiation en droit administratif : L'expérience de la         Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick</b>	

## A. SOMMAIRE

Le présent document fait suite aux changements proposés en février 2004 dans la foulée de l'examen approfondi de la *Loi sur les droits de la personne* entrepris à l'époque par la Commission des droits de la personne.

Depuis 2004, la Commission a mis en œuvre un certain nombre de changements importants de ses procédés et a acquis une expérience utile dans l'application de la loi modifiée en 2004. Le présent document fournit de l'information sur ces changements et sur leurs retombées positives.

La Commission a fait tous les changements qu'elle est autorisée à faire, compte tenu de sa structure actuelle, et elle est maintenant prête à présenter d'autres recommandations sur les modifications à apporter à la *Loi sur les droits de la personne*. Le présent document contient des recommandations sur les modifications à la *Loi* et traite des principes fondamentaux qui devraient guider toute modification de la structure de gouvernance de la Commission.

Deux documents sont joints en annexe afin de permettre au lecteur de mieux cerner le contexte dans lequel ces recommandations sont formulées. Le premier, intitulé *Orientations futures*, donne un aperçu de l'évolution historique des commissions des droits de la personne au Canada et retrace l'histoire de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick depuis sa création en 1967. Le deuxième document, *La médiation en droit administratif*, décrit les modifications apportées par la Commission à sa procédure de traitement des plaintes.

Une liste des recommandations suit et de plus amples détails sont fournis à la section C du présent rapport.

### 1. Indépendance et impartialité

La Commission des droits de la personne exerce d'importantes fonctions qui lui sont conférées par la *Loi*. Elle fait la promotion des droits de la personne dans la province par l'éducation publique et administre divers mécanismes de résolution pour traiter les plaintes relatives aux droits de la personne. Pour s'acquitter de son mandat, non seulement la Commission doit-elle être libre de toute ingérence de la part du gouvernement, mais elle doit être perçue comme étant indépendante. Les principes ci-après doivent donc obligatoirement régir toute réorganisation de la Commission :

- a) Un financement adéquat doit être assuré pour que la Commission soit en mesure de s'acquitter de son mandat, soit la promotion des droits de la personne et le traitement des plaintes, de manière adéquate et en temps opportun;
- b) La Commission devrait se représenter directement au cours du processus budgétaire et à l'étude des comptes publics et du budget principal;
- c) Un ministère devrait fournir un soutien administratif pour les services financiers, l'administration générale, les achats, les ressources humaines, les services de traduction et de TI, afin d'assurer un fonctionnement efficace;
- d) Le directeur de la Commission devrait être nommé au rang de sous-ministre adjoint (SMA);
- e) La fonction décisionnelle des commissions d'enquête doit être protégée contre toute ingérence politique et contre toute perception d'ingérence politique;
- f) La responsabilité du renvoi d'une plainte à un tribunal devrait relever uniquement de la Commission sans qu'il soit autrement nécessaire pour le gouvernement de nommer une commission d'enquête;
- g) L'indépendance de la Commission dans le traitement des plaintes doit être garantie.

## **2. Nomination et indemnisation des membres de la Commission**

Les membres de la Commission devraient être choisis dans la collectivité afin de faire participer les citoyens à l'application de la *Loi* et à représenter les régions, les communautés linguistiques et les intervenants. Ils devraient être nommés pour un mandat de trois ans et les nominations devraient être échelonnées ou décalées afin d'assurer la continuité et de garantir le quorum. Le président de la Commission devrait être nommé pour un mandat de cinq ans. Les indemnités quotidiennes devraient mieux correspondre au travail et aux responsabilités de la Commission.

## **3. Deux langues, une seule Loi**

La *Loi* devrait être révisée en entier de manière à faire correspondre les versions anglaise et française. Une fois la loi révisée, on devrait donner à la Commission la possibilité de l'examiner avant qu'elle soit édictée.

## **4. Exception relative au régime de pension**

L'exception relative au régime de pension prévue à l'alinéa 3(6)a) de la *Loi* devrait être supprimée.

## **5. Nomination des vice-présidents – Commission du travail et de l’emploi**

La *Loi sur la Commission du travail et de l’emploi* devrait être modifiée afin de prévoir la nomination à la Commission du travail et de l’emploi de deux vice-présidents qui possèdent des compétences dans le domaine des droits de la personne et à qui le président pourrait confier les plaintes en matière de droits de la personne, particulièrement celles qui ne relèvent pas du domaine de l’emploi.

## **B. CHANGEMENTS DEPUIS 2004**

### **1. Modifications à la *Loi***

Quatre années se sont écoulées depuis que la Commission a recommandé au gouvernement d’apporter des modifications à la *Loi sur les droits de la personne*. Certaines des modifications proposées ont été mises en œuvre et d’autres non.

La Commission a recommandé que les motifs de discrimination illicites suivants soient ajoutés : la condition sociale, les convictions ou l’activité politiques, la situation de famille et la langue. Deux de ces motifs, la condition sociale et les convictions politiques, ont été ajoutés à la *Loi sur les droits de la personne* et sont en vigueur depuis le 31 janvier 2005.

Il a été également recommandé de rendre la Commission des droits de la personne indépendante du gouvernement, comme le sont le Bureau de l’ombudsman et le commissaire aux langues officielles. Le gouvernement a effectivement envisagé de mettre en œuvre cette recommandation de la Commission, mais aucun changement n’a été apporté.

Donnant suite à une autre recommandation de la Commission, le gouvernement a déposé un projet de loi en juin 2005 pour supprimer, dans les cas où il existe un régime de pension effectif, l’exemption relative à la retraite obligatoire. Toutefois, le projet de loi est mort au Feuilleton.

L’autre modification proposée portait sur les exigences professionnelles réelles et les qualifications réellement requises, mais aucune suite ne lui a été donnée.

### **2. Changements à la façon dont la Commission fait son travail**

La Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a mené à bien une réforme complète de son processus de traitement des plaintes.

L'objectif est de traiter les plaintes de façon efficiente, juste, efficace et opportune avec les ressources limitées de la Commission et d'accroître sa crédibilité en offrant un service juste et impartial. La Commission souscrit au principe de l'amélioration continue et cherche constamment à améliorer les services qu'elle offre à toutes les parties.

Parmi les changements mis en œuvre, mentionnons l'intervention précoce, l'accueil centralisé et le triage, le programme de médiation précoce – lequel a connu un énorme succès –, des enquêtes plus complètes à l'origine de rapports d'analyse comprenant des recommandations, et une démarche de représentation plus professionnelle dans les causes devant les commissions d'enquête et les tribunaux.

En plus de ces changements, le personnel a dû traiter un énorme arriéré de plaintes qu'il a réussi à traiter. Le processus actuel, qui fait appel aux pratiques exemplaires des commissions de l'ensemble du pays, donne de bons résultats, mais il est sérieusement entravé par un manque de ressources.

Le Nouveau-Brunswick traite maintenant la plupart des plaintes dans un délai moyen de onze mois suivant la date de leur dépôt. Ces résultats sont semblables à ceux obtenus dans d'autres provinces comme l'Alberta.

La réputation et la crédibilité de la Commission au Nouveau-Brunswick se sont améliorées considérablement. Par exemple, il arrive souvent que les employeurs appellent le personnel de la Commission avant qu'une question ne dégénère en problème.

La Commission a élaboré plusieurs nouvelles lignes directrices pour aider les personnes à comprendre leurs droits et leurs obligations en vertu de la *Loi sur les droits de la personne*. À la suggestion de la Commission, des travaux ont été réalisés conjointement avec la CSSIAT et les Normes d'emploi pour produire des documents à l'intention des employeurs et des employés afin qu'ils comprennent leurs droits et leurs obligations lors du retour au travail d'un employé après un congé de maladie, une blessure ou une invalidité.

La Commission donne environ 70 présentations éducatives chaque année pour prévenir la discrimination avant qu'elle ne survienne. Des partenariats ont également été formés avec une grande variété d'intervenants.

Les ressources budgétaires dont dispose chaque commission varient. La Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a l'un des plus petits budgets par

habitant; par exemple, le budget de la Nouvelle-Écosse est le double de celui du Nouveau-Brunswick.

### **3. Les résultats illustrent le succès de ces changements**

- Aujourd'hui, seulement 9 % des plaintes datent de plus de deux ans, comparativement à 35 % en février 2004.
- L'inventaire actuel de plaintes date en moyenne de 11,9 mois, comparativement à trois ans en 2004.
- Le temps de traitement moyen d'une plainte à la fermeture du dossier est maintenant de 11 mois, alors qu'il était de 30 mois en 2004.
- En 2003-2004, la Commission a reçu 171 plaintes. Le dossier a été fermé dans 136 cas, dont 47 cas ont été réglés à l'amiable. En 2007-2008, il y a 197 nouvelles plaintes, 167 plaintes dont le dossier a été fermé et 79 règlements à l'amiable. Des 79 plaintes réglées à l'amiable, 33 l'ont été dans un délai de 6 mois.
- La valeur des règlements à l'amiable par année varie entre 500 000 \$ et 1,3 million de dollars.

La Commission a éliminé le gros de l'arriéré de plaintes. Cependant, il reste encore des plaintes dont le traitement prend encore trop de temps en raison du manque de personnel. Il existe un risque manifeste qu'un tribunal déclare la Commission responsable de ne pas avoir offert un service en temps opportun. La Commission a fait part de ses préoccupations au ministère relativement au fait qu'un tribunal pourrait la déclarer responsable d'avoir mis trop de temps à traiter certaines plaintes de discrimination.

La Commission n'a pas de bureaux dans le nord de la province. Il s'agit là d'un grave manque de service.

La Commission veut prendre l'occasion de faire plus de sensibilisation afin de prévenir la discrimination et d'aider la province à devenir un endroit accueillant pour les immigrants. Cet objectif est cependant limité par les ressources de la Commission. Le travail dépasse grandement les ressources.

## **C. RECOMMANDATIONS**

### **1. Indépendance de la Commission des droits de la personne**

Le mandat de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick énoncé en partie dans la *Loi* est le suivant :

- Mettre en œuvre le principe selon lequel toutes les personnes sont libres et égales en dignité et en droits [...]
- Favoriser la compréhension, l'acceptation et l'observation de la *Loi*
- Élaborer et diriger des programmes éducatifs visant à éliminer les pratiques discriminatoires [...]

Afin de faire avancer cet ambitieux mandat législatif, la Commission des droits de la personne exerce d'importantes fonctions en matière d'éducation, de résolution des plaintes et de litiges. Malgré cela, le financement a été inadéquat. Il n'a pas été possible d'assurer une présence dans le nord de la province. Le mandat d'éducation est sérieusement restreint, faute de financement. Le ministère doit chaque année combler un manque à gagner. Sans financement adéquat, la réalisation du mandat législatif sera de plus en plus limitée. L'élimination des arriérés et des retards est une solution qui n'est que partiellement efficace pour réagir en temps opportun lorsque la Commission manque de personnel. Cette situation expose la Commission à une poursuite potentiellement coûteuse comme c'est arrivé en Colombie-Britannique dans l'affaire *Blencoe*<sup>1</sup>. Le niveau de financement étant une priorité dans tout processus de réforme, nous recommandons qu'un financement adéquat soit offert afin que la Commission puisse s'acquitter de son mandat lié à la promotion des droits de la personne et au traitement des plaintes de manière adéquate et en temps opportun.

L'insuffisance de fonds est attribuable en partie au processus budgétaire qui ne permet pas au gouvernement d'entendre la Commission directement. Le travail de la Commission et du gouvernement en bénéficierait grandement si une voie directe de communication était ouverte au cours de ce processus. Nous recommandons donc que la Commission se représente directement au cours du processus budgétaire et à l'étude des comptes publics et du budget principal.

La Commission a bénéficié du soutien administratif offert actuellement par le ministère pour l'aider à s'acquitter de son mandat. Si la position de la Commission dans l'organigramme devait changer, un soutien administratif continu doit être garanti afin de préserver les réalisations de la Commission et d'en tirer parti. Nous recommandons donc que le soutien administratif soit assuré par un ministère pour les services financiers, l'administration générale, les achats, les ressources humaines, les services de traduction et de TI.

---

<sup>1</sup> *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 CSC 44, [2000] 2 R.C.S. 307



L'indépendance accrue de la Commission entraînera des responsabilités supplémentaires pour le directeur de la Commission. Pour tenir compte de ces responsabilités et en reconnaissance du rôle central que joue le directeur dans la promotion des droits de la personne dans la province, le poste de directeur devrait être un poste de niveau SMA. Nous recommandons donc que le directeur de la Commission soit nommé au rang de SMA.

Il n'est pas rare que des organismes gouvernementaux soient des intimés dans les plaintes relatives aux droits de la personne. Cette situation amène donc les plaignants à s'interroger sur la capacité de la Commission à représenter l'intérêt public et non pas l'intérêt du gouvernement au pouvoir.

Actuellement, une plainte ne peut être renvoyée à une commission d'enquête sans que le ministre procède lui-même au renvoi ou à la nomination. Cette situation pourrait facilement être évitée si la responsabilité du renvoi relevait de la Commission. C'est d'ailleurs la pratique dans la plupart des autres provinces canadiennes, ce qui s'est révélé un moyen efficace de protéger l'indépendance tant de la Commission que des commissions d'enquête.

Nous recommandons donc que la fonction décisionnelle des commissions d'enquête soit protégée contre toute ingérence politique et contre toute perception d'ingérence politique. Nous recommandons en outre que la responsabilité du renvoi d'une plainte au tribunal relève uniquement de la Commission, sans qu'il soit autrement nécessaire pour le gouvernement de nommer une commission d'enquête.

## **2. Nomination des membres de la Commission**

Les commissions des droits de la personne jouent un rôle vital dans l'administration avec succès des mécanismes de protection des droits de la personne. C'est seulement avec la normalisation du modèle de commission au pays que les lois sur les droits de la personne ont été appliquées plus rigoureusement au Canada.

En dépit de cela, depuis le milieu des années 1990, des efforts considérables ont été entrepris partout au pays afin de procéder à la réforme du modèle de commission et de relever ainsi divers défis liés à l'administration des programmes fédéral et provinciaux en matière de droits de la personne. La Colombie-Britannique a pris la mesure radicale d'éliminer sa commission des droits de la personne et de la remplacer par un modèle axé sur un accès direct ou sur un tribunal. L'Ontario a adopté également un modèle axé sur un accès direct, mais a réorganisé sa commission des droits de la personne en la dotant d'un mandat élargi en matière d'enquêtes et de politiques publiques. La commis-

sion fédérale a subi des changements administratifs importants en réponse aux préoccupations formulées dans le rapport LaForest<sup>2</sup>. Dans les trois cas de réforme, le délai institutionnel et la surveillance de la commission ont été des facteurs déterminants.

Comme il a été mentionné, la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a également connu d'importants changements administratifs et a réussi à surmonter la plupart de ses délais institutionnels sans modification législative. Les membres de la Commission décident s'il y a lieu de recommander un renvoi à une commission d'enquête lorsque tous les efforts de médiation ont échoué. Ils ont exercé leur rôle d'une manière qui a favorisé l'administration des droits de la personne dans la province en recommandant le renvoi des causes défendables à une commission d'enquête, mais en gardant hors du système celles qui ne relèvent pas de la compétence de la Commission ou qui sont sans fondement. Ils ont été nommés pour leur attachement aux droits de la personne à titre de représentants de la collectivité et non à titre d'avocats ou de quelconques experts. Ainsi, ils peuvent miser sur leurs valeurs communautaires et leur expérience de vie dans leur processus décisionnel.

Des défis ont surgi à l'occasion en ce qui a trait au quorum et à la continuité des nominations lorsque le mandat des membres est arrivé à échéance ou qu'il n'a pas été renouvelé en temps opportun. Cette question devrait être réglée en instituant des nominations échelonnées ou décalées (deux par année) pour une durée de trois ans chacune.

Pour ce qui est du président de la Commission, il importe de garantir la continuité et l'inamovibilité du mandat afin qu'il puisse s'acquitter des obligations qui lui sont conférées par la *Loi*. Pour cette raison, un mandat de cinq ans continue d'être indiqué.

Les tâches des membres de la Commission exigent un niveau élevé d'habiletés, d'expérience, d'indépendance et de jugement. Une indemnisation adéquate est essentielle pour le recrutement et la rétention de membres compétents. Les indemnités quotidiennes actuelles n'ont pas été ajustées depuis de nombreuses années et sont entièrement inadéquates. Elles sont carrément disproportionnées par rapport à celles offertes aux membres des autres commissions provinciales.

Il est donc recommandé que les membres de la Commission soient choisis dans la collectivité afin de faire participer les citoyens à l'application de la *Loi*, et qu'ils représentent les régions, les communautés linguistiques et les intervenants. Les mem-

---

<sup>2</sup> Canada. Ministre de la Justice et procureur général du Canada. Rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (Ottawa : Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, 2000) (Président : L'honorable Gérard V. La Forest)

bres devraient être nommés pour un mandat de trois ans et les nominations devraient être échelonnées ou décalées afin d'assurer la continuité et de garantir le quorum. Le président de la Commission devrait être nommé pour un mandat de cinq ans. Les indemnités quotidiennes devraient mieux correspondre au travail et aux responsabilités de la Commission.

### 3 . Deux langues, une seule loi

La version française de la *Loi* s'éloigne de la version anglaise sur le plan de la structure et de la terminologie, et parfois sur le fond, dans bien des articles, sinon la plupart. Il existe des raisons historiques de croire que la version anglaise de la *Loi* a été rédigée en premier et que la version française, à l'époque où la *Loi* a été édictée, n'était qu'une traduction. On ne peut affirmer la même chose avec certitude à propos des modifications qui ont suivi. Dans ce sens, il n'y a pas de version première aujourd'hui. La *Loi sur les langues officielles*<sup>3</sup> dispose que les deux versions ont la même valeur. Toutefois, une telle prescription est difficile à appliquer lorsqu'il existe d'importantes différences entre les deux versions. Dans l'affaire *Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne) c. Potash*, la Cour suprême du Canada a préféré donner une interprétation sensiblement plus restreinte au droit d'un employé à la protection contre la discrimination fondée sur l'âge en s'appuyant sur la différence entre les versions anglaise et française. La Cour a en effet observé :

[27] En l'espèce, la version française de la *Loi*, qui a la même valeur juridique que la version anglaise suivant la *Loi sur les langues officielles*, L.N.-B. 2002, ch. O-0.5, art. 10, confirme aussi qu'à l'al. 3(6)a), le terme « *bona fide* » n'a pas la même signification qu'au par. 3(5), où il précède les mots « *occupational qualification* ». Le terme n'est pas rendu de la même façon dans les deux dispositions. Le paragraphe 3(5) le rend par « réellement requises », ce qui concorde avec le principe dégagé dans l'arrêt *Meiorin*, à savoir que la qualification doit être véritablement *requis* pour l'exercice de l'emploi. Par contre, à l'al. 3(6)a), il est rendu par « effectif », ce qui signifie « concret, positif, réel, tangible » (*Le Nouveau Petit Robert* (2002), p. 838), et non par « requis ». Le législateur a clairement voulu que le qualificatif ait un sens différent dans les deux dispositions.<sup>4</sup>

Un autre exemple est la définition de « incapacité physique » où, dans la version anglaise, l'incapacité doit être causée (« *caused by* ») par un certain nombre de fac-

<sup>3</sup> *Loi sur les langues officielles*, L.N.-B. 2002, ch. O-0.5, art. 10

<sup>4</sup> *Nouveau-Brunswick (Commission des droits de la personne) c. Potash Corporation of Saskatchewan Inc.*, 2008 CSC 45

teurs, alors que cette expression a un sens probablement plus large dans la version française, l'incapacité « résultant de » ces facteurs, et donc ne nécessitant pas une preuve de cause principale.

Une révision complète des deux versions linguistiques de la *Loi* en vue de déterminer les points de divergence et d'établir une correspondance plus étroite s'impose donc. Il est donc recommandé que la version française de la *Loi* soit révisée en entier afin de faire correspondre les versions anglaise et française. Une fois la *Loi* révisée, on devrait donner à la Commission la possibilité de l'examiner avant qu'elle ne soit édictée.

#### **4. Exception relative au régime de pension**

Selon l'interprétation faite par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Potash*, la *Loi*, dans sa version actuelle, autorise la discrimination fondée sur l'âge en matière d'emploi dans les cas où il existe un régime de pension ou des prestations de retraite et où le régime ou les prestations ne sont pas un simulacre.

Lorsque les modifications abolissant la retraite obligatoire entreront en vigueur en Nouvelle-Écosse en juillet 2009, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve et l'Ontario seront les seules provinces du Canada où la loi permet expressément de mettre fin à un emploi en raison d'un régime de pension. Inversement, au Manitoba, la retraite obligatoire pour cette raison est interdite, tandis qu'au Québec et au Yukon, elle est seulement permise s'il est possible de prouver l'existence d'un risque actuariel. Aucun impact négatif sur le régime de pension respectif du Québec, du Manitoba ou du Yukon n'a été signalé, et cela confirme les avis d'experts soulignant qu'il n'existe aucun risque actuariel pour les pensions lorsque les politiques de retraite obligatoire sont abolies. Dans les autres provinces et territoires, les dispositions de la loi ne sont pas claires et d'autres litiges sont probables.

Compte tenu de l'évolution de la démographie, la retraite obligatoire n'est pas viable du point de vue du marché du travail. Plus important encore, la retraite obligatoire est une forme flagrante de discrimination fondée sur l'âge qui ne devrait pas être permise, sauf s'il peut être démontré qu'un travailleur individuel n'est plus capable d'assumer les fonctions essentielles de son emploi, exception déjà prévue par le paragraphe 3(5). Il est donc recommandé que l'exception relative au régime de pension prévue aux alinéas 3(6)a) et b) soit supprimée.

## 5. Nomination des vice-présidents – Commission du travail et de l'emploi

Si une plainte n'est pas réglée à l'amiable, la Commission peut recommander son renvoi à la Commission du travail et de l'emploi ou la nomination d'une commission d'enquête spéciale. Dans un cas comme dans l'autre, le ministre a le pouvoir discrétionnaire de procéder au renvoi ou à la nomination. Cette pratique ne correspond pas à celle qui est en vigueur ailleurs au pays.

La question du pouvoir discrétionnaire du ministre a été traitée dans la section traitant de l'indépendance. Pourquoi avons-nous besoin de deux options, soit le renvoi ou la nomination? Sans doute pour permettre la nomination d'une commission qui a l'expérience des droits de la personne en dehors du domaine de l'emploi. Cependant, ces commissions spéciales ne bénéficient pas du soutien institutionnel offert dans les cas de renvois, et sont plus vulnérables aux allégations de partialité.

Une meilleure solution consisterait à nommer à la Commission du travail et de l'emploi deux vice-présidents qui possèdent des compétences spécialisées dans le domaine des droits de la personne. Cette mesure serait responsable sur le plan financier, car les vice-présidents seraient rémunérés selon un tarif quotidien. Leur nomination permettrait un seul volet de renvois et contribuerait à l'indépendance institutionnelle et au soutien administratif.

Il est donc recommandé que la *Loi sur la Commission du travail et de l'emploi* soit modifiée afin de prévoir la nomination à la Commission du travail et de l'emploi de deux vice-présidents qui possèdent des compétences dans le domaine des droits de la personne. Ceux-ci pourraient être ensuite assignés par le président aux dossiers de la Commission, en particulier aux cas non liés à l'emploi. La *Loi* devrait être modifiée afin de prévoir la possibilité d'un renvoi direct de tous les cas non résolus à la Commission du travail et de l'emploi. Il reviendrait alors au président de la Commission du travail et de l'emploi de décider quel vice-président entendrait un cas précis.

## D. CONCLUSION

Le Nouveau-Brunswick change de bien des façons.

Notre marché du travail offre de nouvelles possibilités et doit relever de nouveaux défis. Le vieillissement de la population entraîne une hausse du taux d'incidents de discrimination fondée sur l'âge ou l'incapacité et des besoins d'adaptation, et la nécessité d'inclure les travailleurs plus âgés se fait davantage sentir. Notre système d'éducation doit surmonter des défis afin d'offrir une éducation de qualité supérieure à tous les

jeunes. Nos collectivités sont appelées, en raison de l'augmentation du nombre d'immigrants, non seulement à s'élargir, mais à progresser dans la tolérance et la compréhension.

La Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a mené à bien une réforme complète de sa procédure de traitement des plaintes. Cette mesure a permis d'éliminer un arriéré de plaintes et d'assurer, dans la plupart des cas, le traitement opportun et approprié des plaintes de discrimination alléguées. Le modèle de la Commission s'est avéré efficace pour le Nouveau-Brunswick, et continuera de l'être.

Toutefois, les ressources humaines et financières sont insuffisantes pour nous permettre de fournir des services adéquats partout dans la province. Nous devons sans cesse changer pour répondre aux nouvelles exigences et pour faire du Nouveau-Brunswick un endroit où tous peuvent s'épanouir pleinement parce que leurs droits sont respectés et mis en valeur.

Les modifications proposées contribueront à la réalisation de ces objectifs.

## ANNEXE 1

Orientations futures :  
Le développement des commissions des droits de  
la personne au Canada et au Nouveau-Brunswick

## CONTEXTE HISTORIQUE ET JURIDIQUE

2008 est une année importante pour la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick. En effet, 2008 marque le sixantième anniversaire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* des Nations Unies et constitue donc une bonne année pour que la Commission se penche sur ses orientations futures. Le présent rapport a pour but de fournir des renseignements pertinents pour guider l'orientation institutionnelle future de la Commission. Il importe de connaître le passé avant de tracer une nouvelle voie. En examinant les modèles antérieurs, tels que ceux du droit pénal, de la responsabilité délictuelle et du droit administratif, nous serons mieux à même d'évaluer la position institutionnelle actuelle de la Commission.

### 1. Adoption du modèle des commissions au Canada

L'adoption du modèle des commissions au Canada ne s'est pas faite en vase clos. C'est pourquoi, il est important d'examiner l'expérience canadienne dans le contexte des mécanismes de protection des droits de la personne et de lutte contre la discrimination. L'histoire contemporaine du Canada en matière de droits de la personne commence avec la *Déclaration universelle des droits de l'homme* des Nations Unies, qui a été adoptée à la suite des atrocités de la Deuxième Guerre mondiale. Cette déclaration a eu une influence sur la création de la *Déclaration canadienne des droits* (1960), de la *Loi sur les droits de la personne* (1967 au Nouveau-Brunswick, 1976 au niveau fédéral) et, enfin, de la *Charte canadienne des droits et libertés* (1982). Telle est la contribution du Canada à ce qui a été qualifié de « révolution » mondiale en matière de droits<sup>5</sup>.

Aucun pays ne possède un dossier parfait en ce qui a trait aux droits de la personne et le Canada ne fait pas exception à la règle, malgré son rôle de chef de file dans le domaine. Avant la confédération, l'esclavage a cours dans le territoire colonial de ce qui allait être le Canada. En 1800, la légalité de l'esclavage est infructueusement contestée au Nouveau-Brunswick. L'esclavage sera enfin aboli dans l'ensemble de l'Empire britannique en 1833<sup>6</sup>. Le démantèlement de l'institution qu'était l'esclavage marque une étape importante dans la protection des droits de la personne.

---

<sup>5</sup> Voir Charles R. Epp, *The Rights Revolution: Lawyers, Activists, and Supreme Courts in Comparative Perspective*. University of Chicago, 1998.

<sup>6</sup> Tarnopolsky, Walter S. et William F. Pentney, *Discrimination and the Law: including equality rights under the Charter*. Scarborough, Ontario: Thomson-Carswell Press, 2004, 1-2.



Les tensions raciales s'intensifient durant l'expansion vers l'ouest et la construction des chemins de fer. Les travailleurs immigrants de l'Asie sont assujettis à une taxe d'entrée, n'ont pas le droit de vote et ne peuvent occuper certains emplois ni acheter des terres<sup>7</sup>. Ce n'est qu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale qu'on se penche sérieusement sur ces lois et règlements discriminatoires aux niveaux fédéral et provincial.

Au cours de la Première Guerre mondiale et de l'entre-deux-guerres, les femmes voient leurs droits s'étendre dans les domaines du suffrage, de l'achat de biens-fonds et des droits légaux<sup>8</sup>. Les initiatives législatives mises de l'avant pour obtenir ces droits sont certainement importantes à l'époque, mais elles ne touchent pas les effets qu'a la discrimination à l'égard des femmes dans un sens plus général, comme celui de l'équité salariale.

Un des procès les plus importants de cette époque est l'affaire *Edwards c. Canada (Procureur général)*<sup>9</sup>, que l'on appelle communément l'affaire « personne » et qui a soulevé la question de savoir si les femmes avaient le droit de siéger au Sénat canadien. Les femmes ne pouvaient être nommées au Sénat parce qu'elles n'étaient pas considérées comme des « personnes » aux yeux de la constitution, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*. L'affaire est portée en appel au Comité judiciaire du Conseil privé de Londres, en Angleterre, la juridiction d'appel finale du Canada et l'organe judiciaire le plus haut du Commonwealth. Le Conseil privé affirme que les femmes sont, en fait, des « personnes » et crée l'un des précédents les plus importants de l'histoire constitutionnelle canadienne. Lord Sankey écrit : « L'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* a planté au Canada un arbre susceptible de croître et de se développer à l'intérieur de ses limites naturelles.<sup>10</sup> » Désignée comme la « doctrine de l'arbre vivant », cette métaphore est encore fréquemment citée par la Cour suprême du Canada et véhicule l'idée voulant que la constitution et les droits que celle-ci protège continuent d'évoluer.

## 2. Échec du modèle pénal au Canada

Pour comprendre comment on est venu à adopter le modèle des commissions, il est utile de revoir les modèles que celui-ci a remplacés. Avec la persistance de la discrimination, des solutions législatives ont commencé à proliférer afin de résoudre diverses questions liées aux droits de la personne. La tradition juridique du common law au Ca-

---

<sup>7</sup> Tarnopolsky et Pentney, *Discrimination and the Law*, 1-5.

<sup>8</sup> Tarnopolsky et Pentney, *Discrimination and the Law*, 1-6.

<sup>9</sup> [1930] A.C. 124.

<sup>10</sup> *Edwards*, 136.

nada permet ce que l'on peut appeler un « droit de discrimination ». La législation anti-discrimination cherche à combler l'écart entre la constitution canadienne et le common law. Comme le font remarquer Tarnopolsky et Pentney, « le texte constitutionnel est un bouclier, mais la victime de discrimination a besoin d'une épée aussi... L'épée est la législation qui interdit la discrimination<sup>11</sup>. » [traduction libre] Les premières lois antidiscrimination sont de nature pénale ou quasi-pénale.

Par exemple, les lois qui touchent aux domaines de l'emploi et de l'assurance sont modifiées de façon à inclure des dispositions qui interdisent toute discrimination du fait de la race ou de la religion. En grande partie étroites et propres à des secteurs particuliers, ces premières lois ne peuvent englober l'ensemble des pratiques discriminatoires au Canada.

À la fin des années 1940, l'Ontario et la Saskatchewan se dotent d'une loi sur la discrimination raciale et d'une charte des droits respectivement. Ces lois provinciales sont appliquées à l'intérieur d'un cadre quasi-pénal, mais celui-ci ne permet pas de régler les questions de discrimination pour un certain nombre de raisons<sup>12</sup>. Tout d'abord, les victimes de discrimination sont souvent réticentes à signaler les crimes commis contre elles. Deuxièmement, les tribunaux appliquent une norme pénale de preuve au-delà de tout doute raisonnable, norme qu'il est impossible de satisfaire dans les cas de discrimination. De plus, un délit criminel exige une preuve d'intention ou de malice, ce qui signifie qu'il est nécessaire mais difficile de prouver qu'une personne a été lésée pour un motif discriminatoire et non pour quelque autre motif. Enfin, les tribunaux sont réticents à considérer un acte discriminatoire comme étant de nature criminelle. À tout cela s'ajoute le fait que bon nombre de minorités et de groupes traditionnellement victimes de discrimination ne connaissent pas la loi ou sont sceptiques par rapport aux politiques symboliques créées par la majorité. Enfin, une déclaration de culpabilité ne peut conduire qu'à une amende, ce qui ne donne pas aux victimes de discrimination l'accès aux services désirés ou à des possibilités d'emploi.

### 3. Échec du modèle de la responsabilité délictuelle

Les procès sur les droits des femmes ne sont pas les seuls procès pour discrimination au Canada à se retrouver devant le Conseil privé. Ce dernier a également instruit des affaires civiles interdisant aux Chinois de travailler dans le secteur minier<sup>13</sup>. De même,

---

<sup>11</sup> Tarnopolsky & Pentney, *Discrimination and the Law*, 2-3.

<sup>12</sup> Tarnopolsky & Pentney, *Discrimination and the Law*, 2-5.

<sup>13</sup> *Union Colliery Co. of B.C., Limited c. Bryden*, [1899] A.C. 580.

les tribunaux canadiens ne reconnaissent pas le droit des noirs de se faire servir dans les restaurants<sup>14</sup> ou d'aller au théâtre<sup>15</sup>. Le manque de sympathie des juges dans ces divers cas de discrimination incite à créer des lois antidiscrimination<sup>16</sup>.

Les cours de justice refusent de reconnaître un délit civil de discrimination, forçant ainsi une intervention législative sous forme de lois sur les pratiques équitables et les mesures d'adaptation. Toutefois, cette législation abandonne le rôle joué par le procureur public dans le modèle pénal antérieur, de sorte que la victime de discrimination se retrouve avec le fardeau d'appliquer les lois<sup>17</sup>. Dans les années 1980 et 1990, la jurisprudence de la Cour suprême du Canada renforce et étend la portée de la législation sur les droits de la personne comme politique publique essentielle ayant trait à la fois aux victimes individuelles de discrimination et à la collectivité dans son ensemble<sup>18</sup>. Malgré cela, la Cour suprême du Canada continue de refuser de reconnaître les délits civils de discrimination, notamment en 1981 lorsqu'on lui demande de déterminer si Pushpa Bhaudauria peut intenter un procès civil contre le Collège Seneca parce que ce dernier a refusé de considérer sa candidature à un poste du fait de sa race. La Cour a décidé que Pushpa Bhaudauria ne pouvait poursuivre le collège parce que le Code des droits de la personne de l'Ontario établissait des procédures d'application exhaustives qui écartaient la possibilité d'une poursuite civile fondée sur l'invocation de la politique publique exprimée dans le code<sup>19</sup>. Plus récemment, la Cour a encore une fois réitéré sa position selon laquelle les intérêts des droits de la personne ne pouvaient fonder une action en dommages-intérêts<sup>20</sup>.

#### 4. Avantages et inconvénients du modèle du droit administratif

La consolidation de la législation sur les droits de la personne en codes généraux couvrant une gamme de motifs et portant sur l'emploi, le logement et les services, dont l'application administrative est confiée à une commission indépendante du gouvernement, constitue une étape importante et distincte de l'évolution de la législation sur les droits de la personne. Les lois sur les justes méthodes d'emploi viennent atténuer cer-

<sup>14</sup> *Christie c. York Corporation*, [1940] R.C.S 139.

<sup>15</sup> *Johnson c. Sparrow et al.* (1899), 15 Qué. S.C. 104

<sup>16</sup> Tarnopolsky et Pentney, *Discrimination and the Law*, 1-24, 25.

<sup>17</sup> Day, Shelagh. *Rolling Back Human Rights in B.C.*. (Vancouver: Canadian Centre for Policy Alternatives, septembre 2002)

<[http://www.policyalternatives.ca/documents/B.C. Office Pubs/human rights code brief.pdf](http://www.policyalternatives.ca/documents/B.C._Office_Pubs/human_rights_code_brief.pdf)>, 5.

<sup>18</sup> Day, Shelagh. *Rolling Back Human Rights*, 6.

<sup>19</sup> *Seneca College of Applied Arts and Technology c. Bhaudauria*, [1981] 2 R.C.S. 181, (1981), 2 C.H.R.R. D/468 (C.S.C.)

<sup>20</sup> *Honda Canada Inc. c. Keays*, 2008 CSC 39.

taines des lacunes des modèles du droit pénal et de la responsabilité délictuelle. L'adoption de telles lois commence en Ontario en 1950, puis s'étend rapidement aux autres provinces. Au Nouveau-Brunswick, la *Fair Employment Practices Act* entre en vigueur en 1956 et est suivie, en 1960, d'une loi fondée sur le principe de l'égalité de rémunération pour un travail égal<sup>21</sup>. Bien qu'elles soient des développements importants, les lois sur la rémunération égale et les justes méthodes d'emploi ont encore des défauts institutionnels pour ce qui est des cas de discrimination. Plus précisément, elles mettent tout le fardeau de l'application sur la personne qui en a souffert le plus et qui est la moins bien placée pour se défendre. En d'autres mots :

L'appareil administratif de l'État est mis à la disposition de la victime de discrimination, mais on considère que le problème est uniquement le sien et que c'est à elle qu'il appartient de le résoudre. Résultat : peu de plaintes sont faites et les lois sont très peu appliquées. [Traduction].<sup>22</sup>

Enfin, les lois sur les justes méthodes d'emploi ne ciblent que des formes particulières de conduite et ne règlent donc pas les problèmes systémiques que celles sur les droits de la personne tentent de résoudre<sup>23</sup>.

La province du Nouveau-Brunswick adopte la *Loi sur les droits de la personne* (S.N.B. 1967, c.13), qui prévoit la création d'une commission pour l'administrer. Peu de temps après l'adoption de cette loi, le professeur Alan Reid affirme que l'existence même de la commission devrait indiquer à la population du Nouveau-Brunswick que la nouvelle *Loi sur les droits de la personne* a de la substance et qu'il existe un organisme précis à qui l'on peut déposer une plainte et qui fera enquête<sup>24</sup>. La création d'une commission donne au régime des droits de la personne du Nouveau-Brunswick les dents institutionnelles et la visibilité accrue qu'il n'avait pas auparavant en vertu des initiatives de droit pénal et de droit civil.

Au début de son mandat, la nouvelle commission éprouve des problèmes d'image publique et de visibilité. D'une part, les gens sont peu nombreux à savoir qu'elle existe et, d'autre part, la commission réussit à obtenir des règlements par crainte de publicité, d'enquête officielle et de stigmatisation sociale<sup>25</sup>. L'importance de la fonction consulta-

<sup>21</sup> Tarnopolsky et Pentney, *Discrimination and the Law*, 2-6.

<sup>22</sup> Tarnopolsky et Pentney, *Discrimination and the Law*, 2-7.

<sup>23</sup> Tarnopolsky et Pentney, *Discrimination and the Law*, 2-25.

<sup>24</sup> Alan D. Reid. "The New Brunswick Human Rights Act." UTLJT, vol. 18, n° 4 (automne 1968) pp. 394-400.

<sup>25</sup> Alan Reid, *NB Human Rights Act*, 398.

tive de la commission est démontrée dès le départ, les employeurs lui soumettant des demandes afin de s'assurer que leurs politiques internes sont conformes au libellé et à l'esprit de la nouvelle *Loi*<sup>26</sup>.

## 5. Le cadre juridique actuel : une comparaison canadienne

Le modèle des commissions, caractérisé par l'existence d'une commission des droits de la personne ayant le pouvoir d'instituer des actions d'intérêt public devant les tribunaux ou les commissions d'enquête des droits de la personne et une fonction de triage lui permettant de rejeter les cas qui n'ont aucun mérite ou pour lesquels une poursuite ne serait pas dans l'intérêt public, est devenu la norme au Canada. Il s'est avéré beaucoup plus efficace que le modèle du droit pénal ou de la responsabilité délictuelle. Étant beaucoup plus exhaustifs, les codes modernes des droits de la personne permettent de faire respecter les droits de la personne dans des sphères différentes et pour des motifs de discrimination beaucoup plus étendus. En dépit de ce succès et des centaines de cas où les droits de la personne ont été défendus avec succès, les commissions des droits de la personne font l'objet de critiques considérables depuis le milieu des années 1990. On leur reproche, premièrement, le fait que l'approche axée sur le dépôt de plaintes n'est pas suffisamment sensible aux problèmes de discrimination systémiques, deuxièmement, que, dans une situation de perpétuel sous-financement, les commissions de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et du Canada sont aux prises avec un énorme volume de cas et des arriérés grandissants et, troisièmement, que ces commissions à haut volume cèdent aux pressions administratives et rejettent beaucoup trop de cas, fonctionnant comme contrôleurs qui empêchent l'accès à l'application des lois sur les droits de la personne au lieu de défendre les droits de la personne. C'est pourquoi, la Colombie-Britannique et, plus récemment, l'Ontario sont passées à un modèle dit « à accès direct ». Ce modèle élimine la fonction de contrôle du modèle traditionnel des commissions pour donner aux plaignants le droit automatique de faire valoir les mérites de leur plainte devant un tribunal<sup>27</sup>.

Plusieurs thèmes récurrents apparaissent lorsqu'on examine les raisons pour lesquelles les gouvernements provinciaux optent pour l'accès direct. Ces deux provinces avaient chacune de lourdes charges de travail, des ressources insuffisantes et des arriérés croissants. En mars 2003, la Colombie-Britannique devient la première province canadienne à adopter un modèle à accès direct. Sur trois organismes des droits de la personne (une commission, un tribunal et un conseil consultatif), le tribunal des droits de la

---

<sup>26</sup> Alan Reid, *NB Human Rights Act*, 400.

<sup>27</sup> Day, Shelagh. *Rolling Back Human Rights*, 9.

personne de la Colombie-Britannique est le seul à survivre. En vertu de ce régime, les plaintes sont directement déposées et réglées au tribunal sans enquête, tandis que le ministère du procureur général se charge de l'éducation et de l'information du public, de la recherche et de la consultation, ainsi que des cliniques des droits de la personne pour offrir des services aux plaignants et aux intimés dans le processus des droits de la personne<sup>28</sup>.

Shelagh Day a prédit que le passage à un modèle à accès direct serait une erreur et nuirait probablement à la bonne prestation et application des services liés aux droits de la personne en Colombie-Britannique<sup>29</sup>. Day signale que diverses dispositions de la loi sur les droits de la personne de la Colombie-Britannique, qui vient tout juste d'être modifiée, ne permettraient pas de résoudre les problèmes systémiques avec lesquels l'ancienne commission avait à composer. Les retards et les arriérés sont les principales raisons pour lesquelles on a décidé d'abolir cette dernière. L'avantage d'un modèle à accès direct est l'élimination de la fonction de contrôle, ce qui assure que les plaignants obtiennent une audience. Ce que la Colombie-Britannique a fait a été de transférer cette fonction au tribunal. Ce transfert permet, en fait, au tribunal de rejeter un plus grand nombre de plaintes avant qu'il y ait enquête<sup>30</sup>.

En Ontario, les services en matière de droits de la personne ont été réformés dernièrement, soit en juin 2008. La commission ontarienne, tout comme celle de la Colombie-Britannique, était aux prises avec une lourde charge de travail (en moyenne, 2 500 plaintes sont déposées chaque année<sup>31</sup>) et des ressources limitées. Toutefois, les récentes réformes apportées ne ressemblent que superficiellement à celles de la Colombie-Britannique. Elles divisent les responsabilités institutionnelles entre trois organismes. Le premier, la Commission ontarienne des droits de la personne, est responsable de la recherche, de l'éducation du public et de la sensibilisation aux causes fondamentales de la discrimination. Le deuxième, le Centre d'assistance juridique en matière de droits de la personne, offre des services juridiques en rapport avec la présentation de requêtes ainsi que des conseils généraux sur la démarche à suivre. Enfin, le Tribunal des droits de la personne, traite toutes les plaintes pour discrimination, par voie de médiation ou de jugement, déposées en vertu du *Code des droits de la personne*<sup>32</sup>.

<sup>28</sup> British Columbia Human Rights Tribunal, *Annual Report 2003-2004*, [http://www.B.C.hrt.B.C.ca/annual\\_reports/Annual\\_Report\\_2003-2004.pdf](http://www.B.C.hrt.B.C.ca/annual_reports/Annual_Report_2003-2004.pdf), 4.

<sup>29</sup> Day, Shelagh. *Rolling Back Human Rights*

<sup>30</sup> B.C.H.R.T., *Annual Report 2003-2004*, 8.

<sup>31</sup> Ministère du Procureur général de l'Ontario, Communiqué, *L'Ontario renforce la protection des droits de la personne*, <<http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/news/2008/20080630-ohrc-nr.asp>>.

<sup>32</sup> Procureur général de l'Ontario, *Les droits de la personne en Ontario*, <<http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/ohrc/Default.asp>>.

Selon le gouvernement, « dans l'ancien système, le règlement d'une plainte pouvait prendre de quatre à cinq ans. Le nouveau système de l'Ontario vise à tenir des audiences en deçà d'un an de la date de réception de la plainte<sup>33</sup> ».

## 6. Historique de la CDPNB jusqu'en 2004

La Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick (CDPNB) est issue de la *Loi sur les droits de la personne* (ci-après la *Loi*) adoptée en 1967. La *Loi*, de concert avec la *Loi sur les langues officielles*, sont les pierres angulaires du gouvernement de Louis Robichaud et de son programme Chances égales pour tous<sup>34</sup>. La *Loi* est une fusion de deux lois du Nouveau-Brunswick, la *Fair Employment Practices Act* (1956) et la *Fair Accommodation Practices Act* (1959). Elle interdit la discrimination en emploi fondée sur la race, l'origine nationale, la couleur et la religion et protège contre la discrimination dans les logements, les services ou les commodités disponibles au public, ainsi que dans les signes et symboles, sur la base de la race, des croyances, de la couleur, de la nationalité, de l'ascendance et du lieu d'origine. Ces motifs reflètent les préoccupations de l'époque, lesquelles sont en étroite relation avec les problèmes de racisme dans la région de Saint John. Bien que d'autres formes de discrimination existent, notamment la discrimination sexuelle, ces questions ne figurent pas encore au premier rang<sup>35</sup>.

La CDPNB se penche sur les cas qui lui sont présentés et la *Loi sur les droits de la personne*, maintenant codifiée, devient le mécanisme de règlement des plaintes. C'est cette mesure qui procure effectivement un recours aux personnes victimes de discrimination. Le sénateur Kinsella, le premier président de la CDPNB, a dit ceci : « Mais les responsabilités les plus importantes de la Commission sont de se préoccuper de l'éducation publique et de changer de façon proactive les attitudes et les valeurs sociales de la collectivité, tout en s'affichant comme étant réellement une commission des relations humaines. »<sup>36</sup>. [Traduction] Au cours de sa première décennie, la Commission est active dans les domaines de la conciliation, de l'éducation et de la recherche. De

---

<sup>33</sup> Procureur général de l'Ontario, *L'Ontario renforce la protection des droits de la personne*

<sup>34</sup> Ministère de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail. « Document de consultation – Commission des droits de la personne ». 2003. Gouvernement du Nouveau-Brunswick. 7 juillet 2008. <<http://www.gnb.ca/hrc-cdp/13-f.asp>>.

<sup>35</sup> Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, *L'égalité dans la réalité : récapitulation de 30 années d'activités 1967-1997*. Fredericton (Nouveau-Brunswick), gouvernement du Nouveau-Brunswick, 1998, 9.

<sup>36</sup> CDPNB, *L'égalité dans la réalité*, 10.

nouveaux motifs interdits de discrimination sont ajoutés au cours des dernières décennies, notamment le sexe (1971), l'état matrimonial et l'âge (1973), l'incapacité physique (1976), l'incapacité mentale (1985), le harcèlement sexuel (1987) et l'orientation sexuelle (1992)<sup>37</sup>. Dans les années 1990, la Commission apporte une série de réformes institutionnelles graduelles selon laquelle elle peut, à sa discrétion, présenter une plainte devant une commission d'enquête (1996), permettre à la Commission du travail et de l'emploi de siéger à titre de commission d'enquête sur les droits de la personne (1996) et publier son propre rapport annuel, séparément de celui du ministère du Travail (1990)<sup>38</sup>.

En février de 2004, la Commission a fait plusieurs recommandations au gouvernement. Certaines recommandations ont été acceptées, notamment l'ajout de deux nouveaux motifs interdits de discrimination, soit les convictions ou l'activité politiques et la condition sociale. La recommandation portant sur l'élimination de l'exception relative à la retraite obligatoire s'il existe un régime de pension effectif a été acceptée, mais les modifications à la loi n'ont pas été plus loin que le feuilleton. La recommandation qui permettrait à la Commission de se rapporter directement à l'Assemblée législative a reçu un certain appui, mais elle n'a pas été acceptée.

Voici quelques questions sur lesquelles la Commission doit se pencher pour l'examen de ses futures orientations :

- Exemption de la retraite obligatoire
- Autres motifs
- Modifications à la définition des motifs actuels
- Modifications à la *Loi* qui auraient des répercussions sur le processus servant à traiter les plaintes
- Structure de gouvernance
- Autres questions qui seront identifiées durant les discussions

La Commission a fait un bon bout de chemin pour ce qui est d'améliorer le processus dont elle se sert pour traiter les plaintes, et elle est l'une des meilleures au pays. Cependant, nous avons un urgent besoin de ressources supplémentaires et de plus de personnel et la Commission doit agir de façon plus proactive pour prévenir la discrimination, pour éduquer les gens à propos de leurs droits et obligations en vertu de la *Loi*, et pour aider les collectivités à être accueillantes pour les immigrants.

---

<sup>37</sup> MEPFT, *Document de consultation*, <<http://www.gnb.ca/hrc-cdp/13-f.asp>>.

<sup>38</sup> MEPFT, *Document de consultation*, <<http://www.gnb.ca/hrc-cdp/13-f.asp>>.



## ANNEXE 2

La médiation en droit administratif :  
L'expérience de la Commission des droits de la personne du  
Nouveau-Brunswick

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Introduction .....</b>	<b>A2-4</b>
<b>1. Aperçu de la commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.....</b>	<b>A2-5</b>
<b>2. Personnel de la commission avant avril 2004.....</b>	<b>A2-7</b>
<b>3. Processus d'enquête et services de médiation avant avril 2004 .....</b>	<b>A2-7</b>
<i>Défis de la commission et de son personnel .....</i>	<i>A2-9</i>
<b>4. Statistiques pour la période de 2002 à 2004 .....</b>	<b>A2-9</b>
<b>5. Processus d'enquête et services de médiation après avril 2004 .....</b>	<b>A2-10</b>
<i>Défis de la commission et de son personnel .....</i>	<i>A2-12</i>
<i>Réussites de la commission .....</i>	<i>A2-12</i>
<b>6. Statistiques pour l'exercice de 2004-2005.....</b>	<b>A2-13</b>
<b>7. Processus d'enquête et de médiation pendant l'exercice de 2005-2006 ....</b>	<b>A2-13</b>
<i>Défis de la commission et de son personne .....</i>	<i>A2-16</i>
<i>Réussites de la commission .....</i>	<i>A2-17</i>
<b>8. Statistiques pour l'exercice de 2005-2006.....</b>	<b>A2-18</b>
<b>9. Processus d'enquête et de médiation pendant l'exercice de 2006-2007 ....</b>	<b>A2-19</b>
<i>Réussites de la commission .....</i>	<i>A2-20</i>
<b>10. Statistiques pour l'exercice de 2006-2007.....</b>	<b>A2-20</b>
<b>11. Processus d'enquête et de médiation pendant l'exercice de 2007-2008....</b>	<b>A2-21</b>
<i>Difficultés de la commission et de son personnel .....</i>	<i>A2-22</i>
<i>Réussites de la commission .....</i>	<i>A2-22</i>
<b>12. Types de plaintes déposées en matière de droits de la personne et problèmes résolus moyennant le MARC.....</b>	<b>A2-23</b>
<b>13. Médiation au sein de la commission d'enquête.....</b>	<b>A2-25</b>

<b>14. Programme de médiation en 2008 et répercussions sur le processus de traitement des plaintes .....</b>	<b>A2-26</b>
<b>15. Obstacles au processus de médiation et répercussions sur les plaintes en matière de droits de la personne.....</b>	<b>A2-26</b>
<b>16. Conclusion.....</b>	<b>A2-28</b>

## Introduction

La médiation, en tant que mode alternatif de règlement des conflits (MARC), est maintenant largement reconnue et utilisée dans la profession juridique. Les écoles de droit partout au pays offrent généralement plusieurs cours sur le MARC, et la plupart des gros cabinets, pour ne pas dire tous, font de la publicité pour les avocats ayant une expertise dans le domaine de la médiation. En fait, le chapitre 4 du *Code de déontologie professionnelle* des avocats du Nouveau-Brunswick précise que « l'avocat conseille à son client de conclure un règlement amiable ou d'accepter une offre de règlement relativement à une affaire contentieuse pour laquelle il l'a consulté et l'encourage à procéder dans cette voie. » En outre, le chapitre 13 du code, intitulé *Règlement extrajudiciaire des différends*, traite exclusivement des lignes directrices que doivent observer les avocats en matière de déontologie et de comportement à l'intérieur du MARC. L'Association du Barreau canadien a établi des directives semblables.

Le paragraphe 18(1) de la *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick stipule que la Commission doit « examiner toute plainte... et elle doit s'efforcer de parvenir à un règlement de la question faisant l'objet de la plainte. » Afin de s'acquitter de son mandat imposé par la *Loi* en matière de MARC, la Commission a mis en œuvre un processus visant à encourager la médiation à toute étape du traitement des plaintes. La médiation est un processus de négociations structurées à l'intérieur duquel un médiateur neutre aide les parties à un différend à conclure un règlement amiable. La médiation offre une solution de rechange au litige et s'avère souvent beaucoup plus opportune et efficace sur le plan des coûts, tant pour les parties concernées que pour la Commission. Elle permet surtout de conserver des relations d'affaires positives dans les situations où les communications futures entre les parties sont importantes, comme c'est le cas de nombreuses plaintes relatives à l'emploi qui sont soumises à la Commission.

La directrice intérimaire est entrée en fonctions en novembre 2003, lors du congé de la directrice de la Commission. De novembre 2003 à mars 2004, la directrice intérimaire a amorcé un examen des directives et pratiques de la Commission, et elle s'est rendue dans d'autres provinces pour s'informer des pratiques exemplaires utilisées pour le traitement des plaintes. Son examen a révélé que le processus de traitement des plaintes devait faire l'objet de plusieurs changements pour que la Commission puisse réaliser son objectif de traiter les plaintes d'une manière efficace et rapide. Elle a déterminé que la Commission avait besoin d'un programme officiel de médiation pour l'aider à réaliser cet objectif. La Commission a donc mis son programme de médiation sur pied en avril 2004. De plus, d'avril 2004 à mars 2008, la Commission a continué d'améliorer ses pro-

cessus d'enquête et de médiation sous la direction de la directrice intérimaire, qui est devenue la directrice de la Commission.

Le présent article contient des renseignements généraux sur les processus d'enquête et de médiation de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick. Je vais présenter un aperçu de la Commission, de l'information sur le personnel de la Commission avant avril 2004, de l'information sur les processus d'enquête et de médiation de la Commission avant avril 2004, de l'information sur les processus d'enquête et de médiation à partir d'avril 2004, des statistiques pour la période allant de 2002 à 2007, de l'information sur les types de plaintes et de problèmes en matière des droits de la personne qui ont été résolus moyennant le processus de médiation de la Commission, de l'information sur la médiation ou le MARC au sein de la commission d'enquête et de l'information sur les difficultés que les processus de médiation et d'enquête posent à la Commission et à son personnel.

## **1. Aperçu de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick**

La Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a été créée en 1967 pour appliquer la *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick. En ce qui concerne son budget et d'autres questions d'ordre administratif, la Commission rend compte au ministre de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail. La Commission est indépendante du ministre, et ni le ministre ni son personnel ne se mêlent des dossiers déposés auprès de la Commission. Une fois que la Commission a terminé son enquête sur une affaire et a décidé de recommander au ministre de nommer une commission d'enquête publique, le ministre ne fait qu'accepter la recommandation et prendre les mesures nécessaires pour nommer une commission d'enquête. Le ministre peut décider de refuser la recommandation de la Commission, mais, à ce jour, il n'a jamais refusé la recommandation de la Commission concernant la nomination d'une commission d'enquête.

En faisant respecter la *Loi* et en sensibilisant le grand public aux droits de la personne et à ses responsabilités, la Commission favorise les principes de l'égalité, cherche à éliminer les pratiques discriminatoires et contribue à créer des milieux de travail, d'apprentissage et de vie plus équitables, productifs et intégrés.

La Commission est un tiers neutre qui ne représente ni le plaignant ni l'intimé relativement à toute plainte déposée auprès de la Commission. En outre, la Commission et les membres de son personnel sont soucieux de mener des enquêtes équitables et impartiales afin d'assurer le traitement égal de toutes les parties concernées par la plainte.

La Commission sert la population du Nouveau-Brunswick en assurant une orientation par rapport aux questions d'importance nationale et internationale concernant les droits de la personne, en favorisant une meilleure compréhension de la *Loi sur les droits de la personne*, en réglant de façon efficace et rapide les plaintes individuelles en matière de discrimination, en établissant des partenariats avec les ministères, les institutions du secteur privé, les organismes communautaires et bénévoles et les médias afin de promouvoir une culture des droits de la personne qui finira par éradiquer les préjugés et la discrimination, en améliorant son rôle préventif en matière des droits de la personne dans le but de favoriser des milieux axés sur l'intégration, l'équité, l'égalité et la dignité pour toute la population du Nouveau-Brunswick et en utilisant les technologies d'information de pointe, les multimédias, les publications écrites et des conférenciers pour présenter sa mission et son mandat au plus grand nombre possible de gens.

La Commission est constituée de ses membres et de son personnel. Elle est toujours dotée d'un président, et le nombre de ses membres peut varier, mais il doit toujours y avoir trois membres ou plus. Les membres de la Commission, nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, ont la responsabilité d'appliquer la *Loi* et ont été mandatés pour promouvoir l'égalité et la conformité à la *Loi*. Une fois l'enquête terminée, si les tentatives de médiation sont infructueuses, les membres de la Commission doivent décider si une commission d'enquête devrait ou non être nommée pour entendre la plainte, car ils n'ont pas le pouvoir de conclure à l'existence de discrimination et d'ordonner une solution aux plaignants.

Comme il a été mentionné plus haut, lorsque les membres de la Commission recommandent la nomination d'une commission d'enquête publique, ils font leur recommandation au ministre responsable de la Commission des droits de la personne.

Même si la *Loi* ne mentionne précisément que les membres de la Commission, le travail quotidien de la Commission est effectué par les membres du personnel de la Commission, qui inclut le personnel de soutien, les agents des droits de la personne (enquêteurs et éducateurs), le personnel juridique et la directrice. Le travail quotidien des membres du personnel de la Commission consiste, entre autres, à recevoir les plaintes, à les examiner, à les soumettre à la médiation et à mener une enquête. Les membres du personnel s'occupent aussi de sensibiliser le grand public aux droits de la personne.

Le bureau central de la Commission est situé à Fredericton, et trois bureaux régionaux sont situés à Moncton, à Campbellton et à Saint John.

## **2. Personnel de la Commission avant avril 2004**

Avant avril 2004, la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick avait 12 employés, incluant, au bureau central, à Fredericton, la directrice de la Commission, le conseiller juridique, l'adjointe du conseiller juridique, un enquêteur, deux éducateurs, une agente préposée à l'accueil et une employée de soutien. Le bureau de Moncton comptait un enquêteur et un éducateur, et les bureaux de Saint John et de Campbellton étaient tous deux dotés d'un enquêteur.

Les enquêteurs avaient la tâche d'obtenir les renseignements nécessaires pour mener l'enquête à terme. Ils devaient surtout obtenir les documents et les déclarations des parties à la plainte. Ils rassemblaient les renseignements dans un rapport d'enquête qu'ils soumettaient à l'examen des parties à la plainte pour obtenir leurs commentaires. Les enquêteurs présentaient ensuite leur rapport, avec toutes ses pièces jointes, ainsi que les réactions des parties à une réunion de la Commission. Les membres de la Commission discutaient du contenu du rapport et recommandaient de rejeter la plainte pour le motif qu'elle est non-fondée, ou ils recommandaient que le personnel de la Commission tente de conclure un règlement amiable entre les parties. Si la plainte n'était pas rejetée et que la discussion de conciliation échouait, le conseiller juridique de la Commission faisait une analyse juridique de la plainte et faisait une recommandation aux membres de la Commission concernant la question de savoir s'ils devraient ou non recommander au ministre responsable de la Commission de nommer une commission d'enquête publique pour entendre l'affaire. Le rôle du conseiller juridique consistait à faire l'analyse juridique de la plainte afin que les membres de la Commission puissent être en mesure de décider s'il était nécessaire ou non de nommer une commission d'enquête pour entendre et trancher la plainte.

Les éducateurs s'occupaient principalement d'élaborer et de présenter des séances éducatives au grand public, aux employeurs qui le demandaient et aux organismes. Ils étaient également chargés de rédiger les documents imprimés de la Commission, par exemple les feuilles de renseignements.

## **3. Processus d'enquête et services de médiation avant avril 2004**

Avant avril 2004, la Commission n'avait pas de système d'accueil centralisé, et elle n'établissait pas de statistiques officielles pour les dossiers réglés à l'amiable. En raison du nombre élevé de plaintes, elle consacrait toute son énergie à enquêter sur les plaintes dont elle était saisie. Toutefois, à la fin de 2003, la Commission a commencé à dé-

velopper un système électronique qui lui permettrait de faire le suivi de toutes les communications avec la Commission et d'aider les enquêteurs à gérer leurs dossiers.

Avant 2004, les appelants qui estimaient avoir été victimes de discrimination étaient dirigés vers l'enquêteur de leur région. L'enquêteur était chargé d'obtenir les renseignements pertinents et de leur envoyer une trousse comprenant la première page du formulaire de plainte et les pages du formulaire de plainte contenant les détails. Les appelants devaient remplir leur formulaire de plainte et indiquer les détails concernant l'incident de discrimination, puis retourner le document à l'enquêteur. Celui-ci commençait alors son enquête en envoyant d'abord le formulaire de plainte par la poste à l'intimé en demandant sa réaction. Après avoir reçu la réaction à la plainte, l'enquêteur communiquait avec le plaignant et l'avisait de la position de l'intimé. Le plaignant envoyait alors d'autres renseignements, et l'enquêteur demandait aux parties de fournir tous les renseignements ayant trait à l'enquête, par exemple le dossier d'employé du plaignant, le dossier médical, etc. L'enquêteur réunissait ensuite l'information dans un rapport auquel il annexait les preuves et documents présentés et il l'envoyait aux parties à la plainte (plaignant et intimés), et ces dernières pouvaient alors réagir au rapport. L'étape de la collecte de renseignements concernant la plainte ou de l'enquête pouvait durer de six mois à deux ans. L'enquêteur présentait ensuite le rapport d'enquête aux membres de la Commission lors d'une réunion, et les membres discutaient de la plainte et des preuves et décidaient si elle devait être rejetée pour le motif qu'elle était clairement non fondée ou si elle devait faire l'objet d'une conciliation ou médiation. Si la plainte n'était pas rejetée et faisait l'objet d'une conciliation ou médiation, l'enquêteur devait tenter de conclure un règlement amiable entre les parties. Dans la plupart des cas, l'enquêteur recevait l'aide du conseiller juridique de la Commission ou de son adjointe. Le processus de médiation ou de conciliation pouvait durer plusieurs mois, s'étendant parfois sur un an ou deux. Si on ne réussissait pas à régler la plainte, le dossier était remis au conseiller juridique de la Commission pour une analyse destinée à aider les membres de la Commission à décider s'il fallait recommander la nomination d'une commission d'enquête pour entendre la plainte.

En raison du processus décrit plus haut et du nombre élevé de plaintes déposées auprès de la Commission, il fallait en moyenne 30 mois pour clore le dossier relatif à une plainte.

Avant 2002, la Commission enquêtait sur les plaintes non officielles, c'est-à-dire les plaintes pour lesquelles un formulaire de plainte n'avait pas été déposé, dans l'effort de les résoudre. En général, le formulaire de plainte n'était pas rempli lorsqu'il semblait que la plainte puisse être résolue rapidement. Cependant, en 2002, dans un effort d'améliorer son service, la Commission a modifié ses directives pour exiger qu'un for-



mulaire de plainte soit rempli dans tous les cas; il n'y avait donc plus que des plaintes officielles qui faisaient l'objet d'une enquête de la Commission.

De plus, au cours de l'exercice de 2002-2003, la Commission a mis en œuvre un projet pilote dans le cadre duquel l'agente de la Commission chargée de recevoir les plaintes remplissait le formulaire de plainte en se fondant sur le résumé écrit et les renseignements fournis par les plaignants. Le projet pilote a été mis en œuvre en raison de nombreux facteurs tels que les suivants : certains plaignants avaient de la difficulté à rédiger leur plainte, et cela la rendait incompréhensible et compliquait l'enquête; comme certains plaignants avaient de la difficulté à remplir leur formulaire de plainte, les agents passaient plus de temps à les aider qu'à faire les enquêtes et à offrir les services de conciliation; la Commission a modifié ses directives, exigeant que toutes les plaintes soient officielles et signées.

Le projet pilote mentionné plus haut a pris fin au début de 2004 en raison de plusieurs facteurs, notamment après que les intimés dénoncent le manque de neutralité du personnel de la Commission qui aidait les plaignants à formuler leur plainte de discrimination contre les intimés. La Commission n'avait pas non plus les ressources humaines nécessaires pour faire face au nombre de plaintes à rédiger.

#### *Défis de la Commission et de son personnel*

Avant 2004, la Commission connaissait des difficultés par rapport à son processus de traitement des plaintes et à ses efforts de médiation et de conciliation, car les intimés semblaient refuser de reconnaître la gravité d'une plainte déposée auprès de la Commission. Dans certains cas, il fallait plus de six mois et parfois jusqu'à un an pour obtenir une réaction à une plainte, malgré plusieurs efforts en ce sens. Dans certains cas, pour ne pas dire dans la plupart des cas, les intimés et leurs représentants juridiques avaient l'impression que la Commission et les membres de son personnel montraient une préférence pour ou représentaient les plaignants. Le caractère juste et neutre du processus de traitement des plaintes de la Commission et des processus d'enquête et de conciliation a été mis en doute. Il devenait de plus en plus difficile pour les membres du personnel de la Commission d'aider les parties à une plainte à trouver une solution.

#### **4. Statistiques pour la période de 2002 à 2004**

Au cours de l'exercice de 2002-2003, la Commission a reçu 245 nouvelles plaintes officielles de discrimination, dont 187 qui portaient sur des allégations de discrimination au travail. À la fin de l'exercice, 149 dossiers étaient actifs, deux étaient en instance devant

une commission d'enquête, quatre avaient été renvoyés à une commission d'enquête et 33 avaient été réglés avec l'aide du personnel de la Commission.

Au cours de l'exercice de 2003-2004, la Commission a reçu 171 nouvelles plaintes officielles de discrimination. À la fin de l'exercice, 230 dossiers étaient actifs, dont 202 qui portaient sur des allégations de discrimination au travail. Six dossiers qui avaient été renvoyés à une commission d'enquête au cours de l'année précédente étaient toujours en instance (deux ont été réglés avant l'audience), et sept ont été renvoyés à une commission d'enquête (deux ont été réglés avant l'audience). De plus, la Commission a demandé que la Cour du Banc de la Reine examine deux décisions rendues par deux commissions d'enquête, et dans deux dossiers, les parties ont demandé que la Cour du Banc de la Reine examine les décisions de la Commission.

## **5. Processus d'enquête et services de médiation après avril 2004**

Compte tenu du fait que l'une des fonctions de la Commission consiste à traiter les plaintes de discrimination individuelles de façon efficace et rapide et en raison du nombre élevé de plaintes et de l'âge des plaintes nécessitant une enquête, la Commission a décidé de mettre en œuvre un processus officiel de médiation ou de conciliation au début de 2004. L'adjointe du conseiller juridique est devenue la conseillère en médiation et a été chargée de créer et de mettre en œuvre un programme de médiation au sein de la Commission. L'importance, à ce moment-là, était accordée aux dossiers nouveaux (la médiation avait lieu dans les deux mois suivant la date du dépôt), de même qu'à la médiation des dossiers complexes plus anciens. Des services de médiation précoces étaient offerts pour les dossiers qui se prêtaient à la médiation, soit la moitié des nouveaux dossiers dont la Commission était saisie. Les critères utilisés étaient habituellement les suivants : la nature de la plainte, le genre de discrimination, les circonstances entourant la plainte, les parties concernées, la date de la discrimination présumée. Parmi les premiers dossiers qui ont été soumis à des services de médiation précoces, notons les dossiers où le plaignant venait d'être mis à pied, les dossiers déposés des semaines après la date de l'acte de discrimination présumé et les dossiers où les parties avaient des relations suivies.

Les services de médiation étaient offerts gratuitement aux parties, et si la médiation échouait, il n'y avait aucune répercussion sur la plainte. Le genre de services de médiation qui étaient fournis variait selon le genre de plainte et le résultat recherché par l'une ou plusieurs des parties. Dans les cas où les parties cherchaient à rétablir ou à réparer une relation professionnelle, des services de médiation fondés sur les intérêts étaient offerts.

De plus, en raison du fait que la plupart des plaintes en matière des droits de la personne comportent un élément de dommages-intérêts généraux liés aux allégations du plaignant selon lesquelles ses sentiments, sa dignité et son respect de sa personne ont été blessés par la violation présumée, la plupart des séances de médiation en tête-à-tête menées par le personnel de la Commission comprenait la possibilité pour le plaignant d'exprimer son point de vue à l'intimé ainsi que les répercussions de la discrimination présumée. L'intimé avait également l'occasion de fournir son point de vue et de fournir au plaignant les motifs de la décision ayant amené le plaignant à déposer une plainte en matière des droits de la personne. À ce point de la séance de médiation, les parties se réunissaient chacune de leur côté et le médiateur passait d'une partie à l'autre, obtenant des propositions de règlement amiable et des contre-propositions jusqu'à ce qu'un règlement amiable soit conclu ou jusqu'à ce qu'une impasse soit déterminée.

Au cours de l'exercice de 2004-2005, la conseillère en médiation a animé la plupart des séances de médiation de la Commission. D'autres membres du personnel de la Commission ont animé des séances de médiation, mais sous la direction de la conseillère en médiation. À cette époque, les séances ou discussions de médiation étaient non officielles, mais elles étaient fondées sur la notion que toute discussion de conciliation est strictement confidentielle, sous toutes réserves et ne comporte pas d'aveu de responsabilité de la part des intimés. Les membres du personnel de la Commission agissaient comme des tiers neutres afin d'aider les parties à résoudre la plainte le plus tôt possible.

Si les services de médiation offerts au début du processus s'avéraient infructueux, le dossier était assigné à un enquêteur. Celui-ci n'était pas avisé des détails de la séance de médiation, sauf qu'elle n'avait pas abouti. L'enquêteur effectuait son enquête et rédigeait ensuite un rapport qu'il présentait aux membres de la Commission.

Les parties à la plainte étaient également avisées que les services de médiation étaient offerts à toute étape du processus de traitement des plaintes. Dans certains cas, à la demande des parties à la plainte, le personnel de la Commission offrait une deuxième séance de médiation, ou il aidait les parties à résoudre la plainte, lorsque la médiation n'avait pas été fructueuse au début du processus.

Les services de médiation ou la discussion de conciliation se poursuivaient même après que les membres de la Commission eurent soumis la plainte à une commission d'enquête. Les membres du personnel de la Commission continuaient à aider les parties à régler la plainte dans les heures précédant l'audience de la commission d'enquête et, dans certains cas, pendant le déroulement de l'audience.

### *Défis de la Commission et de son personnel*

Comme il a été mentionné plus haut, les intimés ont mis en doute la neutralité de la Commission et des membres de son personnel, ce qui fait que certains refusaient les offres de services de médiation du personnel de la Commission. Certains intimés avaient aussi l'impression qu'en acceptant de participer à la médiation, ils avouaient leur responsabilité par rapport à la discrimination présumée. De plus, comme la *Loi* ne prévoyait pas explicitement la médiation obligatoire des plaintes, le personnel de la Commission ne pouvait pas insister pour que les parties prennent part à la discussion de conciliation.

Le manque continu de ressources humaines à la Commission empêchait le personnel d'offrir et de mettre en œuvre les services de médiation pour diverses plaintes, car il n'y avait pas assez de personnel pour animer les séances de médiation, et si elles échouaient, il n'y avait pas assez de personnel pour mener une enquête en temps opportun. En raison du personnel limité de la Commission, il était difficile de séparer entièrement les fonctions relatives à la médiation des fonctions relatives à l'enquête. Certains des enquêteurs de la Commission participaient à la médiation des plaintes, et si la médiation échouait, ils faisaient une enquête sur la plainte. Cependant, lorsque l'une des parties, ou les deux, soutenaient que l'agent aurait accès à des renseignements « sous toutes réserves », le dossier était assigné à un autre agent qui n'était pas au courant de la discussion de conciliation antérieure.

### *Réussites de la Commission*

Pour aborder la question mentionnée ci-dessus et celle de l'âge et du nombre des plaintes, la Commission et sa directrice ont décidé d'élargir les tâches des éducateurs pour inclure les enquêtes. Par conséquent, tous les agents avaient la responsabilité de fournir des services éducatifs au grand public.

Dans ses efforts pour régler son problème en matière de ressources humaines, la Commission, a eu recours à l'aide de médiateurs bénévoles qui offraient leurs services de médiation gratuitement à la Commission et aux parties à la plainte. Plusieurs professionnels étaient prêts à fournir des services de médiation bénévolement à la Commission et aux parties à la plainte. Un de ces médiateurs, un professeur de droit de l'Université du Nouveau-Brunswick, continue de fournir ses services régulièrement.

De plus, la Commission a demandé et obtenu un poste dans le cadre du programme de stagiaires du gouvernement provincial, et le poste a été pourvu par un étudiant faisant un stage en droit. Pendant ses études de droit et ses expériences de travail, cet étudiant avait acquis des connaissances sur le processus de médiation. Ce nouveau membre du personnel a aidé la Commission à réaliser son objectif de traiter les plaintes de manière opportune et efficace.

## **6. Statistiques pour l'exercice de 2004-2005**

Au cours de l'exercice de 2004-2005, la Commission a reçu 237 nouvelles plaintes officielles de discrimination (dont 20 qui étaient portées contre le même intimé pour le même motif de discrimination présumé, et 24 qui étaient portées contre un intimé différent pour le même motif de discrimination présumé, soit l'âge). Parmi ces nouveaux dossiers, 82 % avaient trait à un acte de discrimination au travail. À la fin de l'exercice, 258 dossiers étaient actifs, quatre étaient en instance devant une commission d'enquête (cinq ont été réglés avant l'audience), deux dossiers avaient été renvoyés à une commission d'enquête et 75 avaient été réglés moyennant le processus de médiation de la Commission, dont 40 avaient été réglés grâce aux services de médiation précoces offerts par le personnel de la Commission.

## **7. Processus d'enquête et de médiation pendant l'exercice de 2005-2006**

La Commission a continué à apporter des changements au processus de traitement des plaintes afin d'améliorer les services offerts au grand public. Elle a mis en œuvre un processus d'accueil centralisé qui a donné lieu à un traitement mieux organisé des plaintes. Grâce à ce nouveau système d'accueil centralisé, la Commission était en mesure d'offrir aux parties à une plainte éventuelle des services de médiation avant le dépôt de la plainte officielle. En général, ces services étaient offerts dans les situations qui nécessitaient une solution immédiate, par exemple lorsque des mesures d'adaptation étaient nécessaires pour qu'un étudiant puisse fréquenter un établissement d'enseignement, lorsqu'un employé en congé de maladie était mis à pied, etc. L'objectif des services de médiation pour ce genre de problème était d'éviter le dépôt d'une plainte officielle. De plus, dans les cas où l'acte de discrimination ne s'était pas encore produit, le but était de prévenir l'acte présumé de discrimination.

À la fin du printemps et au début de l'été de 2005, la Commission a reçu de nombreux appels, plus de 15, d'employés qui ont été mis à pied par leur employeur (différents employeurs) après avoir pris un congé de maladie de plus de cinq jours. Dans la plupart des cas, les employés ont communiqué avec la Commission quelques jours seulement après la date de cessation. La conseillère en médiation de la Commission a communi-

qué avec les employés individuels aux prises avec une incapacité physique ou intellectuelle pour leur demander s'ils s'opposaient à ce que le personnel de la Commission appelle leur employeur dans le but de résoudre le problème. Tous les appelants (employés) ont accepté. Certains des employés voulaient ravoir leur emploi, tandis que d'autres refusaient de travailler pour un employeur qui les avait mis en pied en raison de leurs incapacités. Par conséquent, certains des appelants ne cherchaient pas la réintégration, mais bien un règlement monétaire. La conseillère en médiation a communiqué avec les divers employeurs pour les informer que la Commission avait reçu un appel d'un employé qui disait avoir été mis à pied pour avoir pris un congé de maladie associé à une incapacité physique ou intellectuelle. La plupart des employeurs ont reconnu qu'ils avaient mis fin à l'emploi, signalant qu'ils l'avaient fait parce que, selon la *Loi sur les normes d'emploi*, ils n'ont qu'à conserver l'emploi d'un employé en congé de maladie que pendant une période de cinq jours. Ces employeurs ont été avisés des différentes obligations et responsabilités prévues par la *Loi sur les droits de la personne*, comparativement à la *Loi sur les normes d'emploi*. La plupart des employeurs ont indiqué qu'ils n'étaient pas conscients de leurs obligations aux termes de *Loi sur les droits de la personne* et que la Direction des normes d'emploi leur avait dit qu'ils avaient le droit de mettre fin à l'emploi. La plupart des employeurs ont indiqué qu'ils étaient prêts à laisser les employés réintégrer leurs fonctions. De plus, dans les cas où les employés ont choisi de ne pas réintégrer leurs fonctions, les employeurs se sont montrés compréhensifs et prêts à offrir un règlement monétaire et une lettre de recommandation. Environ 95 % de ces plaintes non encore déposées ont été réglées. Les autres appels ont donné lieu à des plaintes officielles, car les employeurs estimaient avoir agi en conformité avec la *Loi* puisqu'ils avaient suivi les exigences de la *Loi sur les normes d'emploi* et les directives de la Direction des normes d'emploi.

La Commission a aussi mis en œuvre une fonction de triage par laquelle toutes les plaintes officielles sont examinées par une équipe de triage qui était et qui est toujours composée de la directrice, du conseiller juridique, de la conseillère en médiation et de l'agente préposée à l'accueil. L'équipe de triage déterminait le problème soulevé en matière des droits de la personne et répondait à toute question concernant la compétence ou le caractère suffisant du formulaire de plainte. En cas d'insuffisance des formulaires de plainte, ou si une plainte de discrimination suffisante à première vue n'avait pas été établie, la directrice, en vertu du pouvoir que lui confère le paragraphe 19.2(1) de la *Loi*, rejetait la plainte pour le motif qu'elle était clairement non-fondée. Les plaignants qui n'étaient pas d'accord avec le refus pouvaient, dans les 15 jours suivants, faire appel aux membres de la Commission pour qu'ils examinent la plainte. Les membres de la Commission décidaient de maintenir la décision de la directrice ou ils ordonnaient que le dossier soit rouvert et que d'autres mesures soient prises en vue d'une enquête.

Si la plainte n'était pas refusée par la directrice à l'étape du triage, l'équipe de triage renvoyait la plainte pour médiation ou enquête.

La Commission a aussi mis sur pied une équipe chargée des enquêtes, qui était et qui est toujours dirigée par un chef d'équipe. Les plaintes étaient abordées au cours des réunions de l'équipe chargée des enquêtes, et les dossiers étaient assignés selon la charge de travail de l'agent, et non pas selon la région de provenance de la plainte.

La Commission a de plus établi une pratique selon laquelle les agents affectés à un dossier devaient appeler l'intimé pour l'aviser de la plainte et offrir des services de médiation. L'agent envoyait ensuite la plainte à l'intimé pour obtenir sa réponse à la question de savoir s'il souhaitait ou non entreprendre une médiation ou déposer une réponse officielle à la plainte par écrit.

En outre, la Commission a modifié le format du rapport d'enquête qui était rédigé par les enquêteurs. Auparavant, les rapports constituaient une compilation de l'information recueillie au cours de l'enquête et ne comportaient aucune recommandation de l'enquêteur concernant la question de savoir si la Commission devait rejeter la plainte en vertu du paragraphe 18(2) de la *Loi* ou si elle devait renvoyer le dossier aux services de médiation. Les nouveaux rapports contenaient un sommaire de la position des parties, une analyse de l'information recueillie au cours de l'enquête et une recommandation du personnel aux membres de la Commission visant le rejet de la plainte ou son renvoi vers les services de médiation ou de conciliation. Les membres de la Commission n'étaient pas obligés d'accepter la recommandation, et comme le rapport contenait maintenant une recommandation et une analyse de la façon dont le personnel de la Commission avait abouti à cette recommandation, les parties à la plainte pouvaient présenter une réponse au rapport qui soutenait ou qui réfutait la recommandation. Le nouveau rapport a augmenté la transparence du processus de traitement des plaintes de la Commission et du processus selon lequel les membres de la Commission décidaient du sort final d'une plainte, c'est-à-dire son rejet ou son renvoi vers les services de conciliation.

En raison du succès remporté par le programme de médiation mis en œuvre au cours de l'exercice de 2004-2005, la Commission a élargi son programme de médiation précoce en offrant des services de médiation avant le dépôt de la plainte pour certaines des plaintes reçues ainsi qu'à toutes les parties à une plainte renvoyée pour médiation ou enquête. Cela comprenait les plaintes où les intimés n'avaient pas encore fourni une réponse officielle à la plainte par écrit. En outre, il n'était pas nécessaire qu'une réponse officielle soit déposée avant la discussion de conciliation ou la séance de médiation. Les services de médiation comprenaient des séances de médiation en tête-à-tête et

une discussion de conciliation par téléphone, par lettre, par télécopieur ou par courrier électronique.

Le processus de médiation de la Commission a évolué pour devenir un processus flexible à l'intérieur duquel plus d'une technique de médiation était utilisée dans certains cas. Un plaignant, par exemple, a déposé une plainte de discrimination présumée fondée sur la incapacité physique au travail. Le plaignant travaillait encore pour l'intimé et cherchait à obtenir une mesure d'adaptation et un dédommagement financier pour la violation présumée de la *Loi*. La séance de médiation a commencé comme une séance de médiation basée sur les intérêts, et les parties ont travaillé ensemble pour rétablir ou réparer leur relation de travail, mise à l'épreuve en raison des circonstances ayant mené le plaignant à déposer sa plainte en matière des droits de la personne. Au cours de cette partie de la séance, les parties ont défini les problèmes et fait un remue-méninges pour trouver des solutions viables pour les deux parties. Une fois que la question concernant la mesure d'adaptation a été réglée, l'accent a été mis sur le dédommagement monétaire. Le médiateur a décidé de séparer les parties pour qu'elles puissent discuter des propositions. La séance s'est poursuivie pendant que les parties se trouvaient dans des salles différentes; le médiateur a fait le va-et-vient jusqu'à la conclusion d'un règlement amiable. La séance de médiation s'est soldée par une relation de travail viable, une mesure d'adaptation et un dédommagement financier pour le plaignant pour la violation présumée de la *Loi*.

#### *Défis de la Commission et de son personnel*

Comme il a été mentionné plus haut, les services de médiation étaient offerts pour les plaintes pour lesquelles les intimés n'avaient pas encore déposé leur réponse. Il est devenu évident que l'intimé *ou son* représentant juridique utilisait parfois le processus de médiation précoce de la Commission pour retarder le traitement de la plainte et l'enquête, surtout dans les cas où l'intimé demandait une séance de médiation en tête-à-tête en indiquant qu'il ne pourrait pas y assister avant au moins quatre à six mois. Cela avait pour effet de retarder le traitement de la plainte, car si la médiation échouait, les intimés n'avaient toujours pas déposé leur réponse à la plainte.

De plus, au cours du processus et de la séance de médiation, le personnel de la Commission avait de la difficulté dans certains cas avec le comportement des parties, y compris celui de leurs représentants juridiques. Par conséquent, la conseillère en médiation de la Commission a mis en œuvre une nouvelle pratique; avant le début de toutes les séances de médiation, les parties, y compris leurs représentants, devaient signer un accord de médiation qui établissait les règlements et les modalités de la séance de médiation.



Le personnel de la Commission faisait aussi face aux difficultés ou aux retards causés par les parties en ce qui concerne la signature des documents du règlement, l'obtention des fonds prévus par le règlement et les autres conditions. La signature des décisions du règlement et de la quittance était parfois retardée de plusieurs mois malgré les efforts soutenus du personnel de la Commission pour obtenir les documents signés et clore le dossier de la plainte.

En ce qui a trait au processus d'enquête, le personnel de la Commission a également fait face aux difficultés causées par les parties qui refusaient de donner suite aux demandes de renseignements concernant l'enquête. Dans certains cas, les intimés refusaient de répondre à la plainte en temps opportun, ou ils refusaient tout simplement d'y répondre. Dans certains cas, les plaignants négligeaient de réagir aux réponses des intimés ou de fournir à l'agent les documents nécessaires pour soutenir les allégations de discrimination.

Le conseiller juridique de la Commission a quitté la Commission en octobre 2005 pour chercher d'autres possibilités d'emploi. La conseillère en médiation de la Commission devint la conseillère juridique intérimaire, assumant la responsabilité de toutes les fonctions juridiques de la Commission, en plus d'agir à titre de conseillère en médiation de la Commission.

### *Réussites de la Commission*

Par suite des nombreux appels reçus au sujet du congé de maladie de cinq jours aux termes de la *Loi sur les normes d'emploi*, le personnel de la Commission a collaboré avec la Direction des normes d'emploi afin d'offrir une formation aux employés de la Direction des normes d'emploi sur les obligations prévues par la *Loi sur les droits de la personne* et d'aider les employés à reconnaître les problèmes en matière de droits de la personne pour qu'ils puissent diriger les appelants vers la Commission.

Le personnel de la Commission a aussi collaboré avec la Direction des normes d'emploi et la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick pour copublier un document intitulé *Les droits, obligations et pratiques exemplaires en vertu des lois suivantes du Nouveau-Brunswick : Loi sur les accidents du travail, Loi sur les normes d'emploi et Loi sur les droits de la personne*. Ce document constitue une ressource tant pour les employés que pour les employeurs de la province du Nouveau-Brunswick.

La nouvelle fonction de triage a fini par être un atout pour la Commission, car elle faisait en sorte que seules les plaintes qui, avant la réponse de l'intimé, étaient suffisantes à première vue étaient renvoyées pour enquête ou médiation. Les plaintes jugées insuffisantes étaient rejetées par la directrice. En outre, la fonction de triage facilitait le renvoi approprié pour médiation ou enquête, ce qui permettait de réduire les délais dans certains cas.

La mise en place d'une équipe chargée des enquêtes a permis d'aider les agents pendant leurs enquêtes et de voir à ce que toutes les enquêtes soient menées d'une façon similaire, sans égard à la personne à laquelle le dossier était assigné. De plus, le nouveau rapport d'enquête permettait aux parties à la plainte de présenter leurs arguments appuyant ou réfutant la recommandation du personnel de la Commission aux membres concernant la décision à prendre relativement à la plainte.

La Commission a aussi obtenu les services d'intervenants du secteur privé possédant de l'expérience en matière des droits de la personne pour la représenter au sein des commissions d'enquête.

## **8. Statistiques pour l'exercice de 2005-2006**

Au cours de l'exercice de 2005-2006, la Commission a reçu 205 nouvelles plaintes officielles de discrimination, dont 77 % qui comportaient des allégations de discrimination au travail.

Au cours de l'exercice de 2005-2006, 248 plaintes officielles ont été réglées, dont 95 avec l'aide du processus de médiation du personnel de la Commission. Sur ces 95 plaintes, 28 ont été réglées dans les six mois suivant la date du dépôt, 39 ont été réglées après une période de six mois, mais avant d'être soumis à l'examen des membres de la Commission, et 22 ont été réglées après avoir été examinées par la Commission, mais avant qu'une commission d'enquête publique soit nommée. Six plaintes ont été réglées après leur renvoi à une commission d'enquête, mais avant la tenue de l'audience.

La valeur monétaire des règlements obtenus en 2005-2006 s'élevait au total à environ 1,3 million de dollars, sans compter les 30 lettres de recommandation et 26 lettres présentant des excuses ou éclaircissant un malentendu. De plus, 10 modifications aux directives ou nouvelles directives ont été convenues, 10 plaignants ont obtenu des mesures d'adaptation, trois plaignants ont obtenu un emploi et trois autres ont réintégré leurs fonctions et 20 intimés ont accepté de recevoir une formation relative aux droits de la personne pour eux-mêmes et leurs employés.

Le personnel de la Commission a fait 125 offres directes de services de médiation, et dans 26 cas, les intimés ont refusé l'offre. Au cours de l'exercice, 127 séances de médiation ont été tenues et 104 règlements amiables ont été obtenus par médiation, incluant les médiations et règlements obtenus préalablement au dépôt d'une plainte officielle. Le taux de réussite s'élevait donc à 82 %.

À la fin de l'exercice, 218 dossiers étaient actifs, deux étaient en instance devant une commission d'enquête, et 28 avait été soumis à une commission d'enquête (20 de ces dossiers comportaient des allégations de discrimination fondée sur l'âge à l'égard des mêmes intimés).

## **9. Processus de médiation et d'enquête pendant l'exercice de 2006-2007**

La Commission a continué d'apporter des améliorations à son processus d'enquête en établissant des délais plus rigoureux pour la médiation et les enquêtes.

Le personnel de la Commission a reçu la directive de faire tous les efforts pour offrir les services de médiation dans les deux semaines suivant la date de l'assignation du dossier. Cela permettait d'offrir les séances de médiation préventives en temps opportun et avant que les parties à la plainte se retranchent sur leurs positions.

Quant aux enquêtes, les intimés étaient avisés du délai dans lequel ils devaient fournir leur réponse à la plainte, et des délais rigoureux ont été établis pour la réaction des plaignants à la réponse des intimés. Les parties à la plainte étaient avisées que l'enquête ne serait pas retardée par leur défaut de collaborer ou de fournir les renseignements pertinents et qu'elle irait de l'avant, ce qui risquait de donner lieu à la réfutation de la plainte ou à la nomination d'une commission d'enquête.

Pour la médiation, les parties étaient avisées que les intimés avaient trois semaines, à compter de la date de notification, pour décider s'ils voulaient ou non que la plainte fasse l'objet d'une médiation. S'ils optaient pour la médiation, la séance de médiation ou la discussion de conciliation devaient être bien en marche dans les dix semaines suivantes, ou les intimés devaient déposer leur réponse officielle. De plus, les intimés étaient informés que si la médiation échouait, ils devaient déposer leur réponse à la plainte dans les deux semaines suivantes si cela n'était pas déjà fait.

### *Réussites de la Commission*

En mai 2006, la Commission a été en mesure d'obtenir un autre poste de conseiller juridique. Le stagiaire, inscrit au barreau en juin 2005, est devenu le troisième avocat de la Commission. Les fonctions de cet avocat englobaient les enquêtes relatives aux plaintes complexes et la médiation des plaintes.

La Commission a réussi également à pourvoir l'autre poste de conseiller-ère juridique, créant ainsi deux postes de conseiller-ère juridique à la Commission. Une des conseillères juridiques représentait la Commission au sein des commissions d'enquête, animait les séances de médiation en français et fournissait une consultation juridique pour toutes les plaintes déposées par des francophones. L'autre conseiller juridique, qui était également conseiller en médiation, avait la responsabilité de coordonner le programme de médiation de la Commission et de fournir une consultation juridique pour toutes les plaintes déposées par des anglophones.

L'imposition des nouveaux délais, tant pour la médiation que pour les enquêtes, a eu des répercussions positives sur le processus, aidant à régler le problème des retards inutiles causés par les parties à la plainte.

### **10. Statistiques pour l'exercice de 2006-2007**

Au cours de l'exercice de 2006-2007, la Commission a reçu 174 nouvelles plaintes de discrimination, dont 78 % qui avaient trait au travail. En tout, 198 plaintes ont été réglées, dont 98 avec l'aide du personnel de la Commission. Parmi ces 98 plaintes, 36 ont été réglées dans les six mois suivant la date du dépôt de la plainte, 51 ont été réglées après une période de six mois, mais avant d'être examinées par les membres de la Commission, et sept ont été réglées après avoir été examinées à une réunion de la Commission, mais avant la nomination d'une commission d'enquête publique. Quatre plaintes ont été réglées après avoir été renvoyées à une commission d'enquête, mais avant la tenue de l'audience.

La valeur monétaire des règlements obtenus en 2005-2006 s'élevait au total à environ 500 000 \$, sans compter les 16 lettres de recommandation et 17 lettres présentant des excuses ou éclaircissant un malentendu. De plus, quatre modifications aux directives ou nouvelles directives ont été convenues, 30 plaignants ont obtenu des mesures d'adaptation, un plaignant a obtenu un emploi, quatre autres plaignants ont réintégré leurs fonctions et 15 intimés ont accepté de recevoir une formation relative aux droits de la personne pour eux-mêmes et leurs employés.

## 11. Processus d'enquête et de médiation pendant l'exercice de 2007-2008

La Commission continue d'apporter des modifications et des améliorations à ses processus d'enquête et de médiation.

Au début de l'été de 2007, la Commission a mis en œuvre un processus centralisé de notification des plaintes. Après avoir été examinées par l'équipe de triage et jugées suffisamment fondées pour être renvoyées pour médiation ou enquête, elles sont assignées à un agente des droits de la personne qui s'occupe de communiquer avec les plaignants afin d'expliquer le processus de la Commission et les délais qu'elle impose, d'examiner le rôle de la Commission en tant que tiers neutre qui ne représente ni les plaignants ni les intimés, de préciser que les offres de médiation ou le renvoi de la plainte pour enquête ne sont pas une indication que la Commission a décidé du bien-fondé de la plainte, de remplir une liste de contrôle pour le règlement, ces renseignements pouvant être importants tant pour le processus de médiation que le processus d'enquête, d'expliquer le processus de médiation et le fait que toute discussion de conciliation est strictement confidentielle, sous toutes réserves et ne comporte pas d'aveu de responsabilité et d'obtenir des plaignants les conditions proposées « sous toutes réserves » pour le règlement, au cas où les intimés décideraient de participer au processus de médiation.

L'agente communique ensuite avec les intimés pour les informer de la plainte et expliquer le processus de traitement des plaintes ainsi que le rôle de la Commission. Cet agente explique également les questions se rapportant à la discrimination, à l'obligation de prendre des mesures d'adaptation, etc. Elle offre des services de médiation précoces aux intimés, en leur avisant que le processus ne porte pas atteinte aux droits, est strictement confidentiel et est « sous toutes réserves ». Les intimés sont également avisés, entre autres, du délai dans lequel ils doivent déposer leur réponse.

Ce nouveau processus centralisé de notification des plaintes permet de fournir la même information aux parties à une plainte et d'offrir des services de médiation précoces aux parties à toute plainte déposée auprès de la Commission dans un délai raisonnable.

La Commission a aussi élargi ses services de médiation antérieurs au dépôt de la plainte officielle en offrant le service à un nombre grandissant d'appelants et d'intimés éventuels.

De plus, en raison du fait que des services de médiation sont offerts pour l'ensemble des plaintes, les discussions de conciliation par téléphone, par télécopie, par courrier électronique et par la poste ont augmenté. Dans ces cas, les membres du personnel de

la Commission obtiennent du plaignant les conditions proposées « sous toutes réserves » pour le règlement, puis ils les communiquent à l'intimé ou à son représentant juridique par téléphone, par la poste, par télécopieur ou par courrier électronique. Après que l'agente a reçu la contre-proposition de l'intimé, elle communique avec le plaignant, et le processus se poursuit jusqu'à la conclusion d'un règlement ou jusqu'à ce qu'on décide qu'un règlement amiable est impossible et que l'intimé doit déposer sa réponse. Une fois la réponse déposée, elle est envoyée au plaignant pour qu'il puisse y réagir. Après qu'il a envoyé sa réaction, l'un des conseillers juridiques de la Commission examine le dossier pour déterminer les prochaines mesures à prendre par rapport à la plainte. Il recommande ensuite à la directrice de réfuter la plainte pour le motif qu'elle est clairement non-fondée ou de l'assigner à un enquêteur.

Le personnel de la Commission a également établi de nouveaux délais pour la signature des documents du règlement, et cette information est communiquée à toutes les parties à la plainte, surtout si un règlement a été obtenu. Le personnel de la Commission avise les parties que les documents du règlement doivent être signés dans les huit semaines suivant la date du règlement et que toutes les conditions du règlement doivent être respectées dans ce même délai, sauf si les intimés ont accepté de suivre une séance de formation en matière des droits de la personne avec un membre du personnel de la Commission. Dans ces cas, toutes les autres conditions doivent être remplies dans les huit semaines qui suivent, mais la formation peut être suivie dans les six mois suivant la date du règlement.

### *Difficultés de la Commission et de son personnel*

En raison des problèmes actuels auxquels la Commission fait face en matière de ressources humaines, l'agente affectée au processus centralisé de notification des plaintes et aux services de médiation précoces s'occupe également des enquêtes relatives à plusieurs dossiers. Cela nuit à ses efforts de conciliation, car elle doit partager son temps entre les enquêtes et les services de médiation.

### *Réussites de la Commission*

Ce nouveau processus centralisé de notification des plaintes s'est avéré très fructueux, et malgré la difficulté décrite plus haut, l'agente, compte tenu de sa flexibilité et de ses capacités, a réussi à concilier ses fonctions et a aidé les parties à de nombreuses plaintes à régler leur différend dès le début du processus.

## **12. Types de plaintes déposées en matière de droits de la personne et problèmes résolus moyennant le MARC**

De nombreux différents types de plaintes et problèmes en matière des droits de la personne ont été résolus en utilisant le processus de médiation de la Commission. Cela comprend les dossiers touchant le logement, les associations professionnelles, l'emploi et les services mis à la disposition du public.

En ce qui concerne le logement, les membres du personnel de la Commission ont aidé les parties à régler leur différend lorsqu'il était présumé que les propriétaires refusaient de tenir compte des incapacités (physiques et intellectuelles) de leur locataire ou que les propriétaires ou propriétaires éventuels refusaient de fournir ou de continuer à fournir un logement à une personne en raison de son âge ou de l'âge de ses enfants. Dans un cas particulier, le propriétaire a refusé de permettre à une locataire de garder son chien, malgré une lettre du médecin indiquant que le chien avait été recommandé comme thérapie et traitement pour son incapacité mentale. Un règlement a été conclu, et la plaignante a pu garder son chien, à condition de le maîtriser et de nettoyer après lui.

Dans un autre cas, un membre du personnel a aidé les parties à une plainte selon laquelle le propriétaire menaçait d'expulser la plaignante parce qu'un ami qui lui rendait visite régulièrement avait besoin d'un chien-guide. Le propriétaire soutenait qu'il avait une politique interdisant les animaux familiers et qu'il ne pouvait pas tenir compte du besoin de la plaignante et de son ami, car les autres locataires pourraient penser avoir droit à un animal familier. Le propriétaire a été avisé de son obligation de prendre des mesures d'adaptation, et la plainte a été réglée à la satisfaction des parties; les visites de l'ami et de son chien-guide se sont poursuivies.

Dans un autre cas, le plaignant alléguait avoir été expulsé de son appartement après que le propriétaire a appris qu'il était porteur du VIH. Le plaignant a cependant attendu d'avoir été expulsé avant de communiquer avec la Commission. Le personnel de la Commission a été en mesure d'aider les parties à conclure un règlement monétaire qui prévoyait une séance de formation en matière des droits de la personne pour le propriétaire.

Quant aux services, les membres du personnel de la Commission ont aidé les parties à diverses plaintes à conclure un règlement relativement à une variété de services, notamment des services de transport, des services éducatifs, des services de restauration et des services de santé.

Dans huit cas alléguant le même acte de discrimination, les plaignants affirmaient que les intimés avaient négligé de tenir compte de leurs diverses incapacités physiques en omettant de fournir des services de transport public adaptés à leurs besoins. En fait, ils se plaignaient du fait que les autobus n'étaient pas accessibles en fauteuil roulant et que le service parallèle accessible en fauteuil roulant n'était pas adéquat. Après plusieurs séances de médiation qui se sont prolongées sur deux ans, un règlement a été obtenu selon lequel les intimés devaient modifier leur politique concernant le processus de supplantation appliqué au service parallèle (processus par lequel la réservation de l'utilisateur qui utilisait le service pour des fins récréatives pouvait être supplantée pour un appelant de dernière minute qui devait se rendre chez le médecin ou au travail). Les intimés ont aussi accepté d'acheter un nombre fixe d'autobus accessibles en fauteuil roulant au cours des dix prochaines années.

Quant aux plaintes alléguant de la discrimination dans le secteur des services éducatifs, les membres du personnel de la Commission ont aidé de nombreuses parties à régler leur différend, notamment dans les écoles publiques et dans les établissements postsecondaires. Les membres du personnel de la Commission ont aidé à obtenir un règlement qui prévoyait des mesures d'adaptation pour un élève atteint de maladies environnementales. Ils ont aussi obtenu un règlement prévoyant des mesures d'adaptation pendant les examens et les tests pour une personne aux prises avec une incapacité mentale. Dans un des règlements qui ont été conclus, les décisions comportaient plus de 30 conditions qui ont éventuellement permis à l'étudiante d'obtenir son diplôme.

Au cours de l'une des séances de médiation antérieure au dépôt de la plainte, un appelant a allégué que son fournisseur de services éducatifs ne tenait pas compte de son incapacité physique (asthme et allergie extrême aux poils de chien) en négligeant de régler le problème causé par le chien d'utilité d'un autre étudiant. Des services de médiation antérieure au dépôt de la plainte ont été offerts aux parties, et les parties ont accepté de participer de bonne foi dans le but de résoudre le problème sans déposer de plainte officielle. Les parties ont assisté à la séance dans l'intention d'être raisonnable, et l'autre étudiant concerné a été invité à participer en tant que partie intéressée. Cette médiation antérieure au dépôt de la plainte nécessitait la conciliation de droits de la personne en concurrence, soit ceux de l'étudiant handicapé qui avait besoin d'un chien d'utilité et ceux de l'étudiant qui avait de graves troubles de la respiration en présence du chien. Le règlement qui a été conclu était adapté aux besoins des deux étudiants; le fournisseur des services éducatifs devait faire installer des systèmes de filtration d'air et prendre des mesures supplémentaires par rapport au nettoyage de l'établissement.

En ce qui concerne les services de restauration, les membres du personnel de la Commission ont pu aider les parties à une plainte à trouver une solution au problème



d'accessibilité au restaurant en fauteuil roulant. Le règlement incluait des mesures d'adaptation progressives, notamment la construction d'une rampe d'accès pour fauteuils roulants.

Quant aux services de soins de santé, les membres du personnel de la Commission ont aidé les parties à de nombreuses plaintes à régler leur différend sans faire intervenir une commission d'enquête. Récemment et après plusieurs années de discussion de conciliation, les membres du personnel de la Commission ont aidé les parties à une plainte de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle à conclure un règlement. Le plaignant alléguait avoir été victime de discrimination en raison de son orientation sexuelle (il était homosexuel), car on lui avait interdit d'être nommé plus proche parent de son partenaire de même sexe, et l'hôpital et la régie régionale de la santé avaient refusé de reconnaître leur pouvoir de procuration pour les soins personnels. En outre, les intimés avaient refusé d'indiquer au plaignant si un plus proche parent reconnu par la loi pouvait usurper leur pouvoir de procuration pour les soins personnels. Selon le plaignant, lui et son partenaire ont subi un stress énorme au cours d'une urgence médicale déjà stressante. Au moment du dépôt de la plainte, le mariage légal des plaignants a été interdit en raison des lois en vigueur au Nouveau-Brunswick. Un règlement a été conclu, et toutes les régies régionales de la santé de la province ont convenu d'élaborer des directives conformes aux conditions du règlement conclu avec la régie régionale de la santé désignée.

Les membres du personnel de la Commission ont également aidé des parties à obtenir des règlements dans les cas de discrimination au travail. Les conditions du règlement comprenaient souvent la réintégration des fonctions ou une offre d'emploi. De plus, dans certains cas, l'invalidité du plaignant ou ses exigences religieuses ont été prises en compte. Dans d'autres cas, les règlements prévoyaient des règlements monétaires, des lettres de recommandation, des lettres présentant des excuses ou éclaircissant un malentendu, des modifications au relevé d'emploi et des séances de formation relative aux droits de la personne à l'intention des intimés et de leurs employés.

### **13. Médiation au sein de la commission d'enquête**

En vertu de la *Loi*, le ministre peut demander à la Commission du travail et de l'emploi d'agir comme commission d'enquête sur les droits de la personne. Dès qu'une plainte est soumise à une commission d'enquête et qu'une commission est nommée, la Commission devient partie à la plainte.

Depuis quelques années, la commission d'enquête prend généralement des dispositions pour une conférence préalable à l'audience, et c'est au cours de ces conférences

que l'on examine les possibilités de règlement, en plus d'aborder les questions de divulgation et de la preuve à présenter lors de l'audience. La commission d'enquête peut aussi tenir des conférences indépendantes dans le but principal d'explorer les possibilités de règlement. Habituellement, le président ou le vice-président de la Commission du travail et de l'emploi sert de médiateur, et la conseillère juridique de la Commission participe en tant que partie à la plainte.

Avant le début de l'audience, les membres du personnel de la Commission continuent d'explorer les possibilités de règlement et d'agir comme médiateurs afin de faciliter la discussion de conciliation entre l'intimé et le plaignant. Dans certains cas, ces discussions se poursuivent tout au long du processus de la commission d'enquête.

#### **14. Programme de médiation en 2008 et répercussions sur le processus de traitement des plaintes**

Au cours des quatre dernières années, le programme de médiation de la Commission s'est affermi, et les parties sont plus portées à entreprendre la médiation au tout début. Il y a de plus en plus de dossiers qui sont renvoyés aux services de médiation après quelques mois de la date d'une première séance de médiation infructueuse, ou les parties qui avaient précédemment rejeté les services de médiation communiquent avec la Commission pour l'informer qu'ils s'intéressent aux services.

La réputation de la Commission semble s'être améliorée, en raison à la fois du programme de médiation et des changements apportés au processus d'enquête. Les intimés et leurs représentants semblent plus portés à accepter les services de médiation offerts par la Commission, et les parties semblent être conscientes du fait que la Commission ne représente ni le plaignant ni l'intimé, mais bien l'intérêt public.

En raison du programme de médiation et des nombreux changements apportés aux processus de médiation et d'enquête, l'âge moyen des plaintes à la date du règlement a été réduit, passant de 30 mois à seulement 11 mois. Il reste cependant des dossiers datant de plus de 11 mois. Dans ces dossiers, l'une des parties ou les deux ont refusé de participer à la médiation et la plainte nécessite une enquête complète.

#### **15. Obstacles au processus de médiation et répercussions sur les plaintes en matière de droits de la personne**

Les problèmes liés aux ressources humaines et à la répartition du volume de travail continuent de figurer parmi les obstacles auxquels la Commission fait face en ce qui a trait à son programme de médiation. La Commission travaille cependant à une solution

et continue de dépendre des services bénévoles de médiateurs externes pour l'aider avec ses dossiers et les arriérés de travail qui pourraient se produire.

Le fait que la plupart des règlements obtenus par médiation demeurent strictement confidentiels et ne puissent pas être divulgués au grand public et donc utilisés comme précédent constitue l'un des principaux obstacles à l'avancement de la jurisprudence dans le domaine des droits de la personne. Depuis la création du programme de médiation de la Commission en 2004, seulement deux règlements ont été rendus publics, les parties ayant accepté qu'ils le soient. Ils concernaient Saint John City Transit (huit plaintes au total) et, plus récemment, Peter Papoulidis, qui avait déposé une plainte de discrimination fondée sur son orientation sexuelle contre les services de santé.

Les règlements monétaires obtenus récemment grâce au programme de médiation de la Commission ont tendance à être plus élevés que les montants adjugés dans les décisions des commissions d'enquête du Nouveau-Brunswick. Dans certains cas, les conditions du règlement permettent de protéger les intérêts des parties, mais l'intérêt public soulevé par la plainte n'est pas toujours abordé à la satisfaction de la Commission. Toutefois, comme la *Loi* n'accorde pas à la Commission le pouvoir de mettre son veto à un règlement entre les parties pour le motif qu'il ne respecte pas l'intérêt public, la Commission n'a pas réussi à protéger l'intérêt public à sa satisfaction dans tous les dossiers ayant fait l'objet d'un règlement. Les dossiers ne comportent cependant pas tous un élément d'intérêt public, et certains règlements prévoient en fait une solution individuelle adaptée à un plaignant.

En ce qui a trait aux plaintes qui établissent des précédents et qui font jurisprudence au Nouveau-Brunswick, le programme de médiation a effectivement des répercussions. Les dossiers plus solides de discrimination présumée ont tendance à se régler habituellement avant que la Commission recommande la nomination d'une commission d'enquête. Cela ne veut pas dire pour autant que seuls les dossiers faibles sont soumis à une commission d'enquête. Les dossiers qui sont renvoyés à une commission d'enquête sont ceux qui n'ont pas pu être réglés et qui, selon l'analyse juridique, comportent une plainte de discrimination suffisante à première vue qui doit être déterminée par une commission d'enquête.

Le fait que la médiation obligatoire ne soit pas explicitement énoncée dans la *Loi* est un autre obstacle que doit surmonter le personnel de la Commission relativement à la médiation. Dans certains cas, les intimés refusent les services de médiation, et dans d'autres, ce sont les plaignants qui refusent en exigeant que la plainte soit renvoyée à une commission d'enquête. Ces dossiers doivent faire l'objet d'une enquête complète, ce qui peut être stressant pour toutes les parties concernées. De plus, dans les cas où

les membres de la Commission estiment que la plainte n'est pas non-fondée et que le personnel devrait tenter de conclure un règlement amiable, les parties non coopératives compliquent la tâche du personnel de la Commission. Selon les faits relatifs à la plainte, ces dossiers sont habituellement renvoyés à une commission d'enquête, ce qui exerce aussi des pressions sur les ressources humaines de la Commission, compte tenu du fait qu'elle devient partie à la plainte et que sa conseillère juridique doit se préparer pour une audience.

## Conclusion

En guise de conclusion, disons que le programme de médiation de la Commission a eu, de façon générale, des répercussions positives sur le processus de traitement des plaintes et semble avoir amélioré la crédibilité de la Commission. Grâce au succès du programme de médiation et aux règlements obtenus, les dossiers déposés auprès de la Commission ne nécessitent pas tous une enquête. De plus, dans certains cas, l'intérêt public et les intérêts privés des parties ont été pris en compte. Le programme de médiation a aussi permis d'améliorer la réputation de la Commission auprès des parties et de faire ressortir le fait que la Commission est un tiers neutre.

Outre le programme de médiation, la Commission a apporté d'autres changements au processus de traitement des plaintes, favorisant ainsi l'ensemble du travail de la Commission. Les plaintes qui sont clairement non-fondées sont rejetées durant l'étape du triage ou au tout début du processus grâce au pouvoir de délégation conféré par la *Loi*. Les plaignants ont cependant le droit, selon la *Loi*, de faire appel de cette décision aux membres de la Commission dans les 15 jours suivant la date à laquelle ils ont été avisés du rejet de la plainte. De plus, de nouveaux délais ont été établis et imposés par la Commission, et les membres du personnel réalisent leur enquête avec ou sans la collaboration des parties. L'équipe chargée des enquêtes a aussi créé un nouveau type de rapport d'analyse du dossier qui augmente la transparence de la Commission par rapport aux décisions relatives aux plaintes, ce qui a pour effet d'assurer le traitement équitable des parties à la plainte et d'aligner le traitement et le processus sur les principes de la justice naturelle.

La Commission poursuit ses efforts pour améliorer à la fois son programme de médiation et son processus d'enquête en réduisant le plus possible les retards. La Commission a aussi élaboré de nouveaux exposés destinés au public dans le but de le sensibiliser à ses droits et à ses obligations. Elle a aussi établi des lignes directrices détaillées sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation à l'égard des élèves ayant une incapacité; elles seront présentées aux dirigeants scolaires, au personnel scolaire et aux parents.

En fin de compte, l'utilisation du MARC dans le contexte administratif, surtout à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, semble être un pas dans la bonne direction pour offrir un excellent service aux citoyens de la province du Nouveau-Brunswick.