

**Nancy Law** *Appellant*

v.

**Minister of Human Resources  
Development** *Respondent***INDEXED AS: LAW v. CANADA (MINISTER OF EMPLOYMENT  
AND IMMIGRATION)**

File No.: 25374.

Hearing: January 20, 1998.

Present: Lamer C.J. and L'Heureux-Dubé, Gonthier,  
McLachlin, Iacobucci, Major and Bastarache JJ.

Re-hearing ordered: December 3, 1998.

Present: Lamer C.J. and L'Heureux-Dubé, Gonthier,  
Cory, McLachlin, Iacobucci, Major, Bastarache and  
Binnie JJ.

Judgment: March 25, 1999.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

*Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Canada Pension Plan gradually discounting survivor's benefits for able-bodied claimants without dependent children until threshold minimum age of 35 reached and delaying those benefits until retirement age — Survivors benefits delayed to retirement age — Appellant able-bodied, under 35 and without dependent children — Whether denial of benefits discrimination on basis of age — Whether denial of benefits an infringement of Charter's equality provision — Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 15 — Canada Pension Plan, R.S.C., 1985, c. C-8, ss. 44(1)(d), 58.*

The appellant, a 30-year-old woman without dependent children or disability, was denied survivor's benefits under the Canadian Pension Plan (CPP). The CPP gradually reduces the survivor's pension for able-bodied surviving spouses without dependent children who are between the ages of 35 and 45 by 1/120th of the full rate for each month that the claimant's age is less than 45 years at the time of the contributor's death so that the threshold age to receive benefits is age 35. The appellant

**Nancy Law** *Appelante*

c.

**Ministre du Développement des ressources  
humaines** *Intimé***RÉPERTORIÉ: LAW c. CANADA (MINISTRE DE L'EMPLOI ET  
DE L'IMMIGRATION)**

N° du greffe: 25374.

Audition: 20 janvier 1998.

Présents: Le juge en chef Lamer et les juges L'Heureux-  
Dubé, Gonthier, McLachlin, Iacobucci, Major et  
Bastarache.

Nouvelle audition ordonnée: 3 décembre 1998.

Présents: Le juge en chef Lamer et les juges L'Heureux-  
Dubé, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci, Major,  
Bastarache et Binnie.

Jugement: 25 mars 1999.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — Régime de pensions du Canada réduisant de façon progressive le montant de la pension à laquelle le conjoint survivant qui n'est pas invalide et n'a pas d'enfant à charge a droit de sorte qu'il doit avoir au moins 35 ans pour toucher des prestations et reportant le versement de telles prestations à l'âge de la retraite — Versement des prestations de survivant reporté à l'âge de la retraite — Appelante de moins de 35 ans, qui n'est pas invalide et n'a pas d'enfant à charge — Son inadmissibilité aux prestations constitue-t-elle de la discrimination fondée sur l'âge? — Son inadmissibilité aux prestations viole-t-elle la disposition de la Charte en matière d'égalité? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 15 — Régime de pensions du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-8, art. 44(1)d), 58.*

L'appelante, une femme de 30 ans qui n'a pas d'enfant à charge et qui n'est pas invalide, a été jugée inadmissible aux prestations de survivant prévues au Régime de pensions du Canada (RPC). Le RPC prévoit, pour le conjoint survivant sans enfant à charge, qui n'est pas invalide et qui a entre 35 et 45 ans, une réduction progressive du plein montant de cette pension de 1/120 par mois pour le nombre de mois restant à courir, au décès du cotisant, avant qu'il n'atteigne l'âge de 45 ans, de

unsuccessfully appealed first to the Minister of National Health and Welfare and then to the Pension Plan Review Tribunal, arguing that these age distinctions discriminated against her on the basis of age contrary to s. 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. A further appeal was made to the Pension Appeals Board, which, in a trial *de novo*, concluded that the impugned age distinctions did not violate the appellant's equality rights. The majority of the Board also found that, even if the distinctions did infringe s. 15(1) of the *Charter*, they could be justified under s. 1. A subsequent appeal to the Federal Court of Appeal was dismissed largely for the reasons of the Pension Appeals Board. The constitutional questions here queried whether ss. 44(1)(d) and 58 of the *Canada Pension Plan* infringe s. 15(1) of the *Charter* on the ground that they discriminate on the basis of age against widows and widowers under the age of 45, and if so, whether this infringement is demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1.

*Held:* The appeal should be dismissed. The first constitutional question should be answered in the negative; the second constitutional question did not need to be answered.

In the brief history of this Court's interpretation of s. 15(1) of the *Charter*, there have been several important substantive developments in equality law. Throughout these developments, although there have been differences of opinion among the members of this Court as to the appropriate interpretation of s. 15(1), there has been and continues to be general consensus regarding the basic principles relating to the purpose of s. 15(1) and the proper approach to equality analysis. The present case is a useful juncture at which to summarize and comment upon these basic principles, in order to provide a set of guidelines for courts that are called upon to analyze a discrimination claim under the *Charter*.

It is sensible to articulate the basic principles under s. 15(1) as guidelines for analysis, and not as a rigid test which might risk being mechanically applied. Equality analysis under the *Charter* must be purposive and con-

sorte qu'il doit avoir au moins 35 ans pour toucher des prestations. L'appelante a, sans succès, interjeté appel de cette décision devant le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social et, par la suite, devant le tribunal de révision du Régime de pensions, alléguant que ces distinctions fondées sur l'âge la rendaient victime de discrimination fondée sur l'âge, ce qui contrevient au par. 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'appelante a ensuite interjeté appel devant la Commission d'appel des pensions qui a conclu, après la tenue d'un procès *de novo*, que les distinctions contestées fondées sur l'âge ne portaient pas atteinte à ses droits à l'égalité. Les membres majoritaires de la Commission ont également conclu que, même si ces distinctions violaient effectivement le par. 15(1) de la *Charte*, elles seraient justifiées au sens de l'article premier. Un appel interjeté ultérieurement devant la Cour d'appel fédérale a été rejeté en grande partie pour les motifs exposés par la Commission d'appel des pensions. Les questions constitutionnelles à trancher dans le présent pourvoi sont de savoir si l'al. 44(1)(d) et l'art. 58 du *Régime de pensions du Canada* violent le par. 15(1) de la *Charte* pour le motif qu'ils établissent une distinction fondée sur l'âge relativement aux veuves et aux veufs âgés de moins de 45 ans et, dans l'affirmative, si la justification de cette violation peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique, au sens de l'article premier.

*Arrêt:* Le pourvoi est rejeté. La première question constitutionnelle reçoit une réponse négative; il n'est pas nécessaire de répondre à la seconde question constitutionnelle.

Au cours de la courte période de l'interprétation du par. 15(1) de la *Charte* par notre Cour, plusieurs changements de fond importants sont survenus en droit de l'égalité. Tout au long de ces changements, bien qu'il y ait eu des divergences d'opinions parmi les juges de notre Cour relativement à l'interprétation appropriée du par. 15(1), il y a eu, et il y a toujours, un consensus général sur les principes fondamentaux portant sur l'objet de ce paragraphe et sur la façon appropriée d'aborder l'analyse relative à l'égalité. Le présent pourvoi fournit une belle occasion de résumer et de commenter ces principes fondamentaux afin de fournir aux tribunaux un ensemble de lignes directrices qui leur servira lorsqu'ils devront analyser une alléguation de discrimination fondée sur la *Charte*.

Il est logique de poser les principes fondamentaux qui sous-tendent le par. 15(1) en tant que lignes directrices à des fins d'analyse plutôt qu'en tant que critères stricts susceptibles d'être appliqués de façon automatique.

textual. The guidelines set out here are just that — points of reference which are designed to assist a court in identifying the relevant contextual factors in a particular discrimination claim, and in evaluating the effect of those factors in light of the purpose of s. 15(1). Inevitably, the guidelines summarized here will need to be supplemented in practice by the explanation of these guidelines in these reasons and those of previous cases, and by a full appreciation of the context surrounding the specific s. 15(1) claim at issue. As s. 15 jurisprudence evolves it may well be that further elaborations and modifications will emerge.

#### General Approach

(1) It is inappropriate to attempt to confine analysis under s. 15(1) of the *Charter* to a fixed and limited formula. A purposive and contextual approach to discrimination analysis is to be preferred, in order to permit the realization of the strong remedial purpose of the equality guarantee, and to avoid the pitfalls of a formalistic or mechanical approach.

(2) The approach adopted and regularly applied by this Court to the interpretation of s. 15(1) focuses upon three central issues: (A) whether a law imposes differential treatment between the claimant and others, in purpose or effect; (B) whether one or more enumerated or analogous grounds of discrimination are the basis for the differential treatment; and (C) whether the law in question has a purpose or effect that is discriminatory within the meaning of the equality guarantee. The first issue is concerned with the question of whether the law causes differential treatment. The second and third issues are concerned with whether the differential treatment constitutes discrimination in the substantive sense intended by s. 15(1).

(3) Accordingly, a court that is called upon to determine a discrimination claim under s. 15(1) should make the following three broad inquiries:

A. Does the impugned law (a) draw a formal distinction between the claimant and others on the basis of one or more personal characteristics, or (b) fail to take into account the claimant's already disadvantaged position within Canadian society resulting in substantively differential treatment between the claimant and others on the basis of one or more personal characteristics?

L'analyse relative à l'égalité au sens de la *Charte* doit être faite en fonction de l'objet visé et du contexte. Les lignes directrices exposées dans les présents motifs sont précisément des points de référence conçus pour aider le tribunal à relever les facteurs contextuels pertinents dans le cadre d'une allégation de discrimination donnée et à évaluer l'effet de ces facteurs à la lumière de l'objet du par. 15(1). Il est bien entendu que les lignes directrices résumées en l'espèce devront être enrichies, en pratique, par les explications que l'on retrouve dans les présents motifs et dans les arrêts antérieurs, et par l'étude approfondie du contexte de l'allégation particulière fondée sur le par. 15(1) dont il est question. Il va sans dire qu'au fur et à mesure de l'évolution de notre jurisprudence sur l'art. 15, de nouveaux raisonnements et de nouvelles modifications peuvent fort bien se dégager.

#### La démarche générale

(1) Il est inapproprié de tenter de restreindre l'analyse relative au par. 15(1) de la *Charte* à une formule figée et limitée. Une démarche fondée sur l'objet et sur le contexte doit plutôt être utilisée en vue de l'analyse relative à la discrimination pour permettre la réalisation de l'important objet réparateur qu'est la garantie d'égalité et pour éviter les pièges d'une démarche formaliste ou automatique.

(2) La démarche que notre Cour a adoptée et qu'elle applique régulièrement relativement à l'interprétation du par. 15(1) repose sur trois questions primordiales: (A) La loi a-t-elle pour objet ou pour effet d'imposer une différence de traitement entre le demandeur et d'autres personnes? (B) La différence de traitement est-elle fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues? (C) La loi en question a-t-elle un objet ou un effet discriminatoires au sens de la garantie d'égalité? La première question vise à déterminer si la loi entraîne une différence de traitement. Les deuxième et troisième questions visent à déterminer si la différence de traitement constitue de la discrimination réelle au sens du par. 15(1).

(3) Par conséquent, le tribunal ayant à se prononcer sur une allégation de discrimination fondée sur le par. 15(1) doit se poser trois grandes questions:

A. La loi contestée: a) établit-elle une distinction formelle entre le demandeur et d'autres personnes en raison d'une ou de plusieurs caractéristiques personnelles, ou b) omet-elle de tenir compte de la situation défavorisée dans laquelle le demandeur se trouve déjà dans la société canadienne, créant ainsi une différence de traitement réelle entre celui-ci et d'autres personnes en raison d'une ou de plusieurs caractéristiques personnelles?

B. Is the claimant subject to differential treatment based on one or more enumerated and analogous grounds?

and

C. Does the differential treatment discriminate, by imposing a burden upon or withholding a benefit from the claimant in a manner which reflects the stereotypical application of presumed group or personal characteristics, or which otherwise has the effect of perpetuating or promoting the view that the individual is less capable or worthy of recognition or value as a human being or as a member of Canadian society, equally deserving of concern, respect, and consideration?

#### Purpose

(4) In general terms, the purpose of s. 15(1) is to prevent the violation of essential human dignity and freedom through the imposition of disadvantage, stereotyping, or political or social prejudice, and to promote a society in which all persons enjoy equal recognition at law as human beings or as members of Canadian society, equally capable and equally deserving of concern, respect and consideration.

(5) The existence of a conflict between the purpose or effect of an impugned law and the purpose of s. 15(1) is essential in order to found a discrimination claim. The determination of whether such a conflict exists is to be made through an analysis of the full context surrounding the claim and the claimant.

#### Comparative Approach

(6) The equality guarantee is a comparative concept, which ultimately requires a court to establish one or more relevant comparators. The claimant generally chooses the person, group, or groups with whom he or she wishes to be compared for the purpose of the discrimination inquiry. However, where the claimant's characterization of the comparison is insufficient, a court may, within the scope of the ground or grounds pleaded, refine the comparison presented by the claimant where warranted. Locating the relevant comparison group requires an examination of the subject-matter of the legislation and its effects, as well as a full appreciation of context.

B. Le demandeur fait-il l'objet d'une différence de traitement fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues?

et

C. La différence de traitement est-elle discriminatoire en ce qu'elle impose un fardeau au demandeur ou le prive d'un avantage d'une manière qui dénote une application stéréotypée de présumées caractéristiques personnelles ou de groupe ou qui a par ailleurs pour effet de perpétuer ou de promouvoir l'opinion que l'individu touché est moins capable ou est moins digne d'être reconnu ou valorisé en tant qu'être humain ou que membre de la société canadienne, qui mérite le même intérêt, le même respect et la même considération?

#### L'objet

(4) En termes généraux, l'objet du par. 15(1) est d'empêcher qu'il y ait atteinte à la dignité et à la liberté humaines essentielles au moyen de l'imposition de désavantages, de stéréotypes ou de préjugés politiques ou sociaux, et de promouvoir une société dans laquelle tous sont également reconnus dans la loi en tant qu'êtres humains ou que membres de la société canadienne, tous aussi capables, et méritant le même intérêt, le même respect et la même considération.

(5) Il doit absolument y avoir un conflit entre l'objet ou les effets de la loi contestée et l'objet du par. 15(1) pour fonder une allégation de discrimination. L'existence d'un tel conflit doit être établie au moyen de l'analyse de l'ensemble du contexte entourant l'allégation et le demandeur.

#### La méthode comparative

(6) La garantie d'égalité est un concept relatif qui, en dernière analyse, oblige le tribunal à cerner un ou plusieurs éléments de comparaison pertinents. C'est généralement le demandeur qui choisit la personne, le groupe ou les groupes avec lesquels il désire être comparé aux fins de l'analyse relative à la discrimination. Cependant, lorsque la qualification de la comparaison par le demandeur n'est pas suffisante, le tribunal peut, dans le cadre du ou des motifs invoqués, approfondir la comparaison soumise par le demandeur lorsqu'il estime justifié de le faire. Pour déterminer quel est le groupe de comparaison pertinent, il faut examiner l'objet et les effets des dispositions législatives et tenir compte du contexte dans son ensemble.

Context

(7) The contextual factors which determine whether legislation has the effect of demeaning a claimant's dignity must be construed and examined from the perspective of the claimant. The focus of the inquiry is both subjective and objective. The relevant point of view is that of the reasonable person, in circumstances similar to those of the claimant, who takes into account the contextual factors relevant to the claim.

(8) There is a variety of factors which may be referred to by a s. 15(1) claimant in order to demonstrate that legislation demeans his or her dignity. The list of factors is not closed. Guidance as to these factors may be found in the jurisprudence of this Court, and by analogy to recognized factors.

(9) Some important contextual factors influencing the determination of whether s. 15(1) has been infringed are, among others:

- (A) Pre-existing disadvantage, stereotyping, prejudice, or vulnerability experienced by the individual or group at issue.

The effects of a law as they relate to the important purpose of s. 15(1) in protecting individuals or groups who are vulnerable, disadvantaged, or members of "discrete and insular minorities" should always be a central consideration. Although the claimant's association with a historically more advantaged or disadvantaged group or groups is not *per se* determinative of an infringement, the existence of these pre-existing factors will favour a finding that s. 15(1) has been infringed.

- (B) The correspondence, or lack thereof, between the ground or grounds on which the claim is based and the actual need, capacity, or circumstances of the claimant or others.

Although the mere fact that the impugned legislation takes into account the claimant's traits or circumstances will not necessarily be sufficient to defeat a s. 15(1) claim, it will generally be more difficult to establish discrimination to the extent that the law takes into account the claimant's actual situation in a manner that respects his or her value as a human being or member of Cana-

Le contexte

(7) Les facteurs contextuels qui déterminent si les dispositions législatives ont pour effet de porter atteinte à la dignité du demandeur doivent être interprétés et analysés dans la perspective de ce dernier. Le point central de l'analyse est à la fois subjectif et objectif. Le point de vue approprié est celui de la personne raisonnable qui se trouve dans une situation semblable à celle du demandeur et qui tient compte des facteurs contextuels pertinents.

(8) La personne qui invoque le par. 15(1) peut s'appuyer sur une série de facteurs pour démontrer que les dispositions législatives portent atteinte à sa dignité. La liste de ces facteurs n'est pas restrictive. On peut trouver des indications sur la nature de ces facteurs dans la jurisprudence de notre Cour et en faisant une analogie avec des facteurs reconnus.

(9) Voici certains des facteurs contextuels servant à déterminer s'il y a eu atteinte au par. 15(1):

- (A) La préexistence d'un désavantage, de stéréotypes, de préjugés ou de vulnérabilité subis par la personne ou le groupe en cause.

Les effets d'une loi par rapport à l'objectif important du par. 15(1) pour ce qui est de la protection des personnes et des groupes qui sont vulnérables, défavorisés ou qui sont membres de «minorités distinctes et isolées», doivent toujours constituer une considération majeure. Bien que l'appartenance du demandeur à un ou plusieurs groupes historiquement favorisés ou défavorisés ne signifie pas, en soi, qu'il y a ait eu atteinte à un droit, la présence de ces facteurs préexistants portera à conclure qu'il y a eu violation du par. 15(1).

- (B) La correspondance, ou l'absence de correspondance, entre le ou les motifs sur lesquels l'allégation est fondée et les besoins, les capacités ou la situation propres au demandeur ou à d'autres personnes.

Bien que le simple fait que les dispositions législatives contestées tiennent compte des caractéristiques et de la situation personnelles du demandeur ne suffira pas nécessairement pour faire rejeter une allégation fondée sur le par. 15(1), il sera généralement plus difficile de démontrer l'existence de discrimination lorsque la loi prend en considération la situation véritable du demandeur d'une manière qui respecte sa valeur en tant qu'être humain ou que membre de la société canadienne, et il

dian society, and less difficult to do so where the law fails to take into account the claimant's actual situation.

- (C) The ameliorative purpose or effects of the impugned law upon a more disadvantaged person or group in society.

An ameliorative purpose or effect which accords with the purpose of s. 15(1) of the *Charter* will likely not violate the human dignity of more advantaged individuals where the exclusion of these more advantaged individuals largely corresponds to the greater need or the different circumstances experienced by the disadvantaged group being targeted by the legislation. This factor is more relevant where the s. 15(1) claim is brought by a more advantaged member of society.

and

- (D) The nature and scope of the interest affected by the impugned law.

The more severe and localized the consequences of the legislation for the affected group, the more likely that the differential treatment responsible for these consequences is discriminatory within the meaning of s. 15(1).

(10) Although the s. 15(1) claimant bears the onus of establishing an infringement of his or her equality rights in a purposive sense through reference to one or more contextual factors, it is not necessarily the case that the claimant must adduce evidence in order to show a violation of human dignity or freedom. Frequently, where differential treatment is based on one or more enumerated or analogous grounds, this will be sufficient to found an infringement of s. 15(1) in the sense that it will be evident on the basis of judicial notice and logical reasoning that the distinction is discriminatory within the meaning of the provision.

As a result of the ages specified under the CPP, a clear distinction is drawn between the appellant and others on the basis of age. Both the delay in the receipt of benefits and the reduced entitlement to benefits constitute a denial of equal benefit of the law under the first step of the equality analysis.

Even if entitlement to a survivor's pension benefit were dependent upon the interplay of age, disability, and parental status, this interplay would not preclude the appellant from establishing that a distinction had been drawn on one or more of the grounds in s. 15(1) of the *Charter*. A claimant can articulate a discrimination

sera moins difficile de le faire lorsque la loi fait abstraction de la situation véritable du demandeur.

- (C) L'objet ou l'effet d'amélioration de la loi contestée eu égard à une personne ou un groupe défavorisés dans la société.

Un objet ou un effet d'amélioration conforme à l'objet du par. 15(1) de la *Charte* ne portera vraisemblablement pas atteinte à la dignité humaine de personnes favorisées lorsque l'exclusion de ces dernières correspond en grande partie aux besoins plus grands ou à la situation différente propres au groupe défavorisé visé par les dispositions législatives. Ce facteur a une plus grande pertinence lorsque l'allégation fondée sur le par. 15(1) est faite par un membre favorisé de la société.

et

- (D) La nature et l'étendue du droit touché par la loi contestée.

Plus les effets des dispositions législatives sont graves et localisés pour le groupe touché, plus il est probable que la différence de traitement à la source de ces effets soit discriminatoire au sens du par. 15(1).

(10) Bien qu'il incombe à la personne qui invoque le par. 15(1) de démontrer, en fonction de l'objet visé, qu'il y a eu atteinte à ses droits à l'égalité à la lumière d'un ou de plusieurs facteurs contextuels, le demandeur n'est pas nécessairement tenu de produire des éléments de preuve pour démontrer l'existence d'une atteinte à la dignité ou à la liberté humaines. Souvent, le simple fait que la différence de traitement soit fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues sera suffisant pour établir qu'il y a eu violation du par. 15(1), puisqu'il sera évident au vu de la connaissance d'office et du raisonnement logique que la distinction est discriminatoire au sens de ce paragraphe.

En raison des âges qui y sont mentionnés, le RPC établit clairement une distinction entre l'appelante et les autres demandeurs sur le fondement de l'âge. Tant le délai écoulé avant de toucher des prestations que le droit à des prestations réduites constituent une négation du droit au même bénéfice de la loi selon le premier volet de l'analyse de l'égalité.

Même si le droit à des prestations de survivant dépendait de l'interaction de l'âge, de l'invalidité et du fait d'avoir un enfant à charge, cette interaction n'empêcherait pas l'appelante de démontrer qu'une distinction fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés au par. 15(1) de la *Charte* a été établie. Un demandeur peut

claim under more than one of the enumerated and analogous grounds. Such an approach to the grounds of discrimination accords with the essential purposive and contextual nature of equality analysis under s. 15(1) of the *Charter*. Where a party brings a discrimination claim on the basis of a newly postulated analogous ground, or on the basis of a combination of different grounds, this part of the discrimination inquiry must focus upon whether and why a ground or confluence of grounds is analogous to those listed in s. 15(1). This determination is made on the basis of a complete analysis of the purpose of s. 15(1), the nature and situation of the individual or group at issue, and the social, political and legal history of Canadian society's treatment of the group. A ground or grounds will not be considered analogous under s. 15(1) unless it can be shown that differential treatment premised on the ground or grounds has the potential to bring into play human dignity. If the court determines that recognition of a ground or confluence of grounds as analogous would serve to advance the fundamental purpose of s. 15(1), the ground or grounds will then be so recognized.

A discrimination claim positing an intersection of grounds can be understood as analogous to, or as a synthesis of, the grounds listed in s. 15(1). If the CPP had based entitlement on a combination of factors, the appellant would still have been able to establish the requisite distinction, whether on the basis of age alone, or based on a combination of grounds.

Relatively speaking, adults under the age of 45 have not been consistently and routinely subjected to the sorts of discrimination faced by some of Canada's discrete and insular minorities. It is accordingly more difficult as a practical matter for this Court to reason, from facts of which the Court may appropriately take judicial notice, that the legislative distinction at issue violates the human dignity of the appellant.

Neither the purpose nor the effect of the impugned legislative provisions was demonstrated to violate the appellant's human dignity so as to constitute discrimination even though reference was made to government reports and other sources which favour extending survivor's pensions to younger spouses on the basis that they suffer immediate financial need. The purpose and function of the impugned CPP provisions is not to remedy the immediate financial need experienced by widows

rattacher son allégation de discrimination à plus d'un motif énuméré ou d'un motif analogue. Cette façon d'aborder les motifs de discrimination est compatible avec la nature de l'analyse relative à l'égalité fondée sur le par. 15(1) de la *Charte*, essentiellement fondée sur l'objet et le contexte. Lorsqu'une partie allègue la discrimination en se fondant sur ce qu'elle présente comme un nouveau motif analogue ou sur une combinaison de divers motifs, cette étape de l'examen visant à déterminer s'il y a discrimination doit être axée sur la question de savoir si un motif, ou une combinaison de motifs, est analogue à ceux énumérés au par. 15(1) et pour quelle raison. Cette détermination se fonde sur une analyse exhaustive de l'objet du par. 15(1), de la nature et de la situation de la personne ou du groupe en cause et des antécédents sociaux, politiques et juridiques du traitement réservé à ce groupe dans la société canadienne. Un ou plusieurs motifs ne seront pas jugés analogues en vertu du par. 15(1) à moins qu'il ne puisse être démontré que la différence de traitement découlant de ce ou ces motifs est susceptible d'avoir une incidence sur la dignité humaine. Si la cour considère que reconnaître le motif, ou la combinaison de motifs, comme analogue irait dans le sens de la réalisation de l'objet fondamental du par. 15(1), le motif, ou la combinaison de motifs, sera alors reconnu.

Une allégation de discrimination reposant sur une combinaison de motifs peut être considérée comme étant fondée sur un motif analogue ou sur une synthèse des motifs énumérés au par. 15(1). Si le RPC avait fondé l'admissibilité sur une combinaison de facteurs, l'appelante aurait quand même pu établir l'existence de la distinction requise, qu'elle soit fondée sur l'âge seul ou sur une combinaison de motifs.

Relativement parlant, les adultes de moins de 45 ans n'ont pas continuellement subi le genre de discrimination à laquelle ont fait face certaines minorités distinctes et isolées du Canada. Par conséquent, la Cour aura plus de difficultés à conclure en pratique, à partir des faits dont elle peut à bon droit prendre connaissance d'office, que la distinction législative en cause viole la dignité humaine de l'appelante.

Il n'a pas été démontré que l'objet ou l'effet des dispositions législatives contestées violent la dignité humaine de l'appelante au point de constituer de la discrimination, bien que cette dernière ait attiré l'attention de notre Cour sur des rapports gouvernementaux et d'autres sources favorables à l'élargissement de l'admissibilité aux prestations aux conjoints survivants plus jeunes, en raison de leurs besoins financiers immédiats. L'objet et la fonction des dispositions contestées du

and widowers, but rather to enable older widows and widowers to meet their basic needs during the longer term. The notion that young persons experience fewer impediments to long-term labour force participation and are generally in a better position than older persons to replace independently the income of a deceased spouse over the long run as a working member of Canadian society is reflected in the survivor's pension provision of the CPP. The increasing difficulty with which one can find and maintain employment as one grows older is a matter of which a court may appropriately take judicial notice.

Although the law imposes a disadvantage on younger spouses in this class, it is unlikely to be a substantive disadvantage, viewed in the long term. The differential treatment of younger people does not reflect or promote the notion that they are less capable or less deserving of concern, respect, and consideration, when the dual perspectives of long-term security and the greater opportunity of youth are considered. Nor does the differential treatment perpetuate the view that people in this class are less capable or less worthy of recognition or value as human beings or as members of Canadian society. Given the contemporary and historical context of the differential treatment and those affected by it, the legislation does not stereotype, exclude, or devalue adults under 45. The law functions not by the device of stereotype, but by distinctions corresponding to the actual situation of individuals it affects. By being young, the appellant, *a fortiori*, has greater prospect of long-term income replacement.

The clear ameliorative purpose of the pension scheme for older surviving spouses is another factor supporting the view that the impugned CPP provisions do not violate essential human dignity. Parliament's intent in enacting a survivor's pension scheme with benefits allocated according to age appears to have been to allocate funds to those persons whose ability to overcome need was weakest. The concern was to enhance personal dignity and freedom by ensuring a basic level of long-term financial security to persons whose personal situation makes them unable to achieve this goal which is so important to life and dignity. This legislative purpose

RPC ne sont pas de pourvoir aux besoins financiers immédiats des veuves et des veufs, mais plutôt de permettre aux veuves et aux veufs plus âgés de subvenir à leurs besoins essentiels à long terme. L'idée qui se dégage des distinctions fondées sur l'âge établies par les dispositions du RPC relatives à la pension de survivant semble être que les jeunes personnes éprouvent moins de difficulté à participer au marché du travail à long terme et sont généralement plus en mesure que leurs aînés de remplacer, au fil du temps, par leurs propres moyens et en tant que membres actifs de la société canadienne, le revenu de leur conjoint décédé. Un tribunal peut à bon droit prendre connaissance d'office du fait que plus l'on vieillit, plus il est difficile de trouver et de conserver un emploi.

Bien que la loi défavorise les conjoints plus jeunes qui se trouvent dans cette catégorie, il ne s'agit vraisemblablement pas d'un désavantage réel, si on le regarde à long terme. Le fait que la loi traite différemment les personnes plus jeunes ne traduit ni n'encourage l'idée que ces personnes sont moins capables, ou moins dignes d'intérêt, de respect et de considération, s'il est analysé du double point de vue de la sécurité à long terme et des possibilités plus grandes offertes par la jeunesse. De même, la différence de traitement ne perpétue pas l'opinion que les gens de cette catégorie sont moins capables, ou moins dignes d'être reconnus ou valorisés en tant qu'êtres humains ou que membres de la société canadienne. Compte tenu du contexte contemporain et historique qui entoure la différence de traitement et les personnes qu'elle touche, les dispositions législatives en cause n'appliquent pas de stéréotypes aux adultes âgés de moins de 45 ans, ne les excluent pas et ne les dévalorisent pas. La loi ne fonctionne pas au moyen de stéréotypes mais au moyen de distinctions qui correspondent à la situation véritable des personnes qu'elle vise. Du fait de sa jeunesse, l'appelante jouit, à plus forte raison, de meilleures chances de remplacer à long terme le revenu perdu.

Le fait que le régime de pension a clairement pour objet d'améliorer la situation des conjoints survivants âgés constitue un autre facteur à l'appui de l'opinion que les dispositions contestées du RPC ne portent pas atteinte à la dignité humaine essentielle. En établissant un régime de pension qui accorde des prestations suivant l'âge du survivant, le législateur semble avoir voulu allouer les fonds aux personnes dont la capacité de subvenir à leurs besoins était la plus faible. Sa préoccupation était de promouvoir la dignité et la liberté de la personne en assurant une sécurité financière de base à long terme aux personnes dont la situation les rend inca-



accords well with the fundamental purposes of s. 15(1) of the *Charter*.

Legislation need not always correspond perfectly with social reality in order to comply with s. 15(1) of the *Charter*. The determination of whether a legislative provision infringes a claimant's dignity must in every case be considered in the full context of the claim. In the present case, the appellant is more advantaged by virtue of her young age. The legislation has an egalitarian purpose and function and its provisions correspond to a very large degree with the needs and circumstances of the persons whom the legislation targets. No other factors suggest that the appellant's dignity as a younger adult is demeaned by the legislation, either in its purpose or in its effects.

The fact that the legislation is premised upon informed statistical generalizations which may not correspond perfectly with the long-term financial need of all surviving spouses does not affect the ultimate conclusion that the legislation is consonant with the human dignity and freedom of the appellant. Parliament is entitled, under these limited circumstances at least, to premise remedial legislation upon informed generalizations without running afoul of s. 15(1) of the *Charter* and being required to justify its position under s. 1. Under other circumstances a more precise correspondence would undoubtedly be required in order to comply with s. 15(1). In particular, a more precise correspondence will likely be important where the individual or group which is excluded by the legislation is already disadvantaged or vulnerable within Canadian society. The availability of the pension to the appellant at age 65 strengthens the conclusion that the law does not reflect a view of the appellant that suggests she is undeserving or less worthy as a person, only that the distribution of the benefit to her will be delayed until she is at a different point in her life cycle, when she reaches retirement age.

#### Cases Cited

**Considered:** *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143; *R. v. Turpin*, [1989] 1 S.C.R. 1296; *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229; *Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)*, [1991] 2 S.C.R. 22; *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513; *Miron v. Trudel*, [1995] 2 S.C.R. 418; *Eaton v. Brant County*

pables d'atteindre ce but, qui revêt tant d'importance sur les plans de la vie et de la dignité. C'est là un objet législatif qui s'harmonise bien avec les objectifs fondamentaux du par. 15(1) de la *Charte*.

Il n'est pas toujours nécessaire qu'une loi corresponde parfaitement à la réalité sociale pour être conforme au par. 15(1) de la *Charte*. La question de savoir si une disposition législative porte atteinte à la dignité du demandeur doit dans chaque cas être examinée en tenant compte de l'ensemble du contexte de la demande. En l'espèce, l'appelante est favorisée en raison de son jeune âge. Le texte de loi a un objet et des fonctions égalitaires et ses dispositions correspondent dans une très large mesure aux besoins et à la situation des personnes ciblées. Aucun autre facteur ne donne à penser que ces dispositions portent atteinte à la dignité de jeune adulte de l'appelante, tant dans leur objet que dans leurs effets.

Le fait que les dispositions de la loi s'appuient sur des généralisations statistiques documentées qui peuvent ne pas correspondre parfaitement aux besoins financiers à long terme de tous les conjoints survivants ne compromet pas la conclusion ultime, soit qu'elles sont compatibles avec la dignité et la liberté de l'appelante. Dans ces circonstances particulières à tout le moins, le législateur peut légitimement s'appuyer sur des généralisations documentées pour édicter des dispositions réparatrices sans contrevenir au par. 15(1) de la *Charte* et sans avoir à les justifier au sens de l'article premier. Dans d'autres circonstances, le respect du par. 15(1) exigera à n'en pas douter une correspondance plus précise. En particulier, une correspondance plus précise sera vraisemblablement importante dans le cas où la personne ou le groupe exclu de la loi est déjà défavorisé ou vulnérable dans la société canadienne. L'admissibilité de l'appelante à la pension à l'âge de 65 ans étaye la conclusion que la loi ne traduit pas une opinion voulant que l'appelante soit moins méritante ou ait moins de valeur comme personne; la loi prévoit seulement que les prestations ne lui seront versées que lorsqu'elle aura atteint une certaine étape dans son cycle de vie, soit au moment de l'âge de la retraite.

#### Jurisprudence

**Arrêts examinés:** *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296; *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229; *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, [1991] 2 R.C.S. 22; *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513; *Miron c. Trudel*, [1995] 2 R.C.S. 418; *Eaton c. Conseil scolaire du*

*Board of Education*, [1997] 1 S.C.R. 241; *Vriend v. Alberta*, [1998] 1 S.C.R. 493; *Weatherall v. Canada (Attorney General)*, [1993] 2 S.C.R. 872; **referred to:** *R. v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933; *R. v. Hess*; *R. v. Nguyen*, [1990] 2 S.C.R. 906; *Symes v. Canada*, [1993] 4 S.C.R. 695; *Thibaudeau v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 627; *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358; *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624; *Haig v. Canada*, [1993] 2 S.C.R. 995; *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295; *Kask v. Shimizu*, [1986] 4 W.W.R. 154; *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519; *Brooks v. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 S.C.R. 1219; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *R. v. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 S.C.R. 713; *Machtinger v. HOJ Industries Ltd.*, [1992] 1 S.C.R. 986; *Moge v. Moge*, [1992] 3 S.C.R. 813.

#### Statutes and Regulations Cited

*Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8, ss. 44(1)(d) [am. c. 30 (2nd Supp.), s. 13], 58(1)(a) [am. *idem.*, s. 26].  
*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, ss. 1, 15(1), (2).

#### Authors Cited

Canada. *House of Commons Debates*, vol. VI, 2nd Sess., 26th Parl., August 10, 1964, p. 6636.  
 Canada. *House of Commons Debates*, vol. IX, 2nd Sess., 26th Parl., November 16, 1964, p. 10122.  
 Sopinka, John, Sidney N. Lederman and Alan W. Bryant. *The Law of Evidence in Canada*. Toronto: Butterworths, 1992.

APPEAL from a judgment of the Federal Court of Appeal (1996), 135 D.L.R. (4th) 293, 196 N.R. 73, [1996] F.C.J. No. 511 (QL), dismissing an application to set aside a decision of the Pension Appeals Board (1995), C.E.B. & P.G.R. 8574, finding certain age distinctions in the Canada Pension Plan to be constitutional. Appeal dismissed.

*James Sayre*, for the appellant.

*Susan L. Van Der Hout*, *Virginia McRae* and *Julie Lalonde-Goldenberg*, for the respondent.

*comté de Brant*, [1997] 1 R.C.S. 241; *Vriend c. Alberta*, [1998] 1 R.C.S. 493; *Weatherall c. Canada (Procureur général)*, [1993] 2 R.C.S. 872; **arrêts mentionnés:** *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933; *R. c. Hess*; *R. c. Nguyen*, [1990] 2 R.C.S. 906; *Symes c. Canada*, [1993] 4 R.C.S. 695; *Thibaudeau c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 627; *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1997] 1 R.C.S. 358; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; *Haig c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 995; *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *Kask c. Shimizu*, [1986] 4 W.W.R. 154; *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519; *Brooks c. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1219; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *R. c. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 713; *Machtinger c. HOJ Industries Ltd.*, [1992] 1 R.C.S. 986; *Moge c. Moge*, [1992] 3 R.C.S. 813.

#### Lois et règlements cités

*Charte canadienne des droits et libertés*, art. 1, 15(1), (2).  
*Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8, art. 44(1)(d) [mod. ch. 30 (2<sup>e</sup> suppl.), art. 13], 58(1)(a) [mod. *idem.*, art. 26].

#### Doctrine citée

Canada. *Débats de la Chambre des communes*, vol. VI, 2<sup>e</sup> sess., 26<sup>e</sup> lég., 10 août 1964, p. 6824.  
 Canada. *Débats de la Chambre des communes*, vol. IX, 2<sup>e</sup> sess., 26<sup>e</sup> lég., 16 novembre 1964, p. 10310.  
 Sopinka, John, Sidney N. Lederman and Alan W. Bryant. *The Law of Evidence in Canada*. Toronto: Butterworths, 1992.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel fédérale (1996), 135 D.L.R. (4th) 293, 196 N.R. 73, [1996] A.C.F. n° 511 (QL), qui a rejeté une demande visant à faire annuler une décision de la Commission d'appel des pensions (1995), C.E.B. & P.G.R. 8574, qui avait conclu que certaines distinctions fondées sur l'âge prévues au Régime de pensions du Canada étaient constitutionnelles. Pourvoi rejeté.

*James Sayre*, pour l'appelante.

*Susan L. Van Der Hout*, *Virginia McRae* et *Julie Lalonde-Goldenberg*, pour l'intimé.

The judgment of the Court was delivered by

Version française du jugement de la Cour rendu  
par

IACOBUCCI J. —

LE JUGE IACOBUCCI —

### I. Introduction and Overview

### I. Introduction et aperçu

This appeal concerns the constitutionality of ss. 44(1)(d) and 58 of the *Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8, which draw distinctions on the basis of age with regard to entitlement to survivor's pensions. The issue is whether the provisions infringe s. 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* on the ground that they discriminate against persons under the age of 45 on the basis of age and, if so, whether the infringement is justified under s. 1 of the *Charter*. In my view, a purposive reading and application of s. 15(1) results in the conclusion that the appellant has not established discrimination within the meaning of the *Charter*.

Le présent pourvoi porte sur la constitutionnalité de l'al. 44(1)d) et de l'art. 58 du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8, qui établissent des distinctions fondées sur l'âge en ce qui concerne le droit à une pension de survivant. Il s'agit de savoir si ces dispositions violent le par. 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* pour le motif qu'elles établissent une distinction fondée sur l'âge à l'égard des personnes de moins de 45 ans et, dans l'affirmative, si cette violation est justifiée au sens de l'article premier de la *Charte*. À mon avis, interpréter et appliquer le par. 15(1) en fonction de son objet amène à conclure que l'appelante n'a pas démontré l'existence de discrimination au sens de la *Charte*.

Section 15 of the *Charter* guarantees to every individual the right to equal treatment by the state without discrimination. It is perhaps the *Charter*'s most conceptually difficult provision. In this Court's first s. 15 case, *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, at p. 164, McIntyre J. noted that, as embodied in s. 15(1) of the *Charter*, the concept of equality is "an elusive concept", and that "more than any of the other rights and freedoms guaranteed in the *Charter*, it lacks precise definition". Part of the difficulty in defining the concept of equality stems from its exalted status. The quest for equality expresses some of humanity's highest ideals and aspirations, which are by their nature abstract and subject to differing articulations. The challenge for the judiciary in interpreting and applying s. 15(1) of the *Charter* is to transform these ideals and aspirations into practice in a manner which is meaningful to Canadians and which accords with the purpose of the provision.

L'article 15 de la *Charte* garantit à tous le droit à un traitement égal de la part de l'État, indépendamment de toute discrimination. Il s'agit peut-être de la disposition de la *Charte* la plus difficile à comprendre au niveau conceptuel. Dans le premier arrêt de notre Cour portant sur l'art. 15, soit *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, à la p. 164, le juge McIntyre a fait remarquer que, enchaîné au par. 15(1) de la *Charte*, le concept d'égalité était «un concept difficile à saisir» et que, «plus que tous les autres droits et libertés garantis dans la *Charte*, [il] ne comporte pas de définition précise». Le problème que pose la définition du concept d'égalité découle en partie de son caractère éminent. La recherche de l'égalité symbolise certains des idéaux et certaines des aspirations les plus élevés de l'humanité, lesquels sont par nature abstraits et soumis à différents modes d'expression. Le défi auquel fait face l'appareil judiciaire à l'égard de l'interprétation et de l'application du par. 15(1) de la *Charte* est de mettre en œuvre ces idéaux et ces aspirations d'une manière qui ait un sens pour les Canadiens et qui soit conforme à l'objet de cette disposition.

1

2

<sup>3</sup> In *Andrews*, McIntyre J., who delivered the unanimous reasons of the Court on the issue of the proper approach to s. 15(1), cautioned at p. 168 that it would be inappropriate to attempt to confine analysis under s. 15(1) to a “fixed and limited formula”. This sentiment has been echoed in subsequent decisions: see, e.g., *R. v. Turpin*, [1989] 1 S.C.R. 1296 at p. 1326, *per* Wilson J., and *R. v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933, at pp. 991-92, *per* Lamer C.J. McIntyre J. advocated a contextual and purposive approach to discrimination analysis under the *Charter*, and contrasted this preferred approach to the rigid formalism which had characterized this Court’s approach under the equality provision in the *Canadian Bill of Rights*. As he suggested, a flexible and nuanced analysis under s. 15(1) is preferable because it permits evolution and adaptation of equality analysis over time in order to accommodate new or different understandings of equality as well as new issues raised by varying fact situations. Such an approach also accords far better with the strong remedial purpose of s. 15, permitting the realization of that purpose.

Dans *Andrews*, le juge McIntyre, qui a prononcé les motifs unanimes de notre Cour sur la bonne façon d’aborder le par. 15(1), a émis l’avertissement, à la p. 168, qu’il serait inapproprié de tenter de restreindre l’analyse faite en vertu de ce paragraphe à une «formule limitée et figée». Cette façon de voir a été adoptée dans des arrêts subséquents: voir p. ex., *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296, à la p. 1326, le juge Wilson; *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933, aux pp. 991 et 992, le juge en chef Lamer. Le juge McIntyre favorisait une démarche fondée sur l’objet et sur le contexte à l’égard de l’analyse relative à la discrimination au sens de la *Charte*, et il opposait cette démarche au formalisme rigide qui avait caractérisé la démarche de notre Cour aux fins de la disposition sur l’égalité prévue dans la *Déclaration canadienne des droits*. Comme il l’a mentionné, une analyse souple et nuancée aux fins du par. 15(1) est préférable car elle permet l’évolution et l’adaptation de l’analyse relative à l’égalité au fil du temps afin que celle-ci tienne compte des significations nouvelles ou différentes que ce terme pourrait acquérir et des questions nouvelles qui pourraient être soulevées dans le cadre de différentes situations de fait. En outre, une telle démarche est beaucoup plus conforme à l’important objet réparateur de l’art. 15, ce qui en favorise la réalisation.

<sup>4</sup> Indeed, in the brief history of this Court’s interpretation of s. 15(1) of the *Charter*, there have been several important substantive developments in equality law, relating to, among other things, the meaning of adverse effects discrimination, the role of context in identifying discrimination more generally, and the *indicia* of an analogous ground. All of these developments have been guided by the Court’s evolving understanding of the purpose of equality protection under s. 15(1). All have augmented and enriched anti-discrimination jurisprudence under the *Charter*.

En fait, au cours de la courte période de l’interprétation du par. 15(1) de la *Charte* par notre Cour, plusieurs changements de fond importants sont survenus en droit de l’égalité, notamment à l’égard de la signification de la discrimination par suite d’effets préjudiciables, du rôle du contexte dans la détermination de la discrimination de façon plus générale, et des indices de l’existence d’un motif analogue. Tous ces changements ont été amenés par l’évolution de la façon dont notre Cour a compris l’objet de la protection du droit à l’égalité garanti par le par. 15(1). Ils ont tous nourri et enrichi la jurisprudence qui a condamné la discrimination en se fondant sur la *Charte*.

<sup>5</sup> Throughout these developments, although there have been differences of opinion among the members of this Court as to the appropriate interpretation of s. 15(1), I believe it is fair to say that there

Tout au long de ces changements, bien qu’il y ait eu des divergences d’opinions parmi les juges de notre Cour relativement à l’interprétation appropriée du par. 15(1), je crois qu’il est juste de dire

has been and continues to be general consensus regarding the basic principles relating to the purpose of s. 15(1) and the proper approach to equality analysis. In my view, the present case is a useful juncture at which to summarize and comment upon these basic principles, in order to provide a set of guidelines for courts that are called upon to analyze a discrimination claim under the *Charter*.

In accordance with McIntyre J.'s caution in *Andrews, supra*, I think it is sensible to articulate the basic principles under s. 15(1) as guidelines for analysis, and not as a rigid test which might risk being mechanically applied. Equality analysis under the *Charter* must be purposive and contextual. The guidelines which I review below are just that — points of reference which are designed to assist a court in identifying the relevant contextual factors in a particular discrimination claim, and in evaluating the effect of those factors in light of the purpose of s. 15(1).

The analysis in these reasons proceeds from the general to the more specific. I begin, after describing the background of the case, with a review of general principles regarding the proper approach to be followed in analyzing a discrimination claim. This portion of the reasons is concerned with outlining elements or stages of analysis, whose content and application I then develop. The second portion of my analysis is a discussion of the basic principles which this Court has articulated in past jurisprudence regarding the purpose of s. 15(1), and the fundamentally purposive nature of each stage of analysis under the provision. Next, on the basis of previous cases, I review some of the contextual factors which may assist a court in determining whether the purpose of s. 15(1) has been engaged within the context of a particular case. A summary of the elements of a discrimination claim, the purpose of s. 15(1), and the contextual factors then follows. Finally, I apply the principles articulated in this analysis to the case at bar.

qu'il y a eu, et qu'il y a toujours, un consensus général sur les principes fondamentaux portant sur l'objet de ce paragraphe et sur la façon appropriée d'aborder l'analyse relative à l'égalité. J'estime que le présent pourvoi nous fournit une belle occasion de résumer et de commenter ces principes fondamentaux afin de fournir aux tribunaux un ensemble de lignes directrices qui leur servira lorsqu'ils devront analyser une allégation de discrimination fondée sur la *Charte*.

Conformément à la mise en garde du juge McIntyre dans *Andrews*, précité, je crois qu'il est logique de poser les principes fondamentaux qui sous-tendent le par. 15(1) en tant que lignes directrices à des fins d'analyse plutôt qu'en tant que critères stricts susceptibles d'être appliqués de façon automatique. L'analyse relative à l'égalité au sens de la *Charte* doit être faite en fonction de l'objet visé et du contexte. Les lignes directrices que j'expose plus loin sont précisément des points de référence conçus pour aider le tribunal à relever les facteurs contextuels pertinents dans le cadre d'une allégation de discrimination donnée et à évaluer l'effet de ces facteurs à la lumière de l'objet du par. 15(1).

Le raisonnement suivi dans les présents motifs chemine du général au particulier. Après avoir décrit le contexte de l'affaire, j'entreprends l'examen des principes généraux relatifs à la façon appropriée d'aborder une allégation de discrimination. Cette partie des motifs s'emploie à mettre en relief des éléments ou des étapes de l'analyse et d'en exposer le contenu et l'application par la suite. La deuxième partie de mon analyse consiste en un exposé des principes fondamentaux que notre Cour a élaborés à l'égard de l'objet du par. 15(1) dans les arrêts antérieurs et de la nature essentiellement axée sur l'objet de chaque étape de l'analyse faite en vertu de cette disposition. Ensuite, à la lumière d'arrêts antérieurs, j'examine certains facteurs contextuels susceptibles d'aider le tribunal à déterminer si une affaire donnée fait intervenir l'objet du par. 15(1). Suivent alors un résumé des éléments d'une allégation de discrimination et l'exposé de l'objet du par. 15(1) et des facteurs contextuels. Enfin, j'applique à la présente affaire les principes énoncés dans cette analyse.

6

7

## II. Background

### A. *The Legislation*

<sup>8</sup> The Canada Pension Plan (the “CPP”) is a compulsory social insurance scheme which was enacted in 1965 in order to provide contributors and their families with reasonable minimum levels of income upon the retirement, disability or death of the wage earner: see *House of Commons Debates*, vol. VI, 2nd Sess., 26th Parl., August 10, 1964, at p. 6636. Among the benefits available under the CPP is the survivor’s pension. This monthly benefit is paid to a surviving spouse whose deceased partner has made sufficient contributions to the CPP, and who meets the eligibility criteria specified in s. 44(1)(d), namely, an age threshold, responsibility for dependent children or disability.

<sup>9</sup> A claimant who is over the age of 45 at the time of the contributor’s death, or is maintaining dependent children of the deceased contributor, or is (or becomes) disabled, is entitled to receive the survivor’s pension at the full rate. However, s. 58 gradually reduces that pension for able-bodied surviving spouses without dependent children who are between the ages of 35 and 45 by 1/120th of the full rate for each month that the claimant’s age is less than 45 years at the time of the contributor’s death. Pursuant to s. 44(1)(d), unless they should become disabled, able-bodied surviving spouses without dependent children who are under 35 at the time of the death of the contributor are precluded from receiving a survivor’s pension until they reach the age of 65.

### B. *Facts*

<sup>10</sup> The appellant, Nancy Law, married Jason Law in 1980. Mr. Law died in 1991, at the age of 50, having contributed to the CPP for 22 years. At the time of his death, the appellant was 30 years old. Prior to Mr. Law’s death, the couple had co-owned a small business. The appellant was responsible for business operations and her husband had the requi-

## II. Le contexte

### A. *Les dispositions législatives*

Le Régime de pensions du Canada (RPC) est un régime d’assurance sociale obligatoire qui a été adopté en 1965 pour assurer au salarié cotisant et à sa famille un revenu minimum raisonnable à la retraite de ce salarié ou en cas d’invalidité ou de décès de celui-ci: voir *Débats de la Chambre des communes*, vol. VI, 2<sup>e</sup> sess., 26<sup>e</sup> lég., 10 août 1964, à la p. 6824. La pension de survivant est une des formes de prestations prévues par le RPC. Ces prestations mensuelles sont versées au conjoint survivant de la personne décédée qui a suffisamment cotisé au RPC, pourvu qu’il satisfasse aux critères d’admissibilité établis à l’al. 44(1)d, soit avoir atteint un certain âge, avoir un enfant à charge ou être invalide.

Le demandeur qui a plus de 45 ans au moment du décès du cotisant, qui subvient aux besoins des enfants qui étaient à la charge du cotisant décédé ou qui est (ou devient) invalide, a droit à la pleine pension de survivant. Cependant, l’art. 58 prévoit, pour le conjoint survivant sans enfant à charge, qui n’est pas invalide et qui a entre 35 et 45 ans, une réduction progressive du plein montant de cette pension de 1/120 par mois pour le nombre de mois restant à courir, au décès du cotisant, avant que le conjoint survivant n’atteigne l’âge de 45 ans. L’alinéa 44(1)d prévoit qu’à moins qu’il ne devienne invalide, le conjoint survivant sans enfant à charge, qui n’est pas invalide et qui n’a pas atteint l’âge de 35 ans au moment du décès du cotisant, ne peut toucher une pension de survivant avant d’avoir atteint l’âge de 65 ans.

### B. *Les faits*

L’appelante, Nancy Law, a épousé Jason Law en 1980. Monsieur Law est décédé en 1991, à l’âge de 50 ans, après avoir cotisé au RPC pendant 22 ans. Au décès de son époux, l’appelante était âgée de 30 ans. Avant le décès de M. Law, le couple avait possédé en copropriété une petite entreprise. L’appelante était responsable de l’exploitation de l’entreprise, alors que M. Law possédait les connaissances et l’expertise techniques néces-

site technical knowledge and expertise. The business failed soon after Mr. Law's death.

The appellant applied to receive survivor's benefits under the CPP. Her husband had made sufficient contributions under the CPP such that she would qualify for survivor benefits if she came within the class of persons entitled to receive them. However, her application was refused because she was under 35 years of age at the time of her husband's death, she was not disabled, and she did not have dependent children.

The appellant appealed this decision to the Minister of National Health and Welfare, who rejected the appeal in May, 1992. She then appealed to the Pension Plan Review Tribunal, arguing that the age distinctions in ss. 44(1)(d) and 58 of the CPP discriminate against her on the basis of age contrary to s. 15(1) of the *Charter*. The tribunal found that the legislation discriminates against those who, at the time of the contributor's death, have not reached age 35, have no dependent children and are not disabled. However, the tribunal was unable to reach a consensus regarding s. 1 of the *Charter*. The majority concluded that the discrimination was justified under s. 1 and, although a more precise test of need could have been crafted, the measures adopted were a reasonable attempt by Parliament to achieve the objective of the CPP. The dissenting member of the tribunal found that the age distinctions in the impugned provisions were arbitrary and that Parliament could have targeted needy dependents without discrimination by legislating a test to determine need.

The appellant then appealed to the Pension Appeals Board, which, in a trial *de novo*, concluded that the impugned age distinctions do not violate the appellant's equality rights. The majority of the board also found that, even if the distinctions did infringe s. 15(1) of the *Charter*, they would be justified under s. 1. A subsequent appeal

saires. L'entreprise a fait faillite peu après le décès de M. Law.

L'appelante a demandé que des prestations de survivant lui soient versées en vertu du RPC. Son époux avait suffisamment cotisé au RPC pour qu'elle soit admissible à toucher des prestations de survivant si elle relevait de la catégorie de personnes y ayant droit. Cependant, sa demande a été rejetée parce qu'au décès de son époux elle avait moins de 35 ans, n'était pas invalide et n'avait aucun enfant à charge.

L'appelante a interjeté appel de cette décision devant le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, qui l'a rejeté en mai 1992. Par la suite, elle en a appelé devant le tribunal de révision du Régime de pensions alléguant que les distinctions fondées sur l'âge établies à l'al. 44(1)d) et à l'art. 58 du RPC la rendaient victime de discrimination fondée sur l'âge, ce qui contrevient au par. 15(1) de la *Charte*. Le tribunal a conclu que les mesures législatives en cause sont discriminatoires à l'égard du conjoint qui, au moment du décès du cotisant, n'a pas encore 35 ans, n'a aucun enfant à charge ou n'est pas invalide. Cependant, les membres du tribunal ont été incapables d'en arriver à un consensus au sujet de l'article premier de la *Charte*. La majorité a conclu que la discrimination était justifiée au sens de l'article premier et que, même s'il avait été possible d'établir un critère d'évaluation des besoins plus précis, les mesures prises par le législateur constituaient une tentative raisonnable d'atteindre l'objectif du RPC. Le membre dissident du tribunal a conclu que les distinctions fondées sur l'âge dans les dispositions contestées étaient arbitraires et que le législateur aurait pu cibler les personnes à charge nécessaires, indépendamment de toute discrimination, en adoptant un critère permettant de déterminer les besoins.

L'appelante a ensuite interjeté appel devant la Commission d'appel des pensions qui a conclu, après la tenue d'un procès *de novo*, que les distinctions contestées fondées sur l'âge ne portent pas atteinte à ses droits à l'égalité. Les membres majoritaires de la Commission ont également conclu que, même si ces distinctions violaient effective-

11

12

13

to the Federal Court of Appeal was dismissed largely for the reasons of the Pension Appeals Board.

### III. Relevant Statutory and Constitutional Provisions

<sup>14</sup> *Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8

**44.** (1) Subject to this Part,

. . . .

(d) a survivor's pension shall be paid to the surviving spouse, as determined pursuant to this Act, of a deceased contributor who has made contributions for not less than the minimum qualifying period, if the surviving spouse

- (i) has reached sixty-five years of age, or
- (ii) in the case of a surviving spouse who has not reached sixty-five years of age,
  - (A) had at the time of the death of the contributor reached thirty-five years of age,
  - (B) was at the time of the death of the contributor a surviving spouse with dependent children, or
  - (C) is disabled;

. . . .

**58.** (1) Subject to this section, a survivor's pension payable to the surviving spouse of a contributor is a basic monthly amount as follows:

(a) in the case of a surviving spouse who has not reached sixty-five years of age and to whom no retirement pension is payable under this Act or a provincial pension plan, a basic monthly amount consisting of

- (i) a flat rate benefit, calculated as provided in subsection (1.1), and
- (ii) 37½ per cent of the amount of the contributor's retirement pension, calculated as provided in subsection (3),

ment le par. 15(1) de la *Charte*, elles seraient justifiées au sens de l'article premier. Un appel interjeté ultérieurement devant la Cour d'appel fédérale a été rejeté en grande partie pour les motifs exposés par la Commission d'appel des pensions.

### III. Les dispositions législatives et constitutionnelles pertinentes

*Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8

**44.** (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie:

. . . .

d) une pension de survivant doit être payée à la personne qui, aux termes de la présente loi, a la qualité de conjoint survivant d'un cotisant qui a versé des cotisations pendant au moins la période minimale d'admissibilité, si le conjoint survivant:

- (i) soit a atteint l'âge de soixante-cinq ans,
- (ii) soit, dans le cas d'un conjoint survivant qui n'a pas atteint l'âge de soixante-cinq ans:
  - (A) ou bien avait au moment du décès du cotisant atteint l'âge de trente-cinq ans,
  - (B) ou bien était au moment du décès du cotisant un conjoint survivant avec enfant à charge,
  - (C) ou bien est invalide;

. . . .

**58.** (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, une pension de survivant payable au conjoint survivant d'un cotisant est un montant mensuel de base établi comme suit:

a) dans le cas d'un conjoint survivant qui n'a pas atteint l'âge de soixante-cinq ans et à qui aucune pension de retraite n'est payable en conformité avec la présente loi ou avec un régime provincial de pensions, un montant mensuel de base comprenant, à la fois:

- (i) une prestation à taux uniforme, calculée comme le prévoit le paragraphe (1.1),
- (ii) 37 1/2 pour cent du montant de la pension de retraite du cotisant, calculé comme le prévoit le paragraphe (3),



reduced, unless the surviving spouse was at the time of the death of the contributor a surviving spouse with dependent children or unless he is disabled, by 1/120 for each month by which the age of the surviving spouse at the time of the death of the contributor is less than forty-five years, and reduced, if at any time after the death of the contributor the surviving spouse ceases to be

(iii) a surviving spouse with dependent children and is not at that time disabled, or

(iv) disabled and is not at that time a surviving spouse with dependent children,

by 1/120 for each month by which the age of the surviving spouse at that time is less than forty-five years; . . .

#### *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

#### IV. Judicial History

A. Pension Appeals Board (1995), C.E.B. & P.G.R. 8574

(1) Rutherford J., Dureault J. concurring

Following an extensive extract from the respondent's expert report, adduced at the trial *de novo* before the Pension Appeals Board, Rutherford J. stated that, although many laws create legal distinctions, not all amount to discrimination within the meaning of s. 15(1) of the *Charter*. He went on to find that although age is a factor in determining eligibility for survivor's benefits under the CPP, it is not the sole criterion. Rather, it is a combination of age, healthful employability, and freedom from the responsibility of dependent children which may lead to exclusion from benefits. Moreover, he held that, to the extent that age is a factor in the denial of benefits, ss. 44(1)(d)(ii)(A) and 58 do not create the kind

réduit, sauf si le conjoint survivant était, au décès du cotisant, un conjoint survivant avec enfant à charge ou s'il est invalide, de 1/120 par mois pour le nombre de mois restant à courir, au décès du cotisant, avant que le conjoint survivant atteigne l'âge de quarante-cinq ans, et réduit, si à un moment quelconque après le décès du cotisant le conjoint survivant cesse d'être:

(iii) soit un conjoint survivant avec enfant à charge et n'est pas alors invalide,

(iv) soit invalide et n'est pas alors un conjoint survivant avec enfant à charge,

de 1/120 par mois pour le nombre de mois restant alors à courir avant que le conjoint survivant atteigne l'âge de quarante-cinq ans; . . .

#### *Charte canadienne des droits et libertés*

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

#### IV. Historique des procédures judiciaires

A. *Commission d'appel des pensions* (1995), C.E.B. & P.G.R. 8574

(1) Le juge Rutherford, avec l'appui du juge Dureault

Après avoir cité un long extrait du rapport d'expert de l'intimé, produit lors du procès *de novo* devant la Commission d'appel des pensions, le juge Rutherford a affirmé que, même si de nombreuses lois établissent des distinctions, celles-ci ne sont pas toutes discriminatoires au sens du par. 15(1) de la *Charte*. Il a ensuite conclu que, même si l'âge entre en ligne de compte pour déterminer l'admissibilité aux prestations de survivant prévues dans le RPC, ce n'est pas là le seul critère. C'est plutôt la combinaison de l'âge, de l'absence d'invalidité empêchant de travailler et du fait de ne pas avoir d'enfant à charge qui peut rendre une personne non admissible aux prestations. En outre, il a conclu que, dans la mesure où l'âge est un facteur d'inadmissibilité aux prestations, la div. 44(1)(d)(ii)(A) et l'art. 58 ne créent pas le genre de

of distinction that has been characterized as “discrimination” in the constitutional sense.

distinction qui a été qualifié de «discrimination» au sens de la Constitution.

<sup>16</sup> Rutherford J. noted that the Supreme Court of Canada has used s. 15(1) of the *Charter* as a means of protecting discrete and insular minorities and of shielding vulnerable groups against stigmatization, stereotyping, and prejudice. Quoting with approval from the remarks of Wilson J. in *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229, he found that none of the evidence in the present case suggested that the appellant is a member of a group that suffers “discrimination” in *Charter* terms. Nor, he observed, did the evidence suggest that able-bodied and young surviving spouses without responsibility for children are treated differently, on the basis of an irrelevant personal characteristic, from those who do receive survivor’s pension benefits. Rather, Rutherford J. found that age is a very relevant characteristic to be considered in determining relative need for survivor’s benefits. He also noted that the appellant is not a member of a traditionally disadvantaged group, an insular minority or a segment of society that is or may be stigmatized, stereotyped or subjected to prejudice. Accordingly, he concluded that, even though the impugned provisions draw a distinction based on age, this does not constitute discrimination within the meaning of s. 15(1) of the *Charter*.

Le juge Rutherford a souligné que la Cour suprême du Canada s’était fondée sur le par. 15(1) de la *Charte* pour protéger les minorités distinctes et isolées et pour empêcher que des groupes vulnérables soient victimes de stigmatisation, de stéréotypes et de préjugés. Citant avec approbation les observations du juge Wilson dans *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, il a statué qu’aucun élément de preuve en l’espèce ne laissait croire que l’appelante appartient à un groupe victime de «discrimination» au sens de la *Charte*. La preuve n’indiquait pas non plus, a-t-il fait remarquer, que les jeunes conjoints survivants qui ne sont pas invalides et qui n’ont aucun enfant à charge sont traités différemment, en raison d’une caractéristique personnelle non pertinente, de ceux qui touchent des prestations de survivant. Le juge Rutherford a plutôt conclu que l’âge était une caractéristique fort pertinente dont il fallait tenir compte pour déterminer le besoin relatif de toucher des prestations de survivant. Il a également souligné que l’appelante n’est membre ni d’un groupe traditionnellement défavorisé, ni d’une minorité isolée ou d’une couche de la société qui est ou peut être victime de stigmatisation, de stéréotypes ou de préjugés. Il a donc statué que, même si les dispositions contestées établissent une distinction fondée sur l’âge, cette distinction ne constitue pas de la discrimination au sens du par. 15(1) de la *Charte*.

<sup>17</sup> Although it was not necessary to do so in order to dispose of the appeal, Rutherford J. went on to find that even if the impugned provisions of the CPP did infringe s. 15(1) of the *Charter*, the infringement would be justified under s. 1 of the *Charter*. He acknowledged that the extension of benefits to widowers and the elimination of remarriage as a bar to continuing survivor’s benefits had diluted the original legislative objective, making it difficult for ss. 44(1)(d)(ii)(A) and 58 to pass the justificatory test under s. 1 of the *Charter* without being found vulnerable on one point or another. However, in his view, the complexity of the CPP, its status as an over-arching federal-provincial

Bien que cela ne fût pas nécessaire pour trancher l’appel, le juge Rutherford a ensuite conclu que, même si les dispositions contestées du RPC violaient effectivement le par. 15(1) de la *Charte*, cette violation serait justifiée au sens de l’article premier de cette dernière. Il a reconnu que l’attribution de prestations aux veufs et l’élimination du remariage en tant qu’obstacle à la continuation du versement des prestations de survivant avaient édulcoré l’objectif législatif initial, ce qui faisait que la div. 44(1)(d)(ii)(A) et l’art. 58 pouvaient difficilement satisfaire au critère de justification de l’article premier de la *Charte* sans être jugés vulnérables sous un aspect ou un autre. Cependant, à son

benefits system, and its onerous amendment requirements justify deference to Parliament's choice of measures.

(2) Angers J.A.

Angers J.A. agreed with his colleagues' reasons regarding discrimination on the basis of age, but preferred not to comment on the effect of s. 1 of the *Charter*.

B. *Federal Court of Appeal* (1996), 135 D.L.R. (4th) 293

Isaac C.J., delivering judgment on behalf of a unanimous court, was not convinced that the Pension Appeals Board had committed a reviewable error. He stated that the court substantially agreed with the reasons of the board that neither s. 44(1)(d) nor s. 58 of the CPP infringes upon the appellant's equality rights guaranteed by s. 15(1) of the *Charter*. The Court of Appeal was also in substantial agreement with the majority opinion that, even if those provisions do infringe s. 15(1) of the *Charter*, they constitute a reasonable limit under s. 1 of the *Charter*. Accordingly, the appeal was dismissed.

V. Issues

By order of the Chief Justice dated March 26, 1997, the following constitutional questions were stated for this Court's consideration:

1. Do ss. 44(1)(d) and 58 of the *Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8, infringe on s. 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* on the ground that they discriminate against widows and widowers under the age of 45 on the basis of age?
2. If so, can this infringement be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

avis, la complexité du RPC, le fait qu'il s'agit d'un régime de prestations à ramifications fédérales-provinciales et la difficulté de modifier le régime justifient que l'on fasse preuve de retenue à l'égard des mesures adoptées par le législateur.

Le juge Angers

Le juge Angers a souscrit aux motifs de ses collègues au sujet de la discrimination fondée sur l'âge, mais il a préféré s'abstenir de tout commentaire quant à l'effet de l'article premier de la *Charte*.

B. *Cour d'appel fédérale* (1996), 135 D.L.R. (4th) 293

Le juge en chef Isaac, qui a prononcé le jugement unanime de la Cour, n'était pas convaincu que la Commission d'appel des pensions avait commis une erreur donnant lieu à révision. Il a dit que la cour souscrivait, pour l'essentiel, aux motifs de la Commission selon lesquels ni l'al. 44(1)d) ni l'art. 58 du RPC ne portent atteinte aux droits à l'égalité garantis à l'appelante par le par. 15(1) de la *Charte*. La Cour d'appel a également souscrit, pour l'essentiel, à l'opinion majoritaire que, même si ces dispositions contrevenaient effectivement au par. 15(1) de la *Charte*, elles constitueraient une restriction raisonnable au sens de l'article premier de la *Charte*. En conséquence, l'appel a été rejeté.

V. Les questions en litige

Dans une ordonnance rendue le 26 mars 1997, le Juge en chef a énoncé les questions constitutionnelles suivantes, soumises à l'examen de la Cour:

1. L'alinéa 44(1)d) et l'art. 58 du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8, violent-ils le par. 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* pour le motif qu'ils établissent une distinction fondée sur l'âge relativement aux veuves et aux veufs âgés de moins de 45 ans?
2. Dans l'affirmative, la justification de cette violation peut-elle se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique, au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

18

19

20

VI. AnalysisA. *Approach to s. 15(1)*

21 Subsection 15(1) of the *Charter* states as follows:

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

22 On its face, s. 15(1) guarantees the equal treatment of individuals by the state without discrimination. The concepts of “equality” and “discrimination” lie at the heart of the provision. What do these concepts mean, and how are they to be established? An excellent starting point in answering these questions is the *Andrews* decision, *supra*, which articulates many of the basic principles which continue to guide s. 15(1) analysis to the present day.

(1) *Andrews Revisited*

23 McIntyre J. in *Andrews* adopted an approach to s. 15(1) which focusses upon three central elements: (1) whether a law imposes differential treatment between the claimant and others; (2) whether an enumerated or analogous ground of discrimination is the basis for the differential treatment; and (3) whether the law in question has a “discriminatory” purpose or effect. In these reasons, for the sake of convenience, I will refer only to discriminatory laws, and not to the various other forms of potentially discriminatory state action. The first element — differential treatment — relates to, but is not determinative of, the issue of equality for the purpose of s. 15(1). The second and third elements in McIntyre J.’s approach determine whether the differential treatment in question constitutes discrimination within the meaning of s. 15(1) of the *Charter*. In his detailed discussion of these three elements, McIntyre J. made clear that the analysis of each element is to be undertaken in a purposive and contextualized manner, taking into account the

VI. AnalyseA. *La façon d’aborder le paragraphe 15(1)*

Le paragraphe 15(1) de la *Charte* prévoit:

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s’applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l’origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l’âge ou les déficiences mentales ou physiques.

À sa face même, le par. 15(1) garantit à tous un traitement égal par l’État, indépendamment de toute discrimination. Les concepts d’«égalité» et de «discrimination» se trouvent au cœur de cette disposition. Quelle est la signification de ces concepts et comment doivent-ils être établis? La réponse à ces questions trouve un excellent point de départ dans l’arrêt *Andrews*, précité, dans lequel sont exposés plusieurs des principes fondamentaux qui guident toujours l’analyse relative au par. 15(1).

(1) Nouvel examen de l’arrêt *Andrews*

Dans *Andrews*, la façon d’aborder le par. 15(1) que le juge McIntyre a adoptée s’appuie sur trois éléments majeurs, à savoir: 1) si la loi impose une différence de traitement entre le demandeur et d’autres personnes; 2) si un motif de discrimination énuméré ou analogue constitue le fondement de la différence de traitement, et 3) si la loi en question a un but ou des effets «discriminatoires». Par souci de commodité, dans le cadre des présents motifs, je ne mentionnerai que les règles de droit discriminatoires, faisant abstraction des diverses autres formes de mesures potentiellement discriminatoires de l’État. Le premier élément, soit la différence de traitement, est lié à la question de l’égalité aux fins du par. 15(1), mais il n’est pas déterminant quant à cette question. Les deuxième et troisième éléments, selon la méthode du juge McIntyre, servent à déterminer si la différence de traitement en question constitue de la discrimination au sens du par. 15(1) de la *Charte*. Dans son exposé détaillé sur ces trois éléments, le juge

“large remedial component” (p. 171) of s. 15(1), and the purpose of the provision in fighting the evil of discrimination.

McIntyre J. began his discussion of the requirement of differential treatment by noting, at p. 164, that equality is a comparative concept, “the condition of which may only be attained or discerned by comparison with the condition of others in the social and political setting in which the question arises”. It is impossible to evaluate a s. 15(1) claim without identifying specific personal characteristics or circumstances of the individual or group bringing the claim, and comparing the treatment of that person or group to the treatment accorded to a relevant comparator. This comparison determines whether the s. 15(1) claimant may be said to experience differential treatment, which is the first step in determining whether there is discriminatory inequality for the purpose of s. 15(1).

At the same time, McIntyre J. emphasized that true equality does not necessarily result from identical treatment. Formal distinctions in treatment will be necessary in some contexts in order to accommodate the differences between individuals and thus to produce equal treatment in a substantive sense: see pp. 164-69. Correspondingly, a law which applies uniformly to all may still violate a claimant’s equality rights. The main consideration, McIntyre J. stated, at p. 165, must be the impact of the law upon the individual or group to whom it applies, as well as upon those whom it excludes from its application. He explained that the determination of the impact of legislation, by its nature, must be undertaken in a contextual manner, taking into account the content of the law, its purpose, and the characteristics and circumstances of the claimant, among other things. Hence, equality in s. 15 must be viewed as a substantive concept. Differential treatment, in a substantive sense, can be brought about either by a formal legislative distinction, or by a failure to take into account the

McIntyre a fait ressortir clairement que l’analyse de chacun devait être entreprise en fonction de l’objet visé et du contexte, en prenant en considération l’«aspect réparateur important» (p. 171) du par. 15(1) et l’objet de cette disposition, qui est de combattre le fléau de la discrimination.

Le juge McIntyre a commencé son exposé portant sur la nécessité qu’il y ait une différence de traitement en faisant remarquer, à la p. 164, que l’égalité était un concept relatif, «dont la matérialisation ne peut être atteinte ou perçue que par comparaison avec la situation des autres dans le contexte socio-politique où la question est soulevée». Il est impossible d’évaluer une allégation fondée sur le par. 15(1) sans identifier les caractéristiques ou la situation personnelles précises de la personne ou du groupe qui la formule et sans comparer le traitement dont cette personne ou ce groupe fait l’objet à un élément de comparaison pertinent. Cette comparaison permet de déterminer si la personne qui invoque le par. 15(1) subit une différence de traitement, ce qui constitue la première étape de la détermination de la présence d’inégalité discriminatoire aux fins de ce paragraphe.

Par la même occasion, le juge McIntyre a insisté sur le fait que la véritable égalité n’était pas nécessairement produite par un traitement identique. Dans certains cas, des distinctions formelles de traitement seront nécessaires afin de composer avec les différences entre les individus et de produire ainsi un véritable traitement égal: voir les pp. 164 à 169. De la même façon, une loi qui s’applique uniformément à tous est quand même susceptible de violer les droits à l’égalité d’un demandeur. Comme le juge McIntyre l’a dit, à la p. 165, la principale considération doit être l’effet de la loi sur l’individu ou le groupe concerné, de même que sur ceux qu’elle exclut de son application. Il a expliqué que l’étude de l’effet de la loi devait, de par sa nature, être effectuée d’une manière contextuelle, qui tient compte notamment du contenu et de l’objet de la loi, de même que des caractéristiques et de la situation du demandeur. Il s’ensuit que l’égalité au sens de l’art. 15 doit être considérée en fonction de la situation réelle. Une différence de traitement réelle peut être produite tant

24

25

underlying differences between individuals in society.

26 Moving on to discuss the requirement that a s. 15(1) claimant show that differential treatment is discriminatory in order to establish a *Charter* violation, McIntyre J. defined “discrimination” in the following terms, at pp. 174-75:

... discrimination may be described as a distinction, whether intentional or not but based on grounds relating to personal characteristics of the individual or group, which has the effect of imposing burdens, obligations, or disadvantages on such individual or group not imposed upon others, or which withholds or limits access to opportunities, benefits, and advantages available to other members of society. Distinctions based on personal characteristics attributed to an individual solely on the basis of association with a group will rarely escape the charge of discrimination, while those based on an individual’s merits and capacities will rarely be so classed.

27 Importantly, McIntyre J. explained that the determination of whether a distinction in treatment imposes a burden or withholds a benefit so as to constitute “discrimination” within the meaning of s. 15(1) is to be undertaken in a purposive way. As he stated, at pp. 180-81, “[t]he words ‘without discrimination’ require more than a mere finding of distinction between the treatment of groups or individuals”. Moreover, “in assessing whether a complainant’s rights have been infringed under s. 15(1), it is not enough to focus only on the alleged ground of discrimination and decide whether or not it is an enumerated or analogous ground” (p. 182). Rather, “a role must be assigned to s. 15(1) which goes beyond the mere recognition of a legal distinction” on such a ground. The protection of equality rights is concerned with distinctions which are truly discriminatory. A discriminatory burden or denial of a benefit, McIntyre J. stated, is to be understood in a substantive sense and in the context of the historical development of Canadian anti-discrimination law, notably the human rights codes: “The words ‘with-

par une distinction législative formelle que par l’omission de prendre en considération les différences intrinsèques entre les personnes dans la société.

Abordant ensuite l’exigence selon laquelle la personne qui invoque le par. 15(1) doit démontrer que la différence de traitement est discriminatoire pour établir la présence d’une violation de la *Charte*, le juge McIntyre a défini la «discrimination» de la façon suivante, aux pp. 174 et 175:

... la discrimination peut se décrire comme une distinction, intentionnelle ou non, mais fondée sur des motifs relatifs à des caractéristiques personnelles d’un individu ou d’un groupe d’individus, qui a pour effet d’imposer à cet individu ou à ce groupe des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d’autres ou d’empêcher ou de restreindre l’accès aux possibilités, aux bénéfices et aux avantages offerts à d’autres membres de la société. Les distinctions fondées sur des caractéristiques personnelles attribuées à un seul individu en raison de son association avec un groupe sont presque toujours taxées de discriminatoires, alors que celles fondées sur les mérites et capacités d’un individu le sont rarement.

Fait important, le juge McIntyre a expliqué que, pour déterminer si une différence de traitement impose un fardeau ou prive d’un avantage de façon à constituer de la «discrimination» au sens du par. 15(1), il faut tenir compte de l’objet visé. Comme il l’a dit aux pp. 180 et 181, «[l]’expression “indépendamment de toute discrimination” exige davantage qu’une simple constatation de distinction dans le traitement de groupes ou d’individus». De plus, «pour vérifier s’il y a eu atteinte aux droits que le par. 15(1) reconnaît au plaignant, il ne suffit pas de se concentrer uniquement sur le motif allégué de discrimination et de décider s’il s’agit d’un motif énuméré ou analogue» (p. 182). Il faut plutôt «attribuer au par. 15(1) un rôle qui va au-delà de la simple reconnaissance d’une distinction légale» fondée sur un tel motif. La protection des droits à l’égalité s’intéresse aux distinctions véritablement discriminatoires. Un fardeau discriminatoire ou la privation d’un avantage, a dit le juge McIntyre, doit être considéré en fonction de la situation réelle et dans le contexte de l’évolution historique des lois antidiscriminatoires

out discrimination' . . . are a form of qualifier built into s. 15 itself and limit those distinctions which are forbidden by the section to those which involve prejudice or disadvantage" (pp. 180-81).

Further discussion of McIntyre J.'s statements regarding the purpose of s. 15(1) in remedying prejudice and disadvantage occurs below, where I discuss the purpose of s. 15(1) in more detail. At this point, it is sufficient to note that the Court in *Andrews* held that the fact that a distinction is drawn on the basis of a ground expressly enumerated in s. 15(1) or one analogous thereto, although generally sufficient to establish discrimination, does not automatically give rise to this conclusion. In some circumstances a distinction based upon an enumerated or analogous ground will not be discriminatory. As mentioned, McIntyre J. in *Andrews* gave an indication as to one such type of permissible distinction, namely a distinction which takes into account the actual differences in characteristics or circumstances between individuals in a manner which respects and values their dignity and difference.

Finally, regarding the role of the various grounds of discrimination expressly listed in s. 15(1), McIntyre J. stated, at p. 175, that they "reflect the most common and probably the most socially destructive and historically practised bases of discrimination", but noted that a s. 15(1) claim may also be brought on an analogous ground, in accordance with the provision's wording and with a proper interpretation of its remedial purpose. In her majority reasons elaborating on the specific issue of analogous grounds, Wilson J. explained, at p. 152, that a ground may qualify as analogous to those listed in s. 15(1) if persons characterized by the trait in question are, among other things, "lacking in political power", "vulnerable to having their interests overlooked and their rights to equal concern and respect violated", and "vulnerab[le] to becoming a disadvantaged group" on the basis of the trait. Just as for the other two elements of the

canadiennes, dont les codes des droits de la personne: «L'expression "indépendamment de toute discrimination" [. . .] est une forme de réserve incorporée dans l'art. 15 lui-même qui limite les distinctions prohibées par la disposition à celles qui entraînent un préjudice ou un désavantage» (pp. 180 et 181).

Les commentaires du juge McIntyre sur l'objet du par. 15(1) en tant que disposition visant à remédier aux préjugés et aux désavantages seront repris plus loin, lorsque j'analyserai plus en détail l'objet de ce paragraphe. Pour l'instant, il suffit de mentionner que, dans *Andrews*, notre Cour a conclu que le fait qu'une distinction soit fondée sur un motif expressément énuméré au par. 15(1) ou sur un motif analogue, bien qu'il soit suffisant de façon générale pour établir la discrimination, n'entraîne pas automatiquement cette conclusion. Dans certaines circonstances, une distinction fondée sur un motif énuméré ou un motif analogue ne sera pas discriminatoire. Comme je l'ai mentionné, dans *Andrews*, le juge McIntyre a indiqué un genre de distinction permise, soit une distinction qui tient compte des différences réelles dans les caractéristiques ou la situation de certaines personnes d'une manière qui respecte et valorise leur dignité et leur différence.

Enfin, au sujet du rôle des divers motifs de discrimination expressément énumérés au par. 15(1), le juge McIntyre a déclaré, à la p. 175, qu'ils «traduisent [. . .] les pratiques de discrimination les plus courantes, les plus classiques et vraisemblablement les plus destructrices socialement», mais a fait remarquer qu'une allégation fondée sur ce paragraphe peut aussi être fondée sur un motif analogue, conformément à la formulation de la disposition et à l'interprétation appropriée de son objet réparateur. S'exprimant au nom de la majorité et approfondissant la question particulière des motifs analogues, le juge Wilson a expliqué, à la p. 152, qu'un motif peut être qualifié d'analogue à ceux qui sont énumérés au par. 15(1) si les personnes caractérisées par la particularité en question sont, notamment, «dépourvu[es] de pouvoir politique», «susceptibles de voir leurs intérêts négligés et leur droit d'être considéré et respecté également

28

29

s. 15(1) analysis outlined by McIntyre J., Wilson J. emphasized at p. 152 that the determination of whether a ground qualifies as analogous under s. 15(1) is to be undertaken in a contextual manner:

... this is a determination which is not to be made only in the context of the law which is subject to challenge but rather in the context of the place of the group in the entire social, political and legal fabric of our society. While legislatures must inevitably draw distinctions among the governed, such distinctions should not bring about or reinforce the disadvantage of certain groups and individuals by denying them the rights freely accorded to others.

violé» et qu'elles courent «[l]e risque [de devenir] un groupe défavorisé» en raison de cette particularité. De la même façon qu'en ce qui a trait aux deux autres éléments de l'analyse relative au par. 15(1) exposée par le juge McIntyre, le juge Wilson a insisté, à la p. 152, sur le fait que, pour déterminer si un motif peut être qualifié d'analogique au sens du par. 15(1), il faut tenir compte du contexte:

... il s'agit là d'une conclusion qui ne peut pas être tirée seulement dans le contexte de la loi qui est contestée mais plutôt en fonction de la place occupée par le groupe dans les contextes social, politique et juridique de notre société. Bien que les législatures doivent inévitablement établir des distinctions entre les gouvernés, ces distinctions ne devraient pas causer des désavantages à certains groupes ou individus, ni renforcer les désavantages dont ils sont victimes, en les privant des droits consentis librement aux autres.

30

In summary, then, the *Andrews* decision established that there are three key elements to a discrimination claim under s. 15(1) of the *Charter*: differential treatment, an enumerated or analogous ground, and discrimination in a substantive sense involving factors such as prejudice, stereotyping, and disadvantage. Of fundamental importance, as stressed repeatedly by all of the judges who wrote, the determination of whether each of these elements exists in a particular case is always to be undertaken in a purposive manner, taking into account the full social, political, and legal context of the claim.

(2) Post-Andrews Jurisprudence

Bref, l'arrêt *Andrews* a donc établi qu'une allégation de discrimination fondée sur le par. 15(1) de la *Charte* comporte trois éléments clés: une différence de traitement, un motif énuméré ou un motif analogue et la présence de discrimination réelle, comprenant des facteurs comme les préjugés, les stéréotypes et les désavantages. Comme l'ont souligné à maintes reprises les juges qui se sont prononcés, pour déterminer si chacun de ces éléments se retrouve dans une affaire donnée, il est d'une importance capitale de toujours tenir compte de l'ensemble des contextes social, politique et juridique dans lesquels l'allégation est formulée.

(2) La jurisprudence subséquente à l'arrêt Andrews

31

The general approach adopted in *Andrews* was regularly applied in subsequent decisions of the Court: see, e.g., *Turpin, supra*; *R. v. Hess*; *R. v. Nguyen*, [1990] 2 S.C.R. 906; *McKinney, supra*; *Tétreault-Gadoury v. Canada (Employment and Immigration Commission)*, [1991] 2 S.C.R. 22; *Swain, supra*; *Symes v. Canada*, [1993] 4 S.C.R. 695; *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513; *Miron v. Trudel*, [1995] 2 S.C.R. 418; *Thibaudeau v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 627; *Benner v. Canada (Secretary of State)*, [1997] 1 S.C.R. 358; *Eaton v. Brant County Board of Education*, [1997] 1 S.C.R.

La démarche générale adoptée dans *Andrews* a été appliquée régulièrement dans des arrêts subséquents de la Cour: voir p. ex., *R. c. Turpin*, précité; *R. c. Hess*; *R. c. Nguyen*, [1990] 2 R.C.S. 906; *McKinney*, précité; *Tétreault-Gadoury c. Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, [1991] 2 R.C.S. 22; *Swain*, précité; *Symes c. Canada*, [1993] 4 R.C.S. 695; *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513; *Miron c. Trudel*, [1995] 2 R.C.S. 418; *Thibaudeau c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 627; *Benner c. Canada (Secrétaire d'État)*, [1997] 1 R.C.S. 358; *Eaton c. Conseil scolaire du*



241; *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624; *Vriend v. Alberta*, [1998] 1 S.C.R. 493.

In *Egan*, *supra*, at paras. 130-31, Cory J., for himself and Iacobucci J., summarized the approach set out in *Andrews*, *supra*, as a two-step analysis with two components to the second step, in the following terms:

In *Andrews*, *supra*, and *Turpin*, *supra*, a two-step analysis was formulated to determine whether a s. 15(1) right to equality had been violated. The first step is to determine whether, due to a distinction created by the questioned law, a claimant's right to equality before the law, equality under the law, equal protection of the law or equal benefit of the law has been denied. During this first step, the inquiry should focus upon whether the challenged law has drawn a distinction between the claimant and others, based on personal characteristics.

Not every distinction created by legislation gives rise to discrimination. Therefore, the second step must be to determine whether the distinction created by the law results in discrimination. In order to make this determination, it is necessary to consider first, whether the equality right was denied on the basis of a personal characteristic which is either enumerated in s. 15(1) or which is analogous to those enumerated, and second, whether that distinction has the effect on the claimant of imposing a burden, obligation or disadvantage not imposed upon others or of withholding or limiting access to benefits or advantages which are available to others.

In *Miron*, *supra*, McLachlin J. (Sopinka, Cory and Iacobucci JJ. concurring) outlined a similar s. 15(1) framework as follows, at para. 128:

The analysis under s. 15(1) involves two steps. First, the claimant must show a denial of "equal protection" or "equal benefit" of the law, as compared with some other person. Second, the claimant must show that the denial constitutes discrimination. At this second stage, in order for discrimination to be made out, the claimant must show that the denial rests on one of the grounds enumerated in s. 15(1) or an analogous ground and that the unequal treatment is based on the stereotypical application of presumed group or personal characteristics. If the

*comté de Brant*, [1997] 1 R.C.S. 241; *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; *Vriend c. Alberta*, [1998] 1 R.C.S. 493.

Dans *Egan*, précité, aux par. 130 et 131, le juge Cory, en son nom et en celui du juge Iacobucci, a résumé la procédure établie dans *Andrews*, précité, en une analyse en deux étapes, dont la seconde comportait deux parties, dans les termes suivants:

Dans les arrêts *Andrews* et *Turpin*, précités, on a formulé une analyse en deux étapes permettant d'établir si le droit à l'égalité garanti par le par. 15(1) avait été violé. La première consiste à déterminer si, en raison de la distinction créée par la disposition contestée, il y a eu violation du droit d'un plaignant à l'égalité devant la loi, à l'égalité dans la loi, à la même protection de la loi et au même bénéfice de la loi. À cette étape de l'analyse, il s'agit principalement de vérifier si la disposition contestée engendre, entre le plaignant et d'autres personnes, une distinction fondée sur des caractéristiques personnelles.

Les distinctions créées par les lois n'emportent pas toutes discrimination. C'est pourquoi il faut, à la seconde étape, déterminer si la distinction ainsi créée donne lieu à une discrimination. À cette fin, il faut se demander, d'une part, si le droit à l'égalité a été enfreint sur le fondement d'une caractéristique personnelle qui est soit énumérée au par. 15(1), soit analogue à celles qui y sont énumérées et, d'autre part, si la distinction a pour effet d'imposer au plaignant des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres.

Dans *Miron*, précité, le juge McLachlin (avec l'appui des juges Sopinka, Cory et Iacobucci) a exposé, au par. 128, un cadre similaire fondé sur le par. 15(1):

L'analyse fondée sur le par. 15(1) comporte deux étapes. Premièrement, le demandeur doit démontrer qu'il y a eu négation de son droit «à la même protection» ou «au même bénéfice» de la loi qu'une autre personne. Deuxièmement, le demandeur doit démontrer que cette négation constitue une discrimination. À cette seconde étape, pour établir qu'il y a discrimination, le demandeur doit prouver que la négation repose sur l'un des motifs de discrimination énumérés au par. 15(1) ou sur un motif analogue et que le traitement inégal est

32

33

claimant meets the onus under this analysis, violation of s. 15(1) is established.

fondé sur l'application stéréotypée de présumées caractéristiques personnelles ou de groupe. Si le demandeur s'acquitte de ce fardeau, la violation du par. 15(1) est établie.

34 As was noted by Iacobucci J. for the full Court in *Benner*, *supra*, at para. 62, the approaches adopted by Cory J. in *Egan* and by McLachlin J. in *Miron* are “essentially alike”. Although Cory J. did not, in the passage just quoted from the *Egan* decision, specifically advert to the role of factors such as stereotyping, prejudice, and historical disadvantage in the second step of the discrimination analysis, the remainder of his analysis in that case clearly reveals the fundamental importance of such factors, in accordance with the framework established in *Andrews*.

Comme l'a fait observer le juge Iacobucci au nom de la Cour en formation plénière dans *Benner*, précité, au par. 62, les démarches adoptées par les juge Cory dans *Egan* et McLachlin dans *Miron* sont «essentiellement identiques». Bien que, dans l'extrait susmentionné de l'arrêt *Egan*, le juge Cory n'ait pas abordé nommément le rôle de facteurs comme les stéréotypes, les préjugés et le désavantage historique dans le cadre de la seconde étape de l'analyse relative à la discrimination, le reste de son analyse dans cette affaire fait clairement ressortir l'importance de tels facteurs, conformément au cadre établi dans l'arrêt *Andrews*.

35 Each of the elements of the approach to s. 15(1) articulated by the Court in *Andrews* and confirmed in later cases has developed and been enriched by the subsequent jurisprudence.

Chacun des éléments de la démarche relative au par. 15(1) qui ont été élaborés par notre Cour dans *Andrews* et qui ont été confirmés à l'occasion d'affaires ultérieures ont évolué et ont été nourris par la jurisprudence subséquente.

36 In *Eaton*, *supra*, at paras. 66-67, Sopinka J. for the full Court elaborated upon the point made by McIntyre J. in *Andrews* that, although in many cases a claimant will be able to establish substantively differential treatment by pointing to a formal distinction drawn by the impugned legislation, there are other ways to establish differential treatment. In particular, Sopinka J. noted that an approach which requires proof of an express legislative distinction is not necessarily applicable where a claim of “adverse effects” discrimination is made. In such cases, it is the legislation's failure to take into account the true characteristics of a disadvantaged person or group within Canadian society (i.e., by treating all persons in a formally identical manner), and not the express drawing of a distinction, which triggers s. 15(1). Sopinka J.'s statements to this effect in *Eaton* were echoed in the subsequent cases of *Eldridge*, *supra*, at

Dans *Eaton*, précité, aux par. 66 et 67, le juge Sopinka, au nom de la Cour en formation plénière, a approfondi le raisonnement suivi par le juge McIntyre dans *Andrews*, selon lequel bien qu'un demandeur puisse dans bien des cas établir l'existence d'une différence de traitement réelle en dénonçant une distinction formelle faite par les dispositions législatives contestées, il existe d'autres moyens d'établir une différence de traitement. Le juge Sopinka a souligné en particulier qu'une démarche qui exige la preuve d'une distinction législative expresse n'est pas nécessairement applicable lorsqu'une allégation de discrimination découlant d'«effets préjudiciables» est portée. Dans de tels cas, c'est l'omission des dispositions de tenir compte des véritables caractéristiques d'une personne ou d'un groupe défavorisés au sein de la société canadienne (p. ex., en accordant un traitement formellement identique à tous), et non l'établissement exprès d'une distinction, qui déclenche l'application du par. 15(1). Les propos tenus par le juge Sopinka à cet égard dans *Eaton* ont été repris subséquemment dans les arrêts

paras. 60-80, and *Vriend, supra*, at para. 72, *per* Cory and Iacobucci JJ.

In a similar vein, relating to the issue of enumerated and analogous grounds, the Court has had the opportunity to develop the principles relating to the *indicia* of an analogous ground in such cases as *Turpin, supra*, *Miron, supra*, and *Egan, supra*, among several others. Notably, in *Symes, supra*, this Court recognized that, although *Andrews* spoke of differential treatment being based upon one enumerated or analogous ground, it is open to a s. 15(1) claimant to articulate a discrimination claim on the basis of more than one ground. As is discussed in more detail below, the claimant may place the evidentiary focus of the claim upon a person or subgroup identified by several grounds: see *Symes, supra*, at paras. 138 *et seq.*, *per* Iacobucci J.

In the same way, the jurisprudence of the Court has affirmed and clarified McIntyre J.'s emphasis in *Andrews* upon the necessity of establishing discrimination in a substantive or purposive sense, beyond mere proof of a distinction on enumerated or analogous grounds: see *Hess, supra*, at pp. 927-28; *per* Wilson J.; *McKinney, supra*, at pp. 392-93, *per* Wilson J.; *Swain, supra*, at p. 992, *per* Lamer C.J.; *Weatherall v. Canada (Attorney General)*, [1993] 2 S.C.R. 872; *Haig v. Canada*, [1993] 2 S.C.R. 995, at pp. 1043-44, *per* L'Heureux-Dubé J.; *Benner, supra*, at para. 69; *Eaton, supra*, at para. 66. In *Miron, supra*, at para. 132, McLachlin J. confirmed that "distinctions made on enumerated or analogous grounds may prove to be, upon examination, non-discriminatory". She explained that a distinction "may be found not to engage the purpose of the *Charter* guarantee", or it may "not have the effect of imposing a real disadvantage in the social and political context of the claim".

In my view, the proper approach to analyzing a claim of discrimination under s. 15(1) of the *Charter* involves a synthesis of these various articula-

*Eldridge*, précité, aux par. 60 à 80, et *Vriend*, précité, au par. 72, les juges Cory et Iacobucci.

Dans la même optique, en ce qui a trait à la question des motifs énumérés et des motifs analogues, notre Cour a eu l'occasion d'approfondir les principes relatifs aux indices d'un motif analogue dans plusieurs arrêts, notamment dans *Turpin, Miron*, et *Egan*, précités. Plus particulièrement, dans *Symes*, précité, notre Cour a reconnu que, malgré le fait qu'il était question d'une différence de traitement fondée sur un motif énuméré ou analogue dans l'arrêt *Andrews*, un demandeur aux fins du par. 15(1) pouvait fonder son allégation de discrimination sur plus d'un motif. Comme il en est question plus en détail plus loin, le demandeur peut axer sa preuve sur la personne ou sur le sous-groupe visés par les différents motifs: voir *Symes*, précité, au par. 138 et suiv., le juge Iacobucci.

De la même façon, la jurisprudence de notre Cour a confirmé et clarifié l'importance que le juge McIntyre avait accordée, dans *Andrews*, à la nécessité de démontrer l'existence de discrimination réelle ou en fonction de l'objet visé, en présentant une preuve qui va au-delà de la simple preuve de distinction fondée sur des motifs énumérés ou des motifs analogues: voir *Hess*, précité, aux pp. 927 et 928, le juge Wilson; *McKinney*, précité, aux pp. 392 et 393, le juge Wilson; *Swain*, précité, à la p. 992, le juge en chef Lamer; *Weatherall c. Canada (Procureur général)*, [1993] 2 R.C.S. 872; *Haig c. Canada*, [1993] 2 R.C.S. 995, aux pp. 1043 et 1044, le juge L'Heureux-Dubé; *Benner*, précité, au par. 69; *Eaton*, précité, au par. 66. Dans *Miron*, précité, au par. 132, le juge McLachlin a confirmé que «des distinctions fondées sur des motifs énumérés ou des motifs analogues peuvent, à l'examen, se révéler discriminatoires». Elle a expliqué que l'«on peut juger que la distinction n'a pas de rapport avec l'objet de la garantie de la *Charte*» ou qu'elle «n'a pas pour effet d'imposer un désavantage réel dans le contexte social et politique de la demande».

À mon avis, pour analyser une allégation de discrimination fondée sur le par. 15(1) de la *Charte*, il convient de faire une synthèse de ces différentes

37

38

39

tions. Following upon the analysis in *Andrews, supra*, and the two-step framework set out in *Egan, supra*, and *Miron, supra*, among other cases, a court that is called upon to determine a discrimination claim under s. 15(1) should make the following three broad inquiries. First, does the impugned law (a) draw a formal distinction between the claimant and others on the basis of one or more personal characteristics, or (b) fail to take into account the claimant's already disadvantaged position within Canadian society resulting in substantively differential treatment between the claimant and others on the basis of one or more personal characteristics? If so, there is differential treatment for the purpose of s. 15(1). Second, was the claimant subject to differential treatment on the basis of one or more of the enumerated and analogous grounds? And third, does the differential treatment discriminate in a substantive sense, bringing into play the purpose of s. 15(1) of the *Charter* in remedying such ills as prejudice, stereotyping, and historical disadvantage? The second and third inquiries are concerned with whether the differential treatment constitutes discrimination in the substantive sense intended by s. 15(1).

#### B. *The Purpose of s. 15(1)*

40

As was emphasized in early *Charter* decisions such as *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145, and *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295, and reiterated by McIntyre J. in *Andrews, supra*, the proper approach to the definition of rights guaranteed by the *Charter* is a purposive one. The purpose of s. 15(1) is to be sought, in the words of Dickson J. (as he then was) in *Big M, supra*, at p. 344, "by reference to the character and the larger objects of the *Charter* itself, to the language chosen to articulate the specific right or freedom, to the historical origins of the concepts enshrined, and . . . to the meaning and purpose of the other specific rights and freedoms with which it is associated within the text of the *Charter*".

démarches. Appliquant l'analyse énoncée dans *Andrews, précité*, et l'analyse en deux étapes décrite notamment dans *Egan* et *Miron, précités*, le tribunal appelé à décider s'il y a eu discrimination au sens du par. 15(1) devrait se poser les trois grandes questions suivantes. Premièrement, la loi contestée a) établit-elle une distinction formelle entre le demandeur et d'autres personnes en raison d'une ou de plusieurs caractéristiques personnelles, ou b) omet-elle de tenir compte de la situation défavorisée dans laquelle le demandeur se trouve déjà dans la société canadienne, créant ainsi une différence de traitement réelle entre celui-ci et d'autres personnes en raison d'une ou de plusieurs caractéristiques personnelles? Si tel est le cas, il y a différence de traitement aux fins du par. 15(1). Deuxièmement, le demandeur a-t-il subi un traitement différent en raison d'un ou de plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues? Et, troisièmement, la différence de traitement était-elle réellement discriminatoire, faisant ainsi intervenir l'objet du par. 15(1) de la *Charte* pour remédier à des fléaux comme les préjugés, les stéréotypes et le désavantage historique? Les deuxième et troisième questions servent à déterminer si la différence de traitement constitue de la discrimination réelle au sens du par. 15(1).

#### B. *L'objet du paragraphe 15(1)*

Comme il a été souligné dans les premiers arrêts portant sur la *Charte*, dont *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, et *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, et comme l'a réaffirmé le juge McIntyre dans *Andrews, précité*, la façon appropriée d'aborder la définition des droits garantis par la *Charte* est de le faire en fonction de l'objet visé. Pour reprendre les termes du juge Dickson (plus tard Juge en chef) dans *Big M, précité*, à la p. 344, l'objet du par. 15(1) doit être déterminé «en fonction de la nature et des objectifs plus larges de la *Charte* elle-même, des termes choisis pour énoncer ce droit ou cette liberté, des origines historiques des concepts enchâssés et, [...] en fonction du sens et de l'objet des autres libertés et droits particuliers qui s'y rattachent selon le texte de la *Charte*».

Since the beginning of its s. 15(1) jurisprudence, this Court has recognized that the existence of a conflict between an impugned law and the purpose of s. 15(1) is essential in order to found a discrimination claim. This principle holds true with respect to each element of a discrimination claim. The determination of whether legislation fails to take into account existing disadvantage, or whether a claimant falls within one or more of the enumerated and analogous grounds, or whether differential treatment may be said to constitute discrimination within the meaning of s. 15(1), must all be undertaken in a purposive and contextual manner.

What is the purpose of the s. 15(1) equality guarantee? There is great continuity in the jurisprudence of this Court on this issue. In *Andrews, supra*, all judges who wrote advanced largely the same view. McIntyre J. stated, at p. 171, that the purpose of s. 15 is to promote “a society in which all are secure in the knowledge that they are recognized at law as human beings equally deserving of concern, respect and consideration”. The provision is a guarantee against the evil of oppression, he explained at pp. 180-81, designed to remedy the imposition of unfair limitations upon opportunities, particularly for those persons or groups who have been subject to historical disadvantage, prejudice, and stereotyping.

Similarly, La Forest J., concurring with respect to the proper approach to s. 15(1), stated that the equality guarantee was designed to prevent the imposition of differential treatment that was likely to “inhibit the sense of those who are discriminated against that Canadian society is not free or democratic as far as they are concerned”, and that was likely to decrease their “confidence that they can freely and without obstruction by the state pursue their and their families’ hopes and expectations of vocational and personal development” (p. 197, quoting from *Kask v. Shimizu*, [1986] 4 W.W.R. 154 (Alta. Q.B.), at p. 161, *per* McDonald J.). As discussed above, Wilson J. focussed upon issues of

Depuis ses tout premiers arrêts portant sur le par. 15(1), notre Cour a reconnu qu’il fallait absolument qu’il y ait conflit entre la loi contestée et l’objet du par. 15(1) pour fonder une allégation de discrimination. Ce principe demeure vrai à l’égard de tous les éléments d’une allégation de discrimination. C’est en fonction de l’objet et du contexte qu’il faut déterminer si les dispositions législatives omettent de tenir compte d’un désavantage existant, si un demandeur peut se réclamer de l’un ou de plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues, ou si on peut dire que la différence de traitement constitue de la discrimination au sens du par. 15(1).

Quel est l’objet de la garantie d’égalité du par. 15(1)? La jurisprudence de notre Cour est d’une grande constance sur cette question. Dans *Andrews*, précité, tous les juges qui ont rédigé des motifs ont dans une large mesure émis la même opinion. À la p. 171, le juge McIntyre a dit que l’objet de l’art. 15 était de favoriser «l’existence d’une société où tous ont la certitude que la loi les reconnaît comme des êtres humains qui méritent le même respect, la même déférence et la même considération». Il a expliqué, aux pp. 180 et 181, que cette disposition était une garantie contre le fléau de l’oppression et qu’elle était conçue pour remédier à la restriction inéquitable des possibilités, particulièrement en ce qui concerne les personnes et les groupes qui ont fait l’objet, au cours de l’histoire, de désavantages, de préjugés et de stéréotypes.

De la même manière, le juge La Forest, souscrivant aux motifs des juges majoritaires relativement à la façon appropriée d’aborder le par. 15(1), a dit que la garantie d’égalité visait à empêcher l’imposition d’une différence de traitement susceptible de [TRADUCTION] «laisser croire à ceux qui sont victimes de discrimination que la société canadienne n’est pas libre et démocratique» et de les pousser à ne pas [TRADUCTION] «croire qu’[ils] peuvent librement et sans entrave de la part de l’État poursuivre la réalisation de leurs aspirations et attentes, ainsi que de celles de leur famille, en matière de carrière et d’épanouissement personnel» (p. 197, tiré de *Kask c. Shimizu*, [1986] 4

41

42

43

powerlessness and vulnerability within Canadian society, and emphasized the importance of examining the surrounding social, political, and legal context in order to determine whether discrimination exists within the meaning of s. 15(1).

W.W.R. 154 (B.R. Alb.), à la p. 161, le juge McDonald). Comme il en a été question précédemment, le juge Wilson s'est attachée aux questions de l'impuissance et de la vulnérabilité à l'intérieur de la société canadienne, et elle a insisté sur l'importance d'analyser les contextes social, politique et juridique environnants pour déterminer s'il y a discrimination au sens du par. 15(1).

44 The principles expressed in *Andrews* were echoed in subsequent cases, dealing with all three primary elements of the discrimination analysis. For example, Wilson J., writing for a unanimous Court in *Turpin, supra*, engaged in a purposive analysis of s. 15(1) in order to determine whether it was appropriate to consider "province of residence" (p. 1333) as an analogous ground of discrimination in the circumstances of the particular case. The appellants in that case, both charged with murder in Ontario, argued that they were denied their right to equal treatment because, unlike persons accused of murder in Alberta, they were denied the right to elect to be tried by a judge alone, without a jury. Wilson J. stated that some of the central *indicia* of discrimination within the meaning of s. 15(1) were stereotyping, historical disadvantage, and vulnerability to political and social prejudice. Finding that no such *indicia* were present, Wilson J. dismissed the appeal, stating, at p. 1333: "Differentiating for mode of trial purposes between those accused of s. 427 offences in Alberta and those accused of the same offences elsewhere in Canada would not, in my view, advance the purposes of s. 15 in remedying or preventing discrimination against groups suffering social, political and legal disadvantage in our society."

Les principes énoncés dans *Andrews* ont été repris dans les arrêts subséquents qui portaient sur les trois éléments majeurs de l'analyse relative à la discrimination. Par exemple, le juge Wilson, s'exprimant au nom de notre Cour à l'unanimité dans *Turpin*, précité, a analysé le par. 15(1) en fonction de son objet afin de déterminer s'il convenait de considérer la «province de résidence» (p. 1333) comme un motif analogue de discrimination dans les circonstances de cette affaire. Dans cette affaire, les appelants, accusés de meurtre en Ontario, ont fait valoir que leur droit de bénéficier d'un traitement égal n'était pas respecté parce que, contrairement aux personnes accusées de meurtre en Alberta, ils n'avaient pas le droit de choisir d'être jugés par un juge seul, sans jury. Le juge Wilson a déclaré que certains des principaux indices de discrimination au sens du par. 15(1) étaient les stéréotypes, le désavantage historique et la vulnérabilité aux préjugés politiques et sociaux. Concluant à l'absence de tels indices, le juge Wilson a rejeté le pourvoi en disant, à la p. 1333: «Établir une distinction, pour les fins du mode de procès, entre les personnes accusées en Alberta d'infractions énumérées à l'art. 427 et celles qui sont accusées des mêmes infractions ailleurs au Canada ne favoriserait pas, à mon avis, les objets de l'art. 15 en remédiant à la discrimination dont sont victimes les groupes de personnes défavorisées sur les plans social, politique ou juridique dans notre société ou en les protégeant contre toute forme de discrimination.»

45 A similar purposive approach was applied by La Forest J., writing for a unanimous Court in *Weatherall, supra*, dealing with the question of whether a formal distinction in treatment on an enumerated ground could be said to qualify as discrimination within the meaning of the *Charter*.

Le juge La Forest, s'exprimant au nom de la Cour à l'unanimité, a adopté une démarche similaire fondée sur l'objet dans l'arrêt *Weatherall*, précité, qui portait sur la question de savoir si on pouvait qualifier de discriminatoire au sens de la *Charte* une distinction formelle dans le traitement

The appellant, a male inmate at a federal penitentiary, challenged the practices of frisk searching and patrolling of cell ranges by female guards as, *inter alia*, a violation of his right to equal treatment on the basis of sex under s. 15(1) of the *Charter*. In suggesting that these practices did not violate s. 15(1), La Forest J. explained, at pp. 877-78, that an examination of the larger historical, biological, and sociological context made clear that the practices in question had a different, more threatening impact on women, such that it was not discriminatory in a substantive or purposive sense to treat men and women differently in this regard.

Similarly, in *Eaton, supra*, Sopinka J. applied a purposive approach to the determination of whether the state's failure to take into account the underlying difference of the disabled qualified as differential treatment or inequality within the meaning of s. 15(1). Sopinka J. stated, at para. 66, that in light of the underlying context surrounding disabled persons in Canadian society, avoidance of discrimination on the ground of disability would frequently require formal distinctions in treatment to be made in order to effect substantive equality. He explained that "[t]his emphasizes that the purpose of s. 15(1) of the *Charter* is not only to prevent discrimination by the attribution of stereotypical characteristics to individuals, but also to ameliorate the position of groups within Canadian society who have suffered disadvantage by exclusion from mainstream society as has been the case with disabled persons".

The purpose of s. 15(1) has been variously expressed by the members of this Court. In *McKinney, supra*, Wilson J., writing in dissent, described the purpose of the section as both protection "against the evil of discrimination by the state whatever form it takes" (p. 385) and the "promotion of human dignity" (p. 391). In *Swain, supra*, Lamer C.J. stated, at p. 992, that the overall pur-

fondée sur un motif énuméré. L'appelant, un détenu du sexe masculin dans un pénitencier fédéral, contestait les pratiques consistant en des fouilles par palpation et des rondes de surveillance des rangées de cellules effectuées par des gardiens du sexe féminin en alléguant qu'elles portaient atteinte, entre autres, à son droit à l'égalité sur le fondement de son sexe au sens du par. 15(1) de la *Charte*. En émettant l'opinion que ces pratiques n'étaient pas contraaires au par. 15(1), le juge La Forest a expliqué, aux pp. 877 et 878, que l'analyse plus globale des contextes historique, biologique et sociologique faisait clairement ressortir que les pratiques en question avaient un effet différent et plus menaçant pour les femmes, de sorte qu'il n'était pas discriminatoire au sens réel ou selon l'objet visé de traiter différemment les hommes et les femmes à cet égard.

De même, dans *Eaton*, précité, le juge Sopinka s'est fondé sur l'objet pour déterminer si l'omission de l'État de tenir compte de la différence sous-jacente des personnes handicapées constituait une différence de traitement ou une inégalité au sens du par. 15(1). Au paragraphe 66, il a dit que, à la lumière du contexte sous-jacent dans lequel vivent les personnes handicapées dans la société canadienne, il faudra souvent établir des distinctions formelles dans le traitement pour éviter la discrimination fondée sur une déficience et pour atteindre l'égalité réelle. Il a expliqué que «[c]ela fait ressortir que le par. 15(1) de la *Charte* a non seulement pour objet d'empêcher la discrimination par l'attribution de caractéristiques stéréotypées à des particuliers, mais également d'améliorer la position de groupes qui, dans la société canadienne, ont subi un désavantage en étant exclus de l'ensemble de la société ordinaire comme ce fut le cas pour les personnes handicapées».

L'objet du par. 15(1) a été énoncé de diverses façons par les membres de notre Cour. Dans *McKinney*, précité, le juge Wilson, dissidente, mentionne que cette disposition a pour objet à la fois d'assurer une protection «contre le fléau de la discrimination pratiquée par l'État, peu importe la forme qu'elle revêt» (p. 385) et de «promouvoir la dignité humaine» (p. 391). Dans *Swain*, précité, le

46

47

pose of the section is “to remedy or prevent discrimination against groups subject to stereotyping, historical disadvantage and political and social prejudice in Canadian society”. In *Tétreault-Gadoury, supra*, at pp. 40-41, La Forest J. referred to the stigmatizing effect of discriminatory treatment, and to the role of s. 15(1) in preventing the imposition of such stigma and the perpetuation of negative stereotypes and vulnerability.

juge en chef Lamer affirme, à la p. 992, que l'article a pour objectif général de «corriger ou empêcher la discrimination contre des groupes victimes de stéréotypes, de désavantages historiques ou de préjugés politiques ou sociaux dans la société canadienne». Dans *Tétreault-Gadoury*, précité, aux pp. 40 et 41, le juge La Forest a mentionné l'effet stigmatisant du traitement discriminatoire ainsi que le rôle que joue le par. 15(1) lorsqu'il s'agit d'empêcher l'imposition d'un tel stigmate et la perpétuation des stéréotypes négatifs et de la vulnérabilité.

48 Similar observations were made in *Miron, supra*, by McLachlin J. and in *Egan, supra*, by L'Heureux-Dubé J. and Cory J., all of whom found that the fundamental purpose of s. 15(1) is the protection of human dignity. Cory J. stated in *Egan, supra*, at para. 128, that the equality guarantee “recognizes and cherishes the innate human dignity of every individual”. As he explained, at para. 179, “the existence of discrimination is determined by assessing the prejudicial effect of the distinction against s. 15(1)'s fundamental purpose of preventing the infringement of essential human dignity”. Similarly, in *Miron, supra*, at para. 131, McLachlin J. stated the overarching purpose of s. 15(1) as being “to prevent the violation of human dignity and freedom by imposing limitations, disadvantages or burdens through the stereotypical application of presumed group characteristics rather than on the basis of merit, capacity, or circumstance”.

Des observations similaires ont été faites par le juge McLachlin dans *Miron*, précité, et par les juges L'Heureux-Dubé et Cory dans *Egan*, précité, lesquels ont tous conclu que la préservation de la dignité humaine constituait l'objectif fondamental du par. 15(1). Dans *Egan*, précité, au par. 128, le juge Cory a dit que la garantie d'égalité «reconnait et défend la dignité humaine innée de chacun». Comme il l'a expliqué au par. 179, «[l]'existence d'une discrimination est [. . .] établie par l'appréciation de l'effet préjudiciable de la distinction par rapport à l'objectif fondamental du par. 15(1), qui est d'empêcher toute atteinte à la dignité humaine essentielle». De même, dans *Miron*, précité, au par. 131, le juge McLachlin a affirmé que l'objectif général du par. 15(1) était d'«empêcher la violation de la dignité et de la liberté de la personne par l'imposition de restrictions, de désavantages ou de fardeaux fondés sur une application stéréotypée de présumées caractéristiques de groupe plutôt que sur les mérites ou capacités d'une personne ou encore sur les circonstances qui lui sont propres».

49 In *Egan, supra*, at para. 39, L'Heureux-Dubé J. stated in a similar vein:

Dans *Egan*, précité, le juge L'Heureux-Dubé a dit dans la même veine, au par. 39:

. . . at the heart of s. 15 is the promotion of a society in which all are secure in the knowledge that they are recognized at law as equal human beings, equally capable, and equally deserving. A person or group of persons has been discriminated against within the meaning of s. 15 of the *Charter* when members of that group have been made to feel, by virtue of the impugned legislative distinction, that they are less capable, or less worthy of recognition or value as human beings or as members of

. . . au cœur de l'art. 15 se situe la promotion d'une société où tous ont la certitude que la loi les reconnaît en tant qu'êtres humains égaux, tous aussi capables et méritants les uns que les autres. Une personne ou un groupe de personnes est victime de discrimination au sens de l'art. 15 de la *Charte* si, du fait de la distinction législative contestée, les membres de ce groupe ont l'impression d'être moins capables ou de moins mériter d'être reconnus ou valorisés en tant qu'êtres humains ou



Canadian society, equally deserving of concern, respect, and consideration.

Most recently, in *Vriend, supra*, at para. 67, Cory and Iacobucci JJ. stated the purpose of s. 15(1) as being to take “a further step in the recognition of the fundamental importance and the innate dignity of the individual”, and in the recognition of “the intrinsic worthiness and importance of every individual . . . regardless of the age, sex, colour, origins, or other characteristics of the person”.

All of these statements share several key elements. It may be said that the purpose of s. 15(1) is to prevent the violation of essential human dignity and freedom through the imposition of disadvantage, stereotyping, or political or social prejudice, and to promote a society in which all persons enjoy equal recognition at law as human beings or as members of Canadian society, equally capable and equally deserving of concern, respect and consideration. Legislation which effects differential treatment between individuals or groups will violate this fundamental purpose where those who are subject to differential treatment fall within one or more enumerated or analogous grounds, and where the differential treatment reflects the stereotypical application of presumed group or personal characteristics, or otherwise has the effect of perpetuating or promoting the view that the individual is less capable, or less worthy of recognition or value as a human being or as a member of Canadian society. Alternatively, differential treatment will not likely constitute discrimination within the purpose of s. 15(1) where it does not violate the human dignity or freedom of a person or group in this way, and in particular where the differential treatment also assists in ameliorating the position of the disadvantaged within Canadian society.

As noted above, one of the difficulties in defining the concepts of “equality” and “discrimination” is the abstract nature of the words and the

en tant que membres de la société canadienne qui méritent le même intérêt, le même respect et la même considération.

Très récemment, dans *Vriend*, précité, au par. 67, les juges Cory et Iacobucci ont dit que le par. 15(1) avait pour objet de franchir «une autre étape dans la reconnaissance de l'importance fondamentale et de la dignité inhérente de chacun» et que devaient être reconnues «la valeur et l'importance intrinsèques de chaque individu [. . .] sans égard à l'âge, au sexe, à la couleur, aux origines ou à d'autres caractéristiques de la personne».

Tous ces énoncés ont plusieurs éléments clés en commun. On pourrait affirmer que le par. 15(1) a pour objet d'empêcher toute atteinte à la dignité et à la liberté humaines essentielles par l'imposition de désavantages, de stéréotypes et de préjugés politiques ou sociaux, et de favoriser l'existence d'une société où tous sont reconnus par la loi comme des êtres humains égaux ou comme des membres égaux de la société canadienne, tous aussi capables, et méritant le même intérêt, le même respect, et la même considération. Une disposition législative qui produit une différence de traitement entre des personnes ou des groupes est contraire à cet objectif fondamental si ceux qui font l'objet de la différence de traitement sont visés par un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues et si la différence de traitement traduit une application stéréotypée de présumées caractéristiques personnelles ou de groupe ou que, par ailleurs, elle perpétue ou favorise l'opinion que l'individu concerné est moins capable, ou moins digne d'être reconnu ou valorisé en tant qu'être humain ou que membre de la société canadienne. Subsidiairement, une différence de traitement ne constituera vraisemblablement pas de la discrimination au sens du par. 15(1) si elle ne viole pas la dignité humaine ou la liberté d'une personne ou d'un groupe de cette façon, surtout si la différence de traitement contribue à l'amélioration de la situation des défavorisés au sein de la société canadienne.

Comme il a été mentionné précédemment, il est difficile de définir les concepts d'«égalité» et de «discrimination» en raison notamment de la nature

50

51

52

similarly abstract nature of words used to explain them. No single word or phrase can fully describe the content and purpose of s. 15(1). However, in the articulation of the purpose of s. 15(1) just provided on the basis of past cases, a focus is quite properly placed upon the goal of assuring human dignity by the remedying of discriminatory treatment.

abstraite de ces termes et de la nature également abstraite des termes utilisés pour les expliquer. Aucun mot et aucune expression ne peuvent décrire avec une précision absolue le contenu et l'objet du par. 15(1). Toutefois, dans la formulation de l'objet du par. 15(1) qui ressort des arrêts antérieurs, l'accent est mis, à juste titre, sur le but de préserver la dignité humaine au moyen de l'élimination du traitement discriminatoire.

53 What is human dignity? There can be different conceptions of what human dignity means. For the purpose of analysis under s. 15(1) of the *Charter*, however, the jurisprudence of this Court reflects a specific, albeit non-exhaustive, definition. As noted by Lamer C.J. in *Rodriguez v. British Columbia (Attorney General)*, [1993] 3 S.C.R. 519, at p. 554, the equality guarantee in s. 15(1) is concerned with the realization of personal autonomy and self-determination. Human dignity means that an individual or group feels self-respect and self-worth. It is concerned with physical and psychological integrity and empowerment. Human dignity is harmed by unfair treatment premised upon personal traits or circumstances which do not relate to individual needs, capacities, or merits. It is enhanced by laws which are sensitive to the needs, capacities, and merits of different individuals, taking into account the context underlying their differences. Human dignity is harmed when individuals and groups are marginalized, ignored, or devalued, and is enhanced when laws recognize the full place of all individuals and groups within Canadian society. Human dignity within the meaning of the equality guarantee does not relate to the status or position of an individual in society *per se*, but rather concerns the manner in which a person legitimately feels when confronted with a particular law. Does the law treat him or her unfairly, taking into account all of the circumstances regarding the individuals affected and excluded by the law?

En quoi consiste la dignité humaine? Il peut y avoir différentes conceptions de ce que la dignité humaine signifie. Pour les fins de l'analyse relative au par. 15(1) de la *Charte*, toutefois, la jurisprudence de notre Cour fait ressortir une définition précise, quoique non exhaustive. Comme le juge en chef Lamer l'a fait remarquer dans *Rodriguez c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1993] 3 R.C.S. 519, à la p. 554, la garantie d'égalité prévue au par. 15(1) vise la réalisation de l'autonomie personnelle et de l'autodétermination. La dignité humaine signifie qu'une personne ou un groupe ressent du respect et de l'estime de soi. Elle relève de l'intégrité physique et psychologique et de la prise en main personnelle. La dignité humaine est bafouée par le traitement injuste fondé sur des caractéristiques ou la situation personnelles qui n'ont rien à voir avec les besoins, les capacités ou les mérites de la personne. Elle est rehaussée par des lois qui sont sensibles aux besoins, aux capacités et aux mérites de différentes personnes et qui tiennent compte du contexte sous-jacent à leurs différences. La dignité humaine est bafouée lorsque des personnes et des groupes sont marginalisés, mis de côté et dévalorisés, et elle est rehaussée lorsque les lois reconnaissent le rôle à part entière joué par tous dans la société canadienne. Au sens de la garantie d'égalité, la dignité humaine n'a rien à voir avec le statut ou la position d'une personne dans la société en soi, mais elle a plutôt trait à la façon dont il est raisonnable qu'une personne se sente face à une loi donnée. La loi traite-t-elle la personne injustement, si on tient compte de l'ensemble des circonstances concernant les personnes touchées et exclues par la loi?

54 The equality guarantee in s. 15(1) of the *Charter* must be understood and applied in light of the

La garantie d'égalité prévue au par. 15(1) de la *Charte* doit être comprise et appliquée à la lumière

above understanding of its purpose. The overriding concern with protecting and promoting human dignity in the sense just described infuses all elements of the discrimination analysis.

In order to determine whether the fundamental purpose of s. 15(1) is brought into play in a particular claim, it is essential to engage in a comparative analysis which takes into consideration the surrounding context of the claim and the claimant. I now propose to comment briefly on the nature of the comparative approach, and then to examine some of the contextual factors that a court should consider in determining whether s. 15(1) has been infringed. Each factor may be more or less relevant depending upon the circumstances of the case.

### C. *The Comparative Approach*

As discussed above, McIntyre J. emphasized in *Andrews, supra*, that the equality guarantee is a comparative concept. Ultimately, a court must identify differential treatment as compared to one or more other persons or groups. Locating the appropriate comparator is necessary in identifying differential treatment and the grounds of the distinction. Identifying the appropriate comparator will be relevant when considering many of the contextual factors in the discrimination analysis.

To locate the appropriate comparator, we must consider a variety of factors, including the subject-matter of the legislation. The object of a s. 15(1) analysis is not to determine equality in the abstract; it is to determine whether the impugned legislation creates differential treatment between the claimant and others on the basis of enumerated or analogous grounds, which results in discrimination. Both the purpose and the effect of the legislation must be considered in determining the appropriate comparison group or groups. Other contextual factors may also be relevant. The biological, historical, and sociological similarities or dissimilarities may be relevant in establishing the relevant comparator in particular, and whether the legislation effects discrimination in a substantive

de l'interprétation susmentionnée de son objet. Tous les éléments de l'analyse relative à la discrimination sont imprégnés de la volonté supérieure de préserver et de promouvoir la dignité humaine, au sens susmentionné.

Pour déterminer si l'objet fondamental du par. 15(1) intervient dans le cadre d'une allégation donnée, il est essentiel d'effectuer une analyse comparative qui prend en considération le contexte entourant l'allégation et le demandeur. Je voudrais maintenant commenter brièvement la nature de la méthode comparative et examiner ensuite certains des facteurs contextuels dont un tribunal doit tenir compte pour déterminer s'il y a eu violation du par. 15(1). La pertinence de chaque facteur peut varier selon les circonstances de l'affaire.

### C. *La méthode comparative*

Comme je l'ai mentionné plus haut, le juge McIntyre a souligné dans *Andrews*, précité, que la garantie d'égalité est un concept relatif. En dernière analyse, le tribunal doit établir la différence de traitement par comparaison avec une ou plusieurs autres personnes ou groupes. Il est nécessaire de trouver l'élément de comparaison approprié pour cerner la différence de traitement et les motifs de la distinction. Il y aura lieu de trouver l'élément de comparaison approprié au moment de l'examen des nombreux facteurs contextuels dans l'analyse de la discrimination.

Pour déterminer quel est l'élément de comparaison approprié, toute une gamme de facteurs doit être prise en compte, notamment, l'objet des dispositions législatives. Une analyse relative au par. 15(1) n'a pas pour objet de juger de l'égalité dans l'abstrait. Son objet est plutôt de déterminer si les dispositions législatives contestées créent entre le demandeur et les autres, sur le fondement des motifs énumérés ou de motifs analogues, une différence de traitement qui entraîne de la discrimination. Il faut examiner à la fois l'objet et l'effet des dispositions pour faire ressortir le groupe ou les groupes de comparaison appropriés. D'autres facteurs contextuels peuvent également être pertinents. Les ressemblances ou dissemblances biologiques, historiques et sociologiques peuvent être

55

56

57

sense more generally: see *Weatherall*, *supra*, at pp. 877-78.

pertinentes en particulier pour cerner l'élément de comparaison approprié et, de façon plus générale, pour déterminer si les dispositions créent réellement de la discrimination: voir *Weatherall*, précité, aux pp. 877 et 878.

58 When identifying the relevant comparator, the natural starting point is to consider the claimant's view. It is the claimant who generally chooses the person, group, or groups with whom he or she wishes to be compared for the purpose of the discrimination inquiry, thus setting the parameters of the alleged differential treatment that he or she wishes to challenge. However, the claimant's characterization of the comparison may not always be sufficient. It may be that the differential treatment is not between the groups identified by the claimant, but rather between other groups. Clearly a court cannot, *ex proprio motu*, evaluate a ground of discrimination not pleaded by the parties and in relation to which no evidence has been adduced: see *Symes*, *supra*, at p. 762. However, within the scope of the ground or grounds pleaded, I would not close the door on the power of a court to refine the comparison presented by the claimant where warranted.

Le point de départ naturel lorsqu'il s'agit d'établir l'élément de comparaison pertinent consiste à tenir compte du point de vue du demandeur. C'est généralement le demandeur qui choisit la personne, le groupe ou les groupes avec lesquels il désire être comparé aux fins de l'analyse relative à la discrimination, déterminant ainsi les paramètres de la différence de traitement qu'il allègue et qu'il souhaite contester. Cependant, il se peut que la qualification de la comparaison par le demandeur ne soit pas suffisante. La différence de traitement peut ne pas s'effectuer entre les groupes cernés par le demandeur, mais plutôt entre d'autres groupes. Le tribunal ne peut manifestement pas, de son propre chef, évaluer un motif de discrimination que n'ont pas invoqué les parties et à l'égard duquel aucune preuve n'a été produite: voir *Symes*, précité, à la p. 762. Cependant, dans le cadre du ou des motifs invoqués, je n'exclurais pas le pouvoir du tribunal d'approfondir la comparaison soumise par le demandeur lorsque le tribunal estime justifié de le faire.

D. *Establishing Discrimination in a Purposive Sense: Contextual Factors*

D. *Établir la discrimination en fonction de l'objet: les facteurs contextuels*

(1) The Appropriate Perspective

(1) La perspective appropriée

59 The determination of the appropriate comparator, and the evaluation of the contextual factors which determine whether legislation has the effect of demeaning a claimant's dignity must be conducted from the perspective of the claimant. As applied in practice in several of this Court's equality decisions, and as neatly discussed by L'Heureux-Dubé J. in *Egan*, *supra*, at para. 56, the focus of the discrimination inquiry is both subjective and objective: subjective in so far as the right to equal treatment is an individual right, asserted by a specific claimant with particular traits and circumstances; and objective in so far as it is possible to determine whether the individual claimant's equality rights have been infringed only by consid-

La détermination de l'élément de comparaison approprié et l'évaluation des facteurs contextuels qui établissent si les dispositions législatives ont pour effet de porter atteinte à la dignité d'un demandeur doivent s'effectuer dans la perspective de ce dernier. Comme cela a été appliqué en pratique à l'occasion de plusieurs arrêts de notre Cour en matière d'égalité et comme il en a clairement été question dans les motifs du juge L'Heureux-Dubé, au par. 56 de l'arrêt *Egan*, précité, le point central de l'analyse relative à la discrimination est à la fois subjectif et objectif: subjectif dans la mesure où le droit à l'égalité de traitement est un droit individuel, invoqué par un demandeur particulier ayant des caractéristiques et une situation

ering the larger context of the legislation in question, and society's past and present treatment of the claimant and of other persons or groups with similar characteristics or circumstances. The objective component means that it is not sufficient, in order to ground a s. 15(1) claim, for a claimant simply to assert, without more, that his or her dignity has been adversely affected by a law.

As stated by L'Heureux-Dubé J. in *Egan, supra*, at para. 56, the relevant point of view is that of the reasonable person, dispassionate and fully apprised of the circumstances, possessed of similar attributes to, and under similar circumstances as, the claimant. Although I stress that the inquiry into whether legislation demeans the claimant's dignity must be undertaken from the perspective of the claimant and from no other perspective, a court must be satisfied that the claimant's assertion that differential treatment imposed by legislation demeans his or her dignity is supported by an objective assessment of the situation. All of that individual's or that group's traits, history, and circumstances must be considered in evaluating whether a reasonable person in circumstances similar to those of the claimant would find that the legislation which imposes differential treatment has the effect of demeaning his or her dignity.

I should like to emphasize that I in no way endorse or contemplate an application of the above perspective which would have the effect of subverting the purpose of s. 15(1). I am aware of the controversy that exists regarding the biases implicit in some applications of the "reasonable person" standard. It is essential to stress that the appropriate perspective is not solely that of a "reasonable person" — a perspective which could, through misapplication, serve as a vehicle for the imposition of community prejudices. The appropriate perspective is subjective-objective. Equality

propres; et objectif dans la mesure où on peut déterminer s'il y a eu atteinte aux droits à l'égalité du demandeur simplement en examinant le contexte global des dispositions en question et le traitement passé et actuel accordé par la société au demandeur et aux autres personnes ou groupes partageant des caractéristiques ou une situation semblables. La partie objective signifie que, pour fonder une allégation formulée en vertu du par. 15(1), le demandeur ne peut se contenter de prétendre que sa dignité a souffert en raison d'une loi sans étayer davantage cette prétention.

Comme l'a dit le juge L'Heureux-Dubé dans *Egan*, précité, au par. 56, le point de vue pertinent est celui de la personne raisonnable, objective et bien informée des circonstances, dotée d'attributs semblables et se trouvant dans une situation semblable à celle du demandeur. Bien que j'insiste sur la nécessité de se placer dans la perspective du demandeur, et uniquement dans cette perspective, pour déterminer si la mesure législative sape sa dignité, j'estime que le tribunal doit être convaincu que l'allégation du demandeur, quant à l'effet dégradant que la différence de traitement imposée par la mesure a sur sa dignité, est étayée par une appréciation objective de la situation. C'est l'ensemble des traits, de l'histoire et de la situation de cette personne ou de ce groupe qu'il faut prendre en considération lorsqu'il s'agit d'évaluer si une personne raisonnable se trouvant dans une situation semblable à celle du demandeur estimerait que la mesure législative imposant une différence de traitement a pour effet de porter atteinte à sa dignité.

Je me dois d'insister sur le fait que je n'appuie ni n'envisage, de quelque façon que ce soit, une application de la perspective susmentionnée d'une manière qui aurait pour effet de détourner l'objet du par. 15(1). Je suis conscient de la controverse qui existe au sujet du parti pris inhérent à certaines applications de la norme de la «personne raisonnable». Il est primordial de souligner que la perspective appropriée n'est pas seulement celle de la «personne raisonnable» — une perspective qui, mal appliquée, pourrait servir à véhiculer les préjugés de la collectivité. La perspective appropriée

60

61

analysis under the *Charter* is concerned with the perspective of a person in circumstances similar to those of the claimant, who is informed of and rationally takes into account the various contextual factors which determine whether an impugned law infringes human dignity, as that concept is understood for the purpose of s. 15(1).

## (2) Contextual Factors

62 There is a variety of factors which may be referred to by a s. 15(1) claimant in order to demonstrate that legislation has the effect of demeaning his or her dignity, as dignity is understood for the purpose of the *Charter* equality guarantee. In these reasons I discuss four such factors in particular, although, as I discuss below, there are undoubtedly others, and not all four factors will necessarily be relevant in every case.

### (a) *Pre-existing Disadvantage*

63 As has been consistently recognized throughout this Court's jurisprudence, probably the most compelling factor favouring a conclusion that differential treatment imposed by legislation is truly discriminatory will be, where it exists, pre-existing disadvantage, vulnerability, stereotyping, or prejudice experienced by the individual or group: see, e.g., *Andrews, supra*, at pp. 151-53, *per* Wilson J., p. 183, *per* McIntyre J., pp. 195-97, *per* La Forest J.; *Turpin, supra*, at pp. 1331-33; *Swain, supra*, at p. 992, *per* Lamer C.J.; *Miron, supra*, at paras. 147-48, *per* McLachlin J.; *Eaton, supra*, at para. 66. These factors are relevant because, to the extent that the claimant is already subject to unfair circumstances or treatment in society by virtue of personal characteristics or circumstances, persons like him or her have often not been given equal concern, respect, and consideration. It is logical to conclude that, in most cases, further differential treatment will contribute to the perpetuation or promotion of their unfair social characterization,

est subjective-objective. L'analyse relative à l'égalité selon la *Charte* tient compte de la perspective d'une personne qui se trouve dans une situation semblable à celle du demandeur, qui est informée et qui prend en considération de façon rationnelle les divers facteurs contextuels servant à déterminer si la loi contestée porte atteinte à la dignité humaine, au sens où ce concept est interprété aux fins du par. 15(1).

## (2) Les facteurs contextuels

Il existe une gamme de facteurs sur lesquels peut s'appuyer un demandeur pour démontrer que des dispositions législatives ont pour effet de saper sa dignité, au sens où ce terme est interprété aux fins de la garantie d'égalité de la *Charte*. Dans les présents motifs, j'analyse quatre facteurs en particulier, bien que, comme je le mentionne plus loin, il en existe évidemment d'autres, et que les quatre facteurs ne soient pas nécessairement tous pertinents dans chaque cas.

### a) *Le désavantage préexistant*

Comme la jurisprudence de notre Cour l'a reconnu de façon constante, le facteur qui sera probablement le plus concluant pour démontrer qu'une différence de traitement imposée par une disposition législative est vraiment discriminatoire sera, le cas échéant, la préexistence d'un désavantage, de vulnérabilité, de stéréotypes ou de préjugés subis par la personne ou par le groupe: voir p. ex., *Andrews*, précité, aux pp. 151 à 153, le juge Wilson, à la p. 183, le juge McIntyre, aux pp. 195 à 197, le juge La Forest; *Turpin*, précité, aux pp. 1331 à 1333; *Swain*, précité, à la p. 992, le juge en chef Lamer; *Miron*, précité, aux par. 147 et 148, le juge McLachlin; *Eaton*, précité, au par. 66. Ces facteurs sont pertinents parce que, dans la mesure où le demandeur se trouve déjà dans une situation injuste ou fait déjà l'objet d'un traitement inéquitable dans la société du fait de caractéristiques ou d'une situation qui lui sont propres, il est arrivé souvent que des personnes dans la même situation n'aient pas fait l'objet du même intérêt, du même respect et de la même considération. Il s'ensuit logiquement que, dans la plupart des cas, une différence de traitement additionnelle contribuera à la

and will have a more severe impact upon them, since they are already vulnerable.

One consideration which the Court has frequently referred to with respect to the issue of pre-existing disadvantage is the role of stereotypes. A stereotype may be described as a misconception whereby a person or, more often, a group is unfairly portrayed as possessing undesirable traits, or traits which the group, or at least some of its members, do not possess. In my view, probably the most prevalent reason that a given legislative provision may be found to infringe s. 15(1) is that it reflects and reinforces existing inaccurate understandings of the merits, capabilities and worth of a particular person or group within Canadian society, resulting in further stigmatization of that person or the members of the group or otherwise in their unfair treatment. This view accords with the emphasis placed by this Court ever since *Andrews, supra*, upon the role of s. 15(1) in overcoming prejudicial stereotypes in society. However, proof of the existence of a stereotype in society regarding a particular person or group is not an indispensable element of a successful claim under s. 15(1). Such a restriction would unduly constrain discrimination analysis, when there is more than one way to demonstrate a violation of human dignity. I emphasize, then, that any demonstration by a claimant that a legislative provision or other state action has the effect of perpetuating or promoting the view that the individual is less capable, or less worthy of recognition or value as a human being or as a member of Canadian society (whether or not it involves a demonstration that the provision or other state action corroborates or exacerbates an existing prejudicial stereotype), will suffice to establish an infringement of s. 15(1).

It should be stressed that, while it is helpful to demonstrate the existence of historic disadvantage, it is of course not necessary to show such disad-

perpétuation ou à l'accentuation de leur caractérisation sociale injuste et aura sur elles un effet plus grave puisqu'elles sont déjà vulnérables.

L'une des considérations que la Cour a souvent évoquée eu égard à la question du désavantage préexistant est le rôle que jouent les stéréotypes. Un stéréotype peut se définir comme une conception erronée à partir de laquelle une personne ou, la plupart du temps un groupe, est injustement dépeint comme possédant des caractéristiques indésirables, ou des caractéristiques que le groupe, ou au moins certains de ses membres, ne possède pas. À mon avis, la raison probablement la plus courante de conclure qu'une disposition législative donnée viole le par. 15(1) est qu'elle traduit et renforce des idées reçues quant au mérite, aux capacités et à la valeur d'une personne ou d'un groupe particulier dans la société canadienne, aggravant la stigmatisation de la personne et des membres du groupe ou résultant en un traitement injuste à leur égard. Cette façon de voir est compatible avec l'importance que notre Cour accorde depuis l'arrêt *Andrews*, précité, au rôle du par. 15(1) dans la lutte contre les stéréotypes préjudiciables dans la société. Cependant, la preuve de l'existence d'un stéréotype dans la société au sujet d'une personne ou d'un groupe particulier n'est pas un élément indispensable pour qu'il puisse être fait droit à une demande présentée en vertu du par. 15(1). Une telle restriction limiterait indûment l'analyse relative à la discrimination, lorsqu'il existe plus d'une façon de démontrer l'existence d'une atteinte à la dignité humaine. Je souligne donc que, pour établir la violation du par. 15(1), il suffira qu'un demandeur démontre qu'une disposition législative ou une autre mesure étatique a pour effet de perpétuer ou de promouvoir l'opinion que l'individu concerné est moins capable, ou moins digne d'être reconnu ou valorisé en tant qu'être humain ou que membre de la société canadienne (qu'il y ait ou non démonstration que la disposition ou autre mesure étatique corrobore ou exacerbe un stéréotype préjudiciable existant).

Il faut souligner que, bien qu'il soit utile de démontrer l'existence d'un désavantage historique, il n'est évidemment pas nécessaire de le faire pour

vantage in order to establish a s. 15(1) violation, for at least two distinct reasons. On the one hand, this Court has stated several times that, although a distinction drawn on such a basis is an important *indicium* of discrimination, it is not determinative: see, e.g., *Hess, supra*, at pp. 943-44, *per* McLachlin J.; *Miron, supra*, at para. 15, *per* Gonthier J. and at para. 149, *per* McLachlin J.; *Egan, supra*, at paras. 59-61, *per* L'Heureux-Dubé J.; and *Eldridge, supra*, at para. 54. A member of any of the more advantaged groups in society is clearly entitled to bring a s. 15(1) claim which, in appropriate cases, will be successful.

<sup>66</sup> On the other hand, it may be misleading or inappropriate in some cases to speak about "membership" within a group for the purpose of a s. 15(1) claim. The *Charter* guarantees equality rights to individuals. In this respect, it must be made clear that the s. 15(1) claimant is not required to establish membership in a sociologically recognized group in order to be successful. It will always be helpful to the claimant to be able to identify a pattern of discrimination against a class of persons with traits similar to the claimant, i.e., a group, of which the claimant may consider herself or himself a member. Nonetheless, an infringement of s. 15(1) may be established by other means, and may exist even if there is no one similar to the claimant who is experiencing the same unfair treatment.

<sup>67</sup> At the same time, I also do not wish to suggest that the claimant's association with a group which has historically been more disadvantaged will be conclusive of a violation under s. 15(1), where differential treatment has been established. This may be the result, but whether or not it is the result will depend upon the circumstances of the case and, in particular, upon whether or not the distinction truly affects the dignity of the claimant. There is no principle or evidentiary presumption that differential treatment for historically disadvantaged persons is discriminatory.

établir une violation du par. 15(1), et ce, pour au moins deux motifs distincts. D'une part, notre Cour a affirmé à maintes reprises que, même si une distinction fondée sur un tel élément est un indice important de discrimination, elle n'est pas déterminante: voir p. ex., *Hess*, précité, aux pp. 943 et 944, le juge McLachlin; *Miron*, précité, au par. 15, le juge Gonthier, et au par. 149, le juge McLachlin; *Egan*, précité, aux par. 59 à 61, le juge L'Heureux-Dubé, et *Eldridge*, précité, au par. 54. Un membre de n'importe quel groupe social plus favorisé a clairement le droit de formuler une allégation fondée sur le par. 15(1) et, dans les cas appropriés, il aura gain de cause.

D'autre part, il peut être trompeur ou inapproprié, dans certains cas, de parler d'«appartenance» à un groupe aux fins d'une allégation fondée sur le par. 15(1). La *Charte* garantit les droits à l'égalité aux particuliers. À cet égard, il faut établir clairement que la personne qui invoque le par. 15(1) n'a pas à démontrer, pour avoir gain de cause, qu'elle fait partie d'un groupe reconnu sociologiquement. Il sera toujours utile pour un demandeur d'être en mesure de relever une pratique discriminatoire contre une catégorie de personnes possédant des caractéristiques semblables aux siennes, c.-à-d., un groupe auquel le demandeur peut considérer qu'il appartient. Néanmoins, la violation du par. 15(1) peut être démontrée à l'aide d'autres moyens et peut exister même si aucune autre personne possédant les mêmes caractéristiques que le demandeur ne subit le même traitement injuste.

Par ailleurs, je ne veux pas non plus donner à entendre que l'appartenance du demandeur à un groupe historiquement plus défavorisé permettra de conclure à l'existence d'une violation du par. 15(1), lorsqu'a été établie la preuve d'une différence de traitement. Il peut en être ainsi, mais la question de savoir si c'est le cas dépendra des circonstances de chaque affaire et, plus particulièrement, du fait que la distinction porte ou non véritablement atteinte à la dignité du demandeur. Il n'y a aucun principe ni aucune présomption de preuve qu'une différence de traitement à l'égard des personnes historiquement défavorisées soit discriminatoire.



Moreover, in line with my earlier comment, in referring to groups which, historically, have been more or less disadvantaged, I do not wish to imply the existence of a strict dichotomy of advantaged and disadvantaged groups, within which each claimant must be classified. I mean to identify simply the social reality that a member of a group which historically has been more disadvantaged in Canadian society is less likely to have difficulty in demonstrating discrimination. Since *Andrews*, it has been recognized in the jurisprudence of this Court that an important, though not exclusive, purpose of s. 15(1) is the protection of individuals and groups who are vulnerable, disadvantaged, or members of “discrete and insular minorities”. The effects of a law as they relate to this purpose should always be a central consideration in the contextual s. 15(1) analysis.

(b) *Relationship Between Grounds and the Claimant’s Characteristics or Circumstances*

What are some factors other than an individual’s or a group’s pre-existing disadvantage which may be referred to by a s. 15(1) claimant in order to demonstrate a negative effect upon the claimant’s dignity? One factor in some circumstances may be the relationship between the ground upon which the claim is based and the nature of the differential treatment. Some of the enumerated and analogous grounds have the potential to correspond with need, capacity, or circumstances. As was recognized in *Eaton, supra*, and in *Eldridge, supra*, one of these grounds is disability, where the avoidance of discrimination will frequently require distinctions be made to take into account the actual personal characteristics of disabled persons. Another ground is sex, as was recognized by this Court in *Weatherall, supra*, and, in the context of a statutory human rights code, in *Brooks v. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 S.C.R. 1219. A further such ground is age, where need, capacity, or circumstances may again correspond with the ground.

De plus, conformément à mes observations précédentes, en me référant aux groupes qui, historiquement, ont été plus ou moins défavorisés, je ne veux pas dire qu’il existe une dichotomie stricte entre groupes favorisés et groupes défavorisés, qui doit servir à classer tous les demandeurs. Je veux simplement faire état de la réalité sociale suivant laquelle un membre d’un groupe historiquement plus défavorisé dans la société canadienne aura vraisemblablement moins de difficulté à prouver la discrimination. Depuis l’arrêt *Andrews*, la jurisprudence de notre Cour reconnaît qu’un objet important, mais non exclusif, du par. 15(1) est la protection des personnes et des groupes qui sont vulnérables, défavorisés ou qui font partie de «minorités distinctes et isolées». Les effets d’une loi reliés à cet objet doivent toujours constituer une considération primordiale dans le cadre de l’analyse contextuelle relative au par. 15(1).

b) *Le rapport entre les motifs de discrimination et les caractéristiques ou la situation personnelles du demandeur*

Hormis le désavantage préexistant subi par une personne ou un groupe, quels autres facteurs le demandeur peut-il invoquer sous le régime du par. 15(1) pour établir la preuve d’un effet négatif sur sa dignité? Dans certains cas, l’un des facteurs peut être le rapport entre le motif sur lequel est fondée l’allégation et la nature de la différence de traitement. Certains des motifs énumérés et des motifs analogues peuvent en effet correspondre aux besoins, aux capacités ou à la situation. Comme on l’a reconnu dans les arrêts *Eaton* et *Eldridge*, précités, l’un de ces motifs est la déficience et, pour éviter la discrimination fondée sur ce motif, il faudra souvent établir des distinctions en fonction des caractéristiques personnelles de chaque personne handicapée. Un autre de ces motifs est le sexe, comme notre Cour l’a reconnu dans *Weatherall*, précité, et, dans le contexte d’un code des droits de la personne, dans l’arrêt *Brooks c. Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1219. Il en va de même de l’âge, où les besoins, les capacités ou la situation peuvent encore là correspondre au motif.

70

It is thus necessary to analyze in a purposive manner the ground upon which the s. 15(1) claim is based when determining whether discrimination has been established. As a general matter, as stated by McIntyre J. in *Andrews, supra*, and by Sopinka J. in *Eaton, supra*, and referred to above, legislation which takes into account the actual needs, capacity, or circumstances of the claimant and others with similar traits in a manner that respects their value as human beings and members of Canadian society will be less likely to have a negative effect on human dignity. This is not to say that the mere fact of impugned legislation's having to some degree taken into account the actual situation of persons like the claimant will be sufficient to defeat a s. 15(1) claim. The focus must always remain upon the central question of whether, viewed from the perspective of the claimant, the differential treatment imposed by the legislation has the effect of violating human dignity. The fact that the impugned legislation may achieve a valid social purpose for one group of individuals cannot function to deny an equality claim where the effects of the legislation upon another person or group conflict with the purpose of the s. 15(1) guarantee. In line with the reasons of McIntyre J. and Sopinka J., I mean simply to state that it will be easier to establish discrimination to the extent that impugned legislation fails to take into account a claimant's actual situation, and more difficult to establish discrimination to the extent that legislation properly accommodates the claimant's needs, capacities, and circumstances.

71

Examples are prevalent in the jurisprudence of this Court of legislation or other state action which either failed to take into account the actual situation of a claimant, or alternatively quite properly treated a claimant differently on the basis of actual personal differences between individuals. In *Eldridge, supra*, for example, a provincial government's failure to provide limited funding for sign language interpreters for deaf persons when

Il est donc nécessaire d'analyser en fonction de l'objet visé le motif sur lequel est fondée l'allégation formulée sous le régime du par. 15(1) lorsqu'il s'agit de décider si l'on a établi la preuve d'une discrimination. En règle générale, comme l'ont dit le juge McIntyre dans *Andrews*, précité, et le juge Sopinka dans *Eaton*, précité, et comme je l'ai indiqué précédemment, la disposition législative qui prend en compte les besoins, les capacités ou la situation véritables du demandeur et d'autres personnes partageant les mêmes caractéristiques, d'une façon qui respecte leur valeur en tant qu'êtres humains et que membres de la société canadienne, sera moins susceptible d'avoir un effet négatif sur la dignité humaine. Cela ne veut pas dire que le simple fait que la mesure législative contestée prend en compte dans une certaine mesure la situation véritable de personnes telles que le demandeur sera suffisant pour faire échouer une demande présentée en vertu du par. 15(1). L'accent doit toujours être mis sur la question centrale de savoir si, dans la perspective du demandeur, la différence de traitement imposée par la mesure a pour effet de violer la dignité humaine. Le fait que la mesure contestée est susceptible de contribuer à la réalisation d'un but social valide pour un groupe de personnes ne peut pas être utilisé pour rejeter une demande fondée sur le droit à l'égalité lorsque les effets de la mesure sur une autre personne ou un autre groupe entrent en conflit avec l'objet de la garantie prévue au par. 15(1). En conformité avec les motifs des juges McIntyre et Sopinka, je veux simplement dire qu'il sera plus facile d'établir la discrimination si les dispositions contestées omettent de tenir compte de la situation véritable d'un demandeur, et plus difficile si les dispositions répondent adéquatement aux besoins, aux capacités et à la situation du demandeur.

Les exemples sont courants dans la jurisprudence de notre Cour de lois ou autres mesures éditoriales qui soit ont omis de prendre en compte la situation réelle d'un demandeur soit, subsidiairement, ont à juste titre traité un demandeur différemment en fonction de différences personnelles réelles entre les individus. Dans *Eldridge*, précité, par exemple, on a jugé que le refus du gouvernement provincial de financer dans une certaine

receiving medical services was found to violate s. 15(1), in part on the basis that the government's failure to take into account the actual needs of deaf persons infringed their human dignity. Conversely, in *Weatherall, supra*, it was stated that the decision to permit cross-gender prison searches of male prisoners but not of female prisoners likely did not violate s. 15(1), because such a difference in treatment was appropriate in light of the historical, biological and sociological differences between men and women.

(c) *Ameliorative Purpose or Effects*

Another possibly important factor will be the ameliorative purpose or effects of impugned legislation or other state action upon a more disadvantaged person or group in society. As stated by Sopinka J. in *Eaton, supra*, at para. 66: "the purpose of s. 15(1) of the *Charter* is not only to prevent discrimination by the attribution of stereotypical characteristics to individuals, but also to ameliorate the position of groups within Canadian society who have suffered disadvantage by exclusion from mainstream society". An ameliorative purpose or effect which accords with the purpose of s. 15(1) of the *Charter* will likely not violate the human dignity of more advantaged individuals where the exclusion of these more advantaged individuals largely corresponds to the greater need or the different circumstances experienced by the disadvantaged group being targeted by the legislation. I emphasize that this factor will likely only be relevant where the person or group that is excluded from the scope of ameliorative legislation or other state action is more advantaged in a relative sense. Underinclusive ameliorative legislation that excludes from its scope the members of a historically disadvantaged group will rarely escape the charge of discrimination: see *Vriend, supra*, at paras. 94-104, *per* Cory J.

mesure des services d'interprétation gestuelle pour les personnes atteintes de surdité lorsqu'elles reçoivent des soins médicaux violait le par. 15(1), en partie parce que le fait que le gouvernement ne tenait pas compte des besoins véritables des personnes atteintes de surdité constituait une atteinte à leur dignité.   l'inverse, dans *Weatherall*, précitée, on a dit que la décision de permettre les fouilles des détenus du sexe masculin mais non des femmes détenues par des personnes du sexe opposé n'était pas susceptible de violer le par. 15(1), parce que cette différence de traitement était appropriée compte tenu des différences historiques, biologiques et sociologiques entre les hommes et les femmes.

c) *L'objet ou l'effet d'amélioration*

Un autre facteur qui pourra s'avérer important est l'objet ou l'effet d'amélioration des dispositions législatives ou autres mesures étatiques contestées eu égard à une personne ou un groupe plus défavorisés dans la société. Comme l'a dit le juge Sopinka dans *Eaton*, précité, au par. 66, «le par. 15(1) de la *Charte* a non seulement pour objet d'empêcher la discrimination par l'attribution de caractéristiques stéréotypées à des particuliers, mais également d'améliorer la position de groupes qui, dans la société canadienne, ont subi un désavantage en étant exclus de l'ensemble de la société ordinaire». Un objet ou un effet apportant une amélioration qui est compatible avec l'objet du par. 15(1) de la *Charte* ne violera vraisemblablement pas la dignité humaine de personnes plus favorisées si l'exclusion de ces personnes concorde largement avec les besoins plus grands ou la situation différente du groupe défavorisé visé par les dispositions législatives. Je souligne que ce facteur ne sera probablement pertinent que dans la mesure où la personne ou le groupe exclu de l'application de dispositions ou d'une autre mesure étatique apportant une amélioration est relativement plus favorisé. Des dispositions apportant une amélioration, mais au caractère limitatif, qui excluent les membres d'un groupe historiquement défavorisé seront presque toujours tax es de discrimination: voir *Vriend*, précité, aux par. 94   104, le juge Cory.

73

At the same time, I would not wish to be taken as foreclosing the possibility that a member of society could be discriminated against by laws aimed at ameliorating the situation of others, requiring the court to consider justification under s. 1, or the operation of s. 15(2). The possibility of new forms of discrimination denying essential human worth cannot be foreclosed. This said, the ameliorative aim and effect of the law is a factor to be considered in determining whether discrimination is present. Conversely, where the impugned legislation does not have a purpose or effect which is ameliorative in s. 15(1) terms, this factor may be of some assistance, depending upon the circumstances, in establishing a s. 15(1) infringement.

(d) *Nature of the Interest Affected*

74

A further contextual factor which may be relevant in appropriate cases in determining whether the claimant's dignity has been violated will be the nature and scope of the interest affected by the legislation. This point was well explained by L'Heureux-Dubé J. in *Egan, supra*, at paras. 63-64. As she noted, at para. 63, "[i]f all other things are equal, the more severe and localized the . . . consequences on the affected group, the more likely that the distinction responsible for these consequences is discriminatory within the meaning of s. 15 of the *Charter*". L'Heureux-Dubé J. explained, at para. 64, that the discriminatory calibre of differential treatment cannot be fully appreciated without evaluating not only the economic but also the constitutional and societal significance attributed to the interest or interests adversely affected by the legislation in question. Moreover, it is relevant to consider whether the distinction restricts access to a fundamental social institution, or affects "a basic aspect of full membership in Canadian society", or "constitute[s] a complete non-recognition of a particular group".

75

There are other factors which may be referred to by a s. 15(1) claimant in order to establish an

Par ailleurs, je ne voudrais pas que l'on croie que j'élimine la possibilité qu'un membre favorisé de la société fasse l'objet de discrimination en raison de lois visant à améliorer la situation d'autres personnes, obligeant les tribunaux à se pencher sur la clause de justification prévue à l'article premier ou sur l'application du par. 15(2). On ne peut éliminer à l'avance la possibilité que de nouvelles formes de discrimination viennent nier la valeur essentielle de l'être humain. Cela dit, l'objet et l'effet d'amélioration de la loi peuvent constituer un facteur à examiner pour déterminer l'existence de discrimination. En contrepartie, dans le cas où les dispositions législatives contestées n'ont pas pour objet ou pour effet d'apporter une amélioration au sens du par. 15(1), ce facteur pourra s'avérer d'une certaine utilité, selon les circonstances, pour établir la violation de ce paragraphe.

d) *La nature du droit touché*

Un facteur contextuel supplémentaire susceptible de s'avérer pertinent dans les cas appropriés pour déterminer s'il y a eu atteinte à la dignité du demandeur est la nature et l'étendue du droit touché par les dispositions législatives. Cet élément a été bien expliqué par le juge L'Heureux-Dubé dans *Egan*, précité, aux par. 63 et 64. Comme elle l'a fait remarquer, au par. 63, «[t]outes autres choses étant par ailleurs égales, plus les conséquences [. . .] ressenties par le groupe touché sont graves et localisées, plus il est probable que la distinction qui en est la cause soit discriminatoire au sens de l'art. 15 de la *Charte*». Le juge L'Heureux-Dubé a expliqué, au par. 64, qu'on ne pouvait évaluer pleinement le caractère discriminatoire d'une différence de traitement sans mesurer non seulement l'importance économique, mais aussi l'importance sur le plan de la société et de la constitution, du droit ou des droits auxquels les dispositions en question ont porté atteinte. De plus, il est pertinent de vérifier si la distinction restreint l'accès à une institution sociale fondamentale, si elle compromet «un aspect fondamental de la pleine appartenance à la société canadienne» ou si elle a «pour effet d'ignorer complètement un groupe particulier».

La personne qui se prévaut du par. 15(1) peut encore invoquer d'autres facteurs en vue d'établir

infringement of equality rights in a purposive sense, but they are not directly relevant to the inquiry in the present appeal. Guidance as to these other factors may be found in previous decisions of this Court, and through analogy to the factors listed above. The general theme, though, may be simply stated. An infringement of s. 15(1) of the *Charter* exists if it can be demonstrated that, from the perspective of a reasonable person in circumstances similar to those of the claimant who takes into account the contextual factors relevant to the claim, the legislative imposition of differential treatment has the effect of demeaning his or her dignity: see *Egan, supra*, at para. 56, per L'Heureux-Dubé J. Demonstrating the existence of discrimination in this purposive sense will require a claimant to advert to factors capable of supporting an inference that the purpose of s. 15(1) of the *Charter* has been infringed by the legislation.

(3) The Nature and Extent of the Claimant's Burden under s. 15(1)

Having emphasized the importance of a claimant demonstrating that impugned legislation infringes s. 15(1) in a purposive sense, it will be useful at this point to review the nature of the claimant's burden as a practical matter. There are three points which should be addressed.

First, I should underline that none of the foregoing discussion implies that the claimant must adduce data, or other social science evidence not generally available, in order to show a violation of the claimant's dignity or freedom. Such materials may be adduced by the parties, and may be of great assistance to a court in determining whether a claimant has demonstrated that the legislation in question is discriminatory. However, they are not required. A court may often, where appropriate, determine on the basis of judicial notice and logical reasoning alone whether the impugned legislation infringes s. 15(1). It is well established that a court may take judicial notice of notorious and undisputed facts, or of facts which are capable of

l'existence d'une atteinte aux droits à l'égalité suivant une démarche fondée sur l'objet, mais ces facteurs n'ont pas de pertinence directe dans le présent pourvoi. On peut trouver des indications à l'égard de ces autres facteurs dans des arrêts antérieurs de notre Cour et par analogie avec les facteurs susmentionnés. On peut toutefois énoncer le principe général en termes simples. Il y a violation du par. 15(1) de la *Charte* s'il peut être démontré que, dans la perspective d'une personne raisonnable qui se trouve dans une situation semblable à celle où se trouve le demandeur et qui tient compte des facteurs contextuels pertinents aux fins de l'allégation, l'imposition d'une différence de traitement dans la loi a pour effet de porter atteinte à sa dignité: voir *Egan*, précité, au par. 56, le juge L'Heureux-Dubé. Démontrer l'existence d'une discrimination suivant cette démarche fondée sur l'objet exigera du demandeur qu'il invoque des facteurs permettant d'inférer que les dispositions constituent une atteinte à l'objet du par. 15(1) de la *Charte*.

(3) La nature et l'étendue du fardeau du demandeur dans le cadre du par. 15(1)

Ayant ainsi souligné l'importance pour le demandeur de démontrer, en adoptant une démarche fondée sur l'objet, que les dispositions législatives contestées violent le par. 15(1), j'estime utile, à ce stade, d'examiner la nature du fardeau du demandeur sur le plan pratique. Trois éléments doivent être abordés.

En premier lieu, je me dois de souligner que rien dans les observations qui précèdent n'implique que le demandeur doive produire des données ou autres éléments de preuve du domaine des sciences sociales qui ne sont pas accessibles à tous, pour établir une atteinte à sa dignité ou à sa liberté. Des éléments de ce genre peuvent être produits par les parties et s'avérer très utiles au tribunal chargé de déterminer si un demandeur a démontré que les dispositions en cause sont discriminatoires. Toutefois, ils ne sont pas obligatoires. Un tribunal peut souvent, dans les cas opportuns, s'appuyer uniquement sur la connaissance d'office et sur le raisonnement logique pour trancher la question de savoir si les dispositions contestées violent le par. 15(1).

76

77

immediate and accurate demonstration, by resorting to readily accessible sources of indisputable accuracy: see J. Sopinka, S. N. Lederman and A. W. Bryant, *The Law of Evidence in Canada* (1992), at p. 976. There will frequently be instances in which a court may appropriately take judicial notice of some or all of the facts necessary to underpin a discrimination claim, and in which the court should engage in a process of logical reasoning from those facts to arrive at a finding that s. 15(1) has been infringed as a matter of law.

Il est bien établi qu'un tribunal peut prendre connaissance d'office de faits notoires et non contestés, ou de faits que l'on peut démontrer immédiatement et avec exactitude en se reportant à des sources facilement accessibles d'une exactitude incontestable: voir J. Sopinka, S. N. Lederman et A. W. Bryant, *The Law of Evidence in Canada* (1992), à la p. 976. Il arrivera souvent qu'un tribunal puisse, à bon droit, prendre connaissance d'office d'une partie ou de la totalité des faits nécessaires pour établir le bien-fondé d'une allégation de discrimination, et qu'il doive s'en remettre au raisonnement logique découlant de ces faits pour parvenir à la conclusion de droit qu'il y a eu atteinte aux droits garantis par le par. 15(1).

78

I neither need nor wish to elaborate unduly in these reasons as to categories of facts of which a court may properly take judicial notice for the purpose of a s. 15(1) claim. I would note, though, that this Court has routinely and appropriately undertaken analysis under s. 15(1) on the basis of judicial notice and logical reasoning. To cite but one example, in *Andrews, supra*, the issue was whether a citizenship requirement for entry into the legal profession in British Columbia infringed the right of non-citizens within Canada to equal treatment. Both the determination of whether citizenship constituted an analogous ground to those enumerated in s. 15(1), and the determination of whether the citizenship requirement imposed a truly discriminatory disadvantage, were accomplished on the basis of judicial notice and logical reasoning by all the judges of this Court who wrote. In deciding on the analogous ground issue, the Court took judicial notice of the fact that, “[r]elative to citizens, non-citizens are a group lacking in political power and as such vulnerable to having their interests overlooked and their rights to equal concern and respect violated”: (p. 152, *per* Wilson J.). It was similarly found on the basis of reasoning alone that barring this vulnerable group from certain forms of employment solely on the basis of the personal characteristic of citizenship was a real disadvantage to the claimant, resulting in an infringement

Dans le cadre des présents motifs, je n'ai pas besoin de m'attarder indûment, et je ne le souhaite pas, aux catégories de faits dont un tribunal est fondé à prendre connaissance d'office aux fins d'une allégation fondée sur le par. 15(1). Je ferais cependant remarquer que notre Cour a régulièrement et à bon droit procédé à un examen sous le régime du par. 15(1) en s'appuyant sur la connaissance d'office et le raisonnement logique. Pour n'en citer qu'un exemple, dans *Andrews*, précité, il s'agissait de déterminer si l'exigence de la citoyenneté comme condition d'admission à l'exercice de la profession d'avocat en Colombie-Britannique portait atteinte au droit des non-citoyens de recevoir un traitement égal au Canada. Les questions de savoir si la citoyenneté constituait un motif analogue à ceux énumérés au par. 15(1) et si l'exigence de la citoyenneté imposait un désavantage véritablement discriminatoire ont été tranchées sur la base de la connaissance d'office et du raisonnement logique par tous les juges de notre Cour qui ont rédigé des motifs. En tranchant la question du motif analogue, la Cour a pris connaissance d'office du fait que «[c]omparativement aux citoyens, les personnes qui n'ont pas la citoyenneté constituent un groupe dépourvu de pouvoir politique et sont, à ce titre, susceptibles de voir leurs intérêts négligés et leur droit d'être considéré et respecté également violé»: (p. 152, le juge Wilson). La Cour a conclu, de la même façon, en s'appuyant uniquement sur le raisonnement, que l'exclusion de ce groupe vulnérable de certaines professions

of s. 15(1). See also, e.g., *Turpin, supra*, at pp. 1331-33, and *Weatherall, supra*, at pp. 877-78.

In making these observations regarding the use of judicial notice in equality analysis under the *Charter*, I should not be understood as expanding the range of facts of which it is appropriate to take judicial notice. The exercise of a certain amount of caution is in order in taking judicial notice. In particular, although it is clearly appropriate for the purpose of s. 15(1) to take judicial notice of certain forms of disadvantage and prejudice, among other things, one should not unwittingly or otherwise use judicial notice to invent stereotypes or other social phenomena which may not or do not truly exist.

Second, it is equally important to emphasize that the requirement that a claimant establish a s. 15(1) infringement in this purposive sense does not entail a requirement that the claimant prove any matters which cannot reasonably be expected to be within his or her knowledge. As this Court has previously stated, the s. 15(1) claimant is not required to establish that the intent of the legislature in enacting the impugned legislation was discriminatory, in the sense that, for example, the legislation was consciously premised upon a prejudicial stereotype, or the legislature purposely failed to take into account the social disadvantage of an individual or group in enacting the legislation: see, e.g., *Miron, supra*, at para. 129, *per* McLachlin J. While it is well established that it is open to a s. 15(1) claimant to establish discrimination by demonstrating a discriminatory legislative purpose, proof of legislative intent is not required in order to found a s. 15(1) claim: *Andrews, supra*, at p. 174. What is required is that the claimant establish that either the purpose or the effect of the legislation infringes

uniquement en raison de la caractéristique personnelle que constitue la citoyenneté était un désavantage véritable pour le demandeur et contrevenait au par. 15(1). Voir aussi, p. ex., *Turpin*, précité, aux pp. 1331 à 1333, et *Weatherall*, précité, aux pp. 877 et 878.

En faisant ces observations relativement à l'utilisation de la connaissance d'office dans le cadre de l'analyse relative à l'égalité aux fins de la *Charte*, je ne voudrais pas que l'on interprète mes propos comme voulant étendre le nombre des faits dont il convient de prendre connaissance d'office. Il y a lieu de faire preuve d'une certaine prudence lorsqu'il s'agit de prendre connaissance d'office d'un fait. Tout particulièrement, bien qu'il convienne manifestement, pour les fins du par. 15(1), de prendre connaissance d'office de certaines formes de désavantages et de préjugés, entre autres, la connaissance d'office ne doit pas être utilisée, par inadvertance ou autrement, pour inventer des stéréotypes ou d'autres phénomènes sociaux qui peuvent ne pas exister ou qui n'existent pas en fait dans la réalité.

79

En deuxième lieu, il est également important de souligner que l'exigence voulant qu'un demandeur établisse la violation du par. 15(1) en adoptant une démarche fondée sur l'objet n'a pas pour conséquence qu'il doive faire la preuve de questions qu'on ne peut pas raisonnablement supposer être de sa connaissance. Comme notre Cour l'a déjà affirmé, la personne qui invoque le par. 15(1) n'a pas à établir que, lors de l'adoption des dispositions législatives contestées, l'intention du législateur était discriminatoire, en ce sens que, par exemple, il les a consciemment fondées sur un stéréotype préjudiciable ou a sciemment omis de prendre en considération le désavantage social d'une personne ou d'un groupe: voir p. ex., *Miron*, précité, au par. 129, le juge McLachlin. Bien qu'il soit bien établi qu'il est loisible à la personne qui invoque le par. 15(1) de faire la preuve de la discrimination en démontrant que la loi a un objet discriminatoire, la preuve de l'intention législative n'est pas nécessaire pour établir le bien-fondé d'une allégation fondée sur le par. 15(1); *Andrews*,

80

s. 15(1), such that the onus may be satisfied by showing only a discriminatory effect.

précité, à la p. 174. L'exigence faite au demandeur est d'établir que soit l'objet, soit l'effet de la disposition législative viole le par. 15(1), de sorte qu'il puisse satisfaire au fardeau qui lui incombe en faisant la preuve seulement d'un effet discriminatoire.

81 There is nothing new in requiring a *Charter* claimant to establish that his or her right has been infringed in a manner which brings into play the purpose of the right in question. Both the principle that *Charter* rights are to be interpreted purposively, and the principle that the *Charter* claimant bears the onus of establishing an infringement of his or her right before the onus shifts to the state to justify the infringement, are fundamental and well established: see *Hunter v. Southam, supra*; *Big M, supra*; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *R. v. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 S.C.R. 713. In *Andrews, supra*, McIntyre J. specifically rejected an approach to analysis under s. 15(1) which would have seen the mere drawing of a legislative distinction as an infringement of the provision, noting that such a formalistic approach to the equality guarantee did not accord with its purpose. He also rejected an approach which would have seen issues of reasonableness and justification dealt with under s. 15 rather than under s. 1. In preferring the "enumerated and analogous grounds" approach to s. 15(1), McIntyre J. emphasized that this approach struck the appropriate balance between the claimant and the state, stating, at p. 178: "It must be admitted at once that the relationship between these two sections [s. 15 and s. 1] may well be difficult to determine on a wholly satisfactory basis. It is, however, important to keep them analytically distinct if for no other reason than the different attribution of the burden of proof. It is for the citizen to establish that his or her *Charter* right has been infringed and for the state to justify the infringement."

Il n'y a rien de neuf dans l'exigence que la personne qui invoque la *Charte* soit tenue de démontrer qu'il y a eu atteinte à un droit d'une façon qui touche l'objet du droit en question. Sont fondamentaux et bien établis à la fois le principe que les droits protégés par la *Charte* doivent être interprétés en fonction de l'objet visé, et celui voulant que la personne qui invoque la *Charte* soit tenue de démontrer qu'il y a eu atteinte à un droit, pour que l'État ait le fardeau de justifier cette atteinte: voir *Hunter c. Southam*, précité; *Big M*, précité; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *R. c. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 713. Dans *Andrews*, précité, le juge McIntyre a expressément rejeté une façon d'aborder l'analyse relative au par. 15(1) selon laquelle le simple établissement d'une distinction législative aurait constitué une violation de ce paragraphe, et il a fait remarquer qu'une telle démarche formaliste concernant la garantie d'égalité n'était pas conforme à son objet. Il a également rejeté une démarche selon laquelle les questions relatives au caractère raisonnable et à la justification auraient été tranchées en application de l'art. 15 plutôt que de l'article premier. En indiquant sa préférence pour l'analyse du par. 15(1) axée sur les «motifs énumérés et analogues», le juge McIntyre a mis l'accent sur le fait que cette démarche atteignait l'équilibre approprié entre le demandeur et l'État en disant, à la p. 178: «Il faut reconnaître au départ que le rapport entre ces deux articles [l'art. 15 et l'article premier] pourra fort bien se révéler difficile à établir de façon entièrement satisfaisante. Il est toutefois important de les maintenir analytiquement distincts, ne serait-ce qu'en raison de la différente attribution du fardeau de la preuve. Il appartient au citoyen de prouver qu'il y a eu violation du droit que lui garantit la *Charte*, et à l'État de justifier cette violation.»

82 Third, it should be stressed that in some cases it may not be necessary as a practical matter for a

En troisième lieu, il faut souligner que, dans certains cas, il se peut qu'il ne soit pas nécessaire en



claimant to focus the purposive analysis upon more than one element of the discrimination claim. For example, in cases where it is clear that a law draws a formal distinction upon enumerated or established analogous grounds, the issue in the case will largely be limited to that of whether the law discriminates in a sense which interferes with the claimant's dignity. Similarly, through the process of demonstrating that the adverse effect of a law is to produce substantive inequality through formally identical treatment, a claimant will often also make clear that the law infringes the human dignity of those affected, thus satisfying two elements of the s. 15(1) inquiry at once.

Taking these three points into account, it should be clear that in some cases it will be relatively easy for a claimant to establish a s. 15(1) infringement, while in other cases it will be more difficult to locate a violation of the purpose of the equality guarantee. In more straightforward cases, it will be clear to the court on the basis of judicial notice and logical reasoning that an impugned law interferes with human dignity and thus constitutes discrimination within the meaning of the *Charter*. Often, but not always, this will be the case where a law draws a formal distinction in treatment on the basis of enumerated or analogous grounds, because the use of these grounds frequently does not correlate with need, capacity, or merit. It may be sufficient for the court simply to take judicial notice of pre-existing disadvantage experienced by the claimant or by the group of which the claimant is a member in order for such a s. 15(1) claim to be made out. In other cases, it will be necessary to refer to one or more other contextual factors. In every case, though, a court's central concern will be with whether a violation of human dignity has been established, in light of the historical, social, political, and legal context of the claim. In order to succeed under s. 15(1), it is up to the claimant to

pratique pour le demandeur d'axer l'analyse en fonction de l'objet visé sur plus d'un élément de l'allégation de discrimination. Par exemple, dans les cas où il est clair qu'une loi établit une distinction formelle fondée sur des motifs énumérés ou sur des motifs analogues déjà reconnus, la question en litige se résumera en grande partie à celle de savoir si la loi établit une discrimination d'une manière qui porte atteinte à la dignité du demandeur. De même, dans le cadre de la présentation de sa preuve selon laquelle l'effet négatif d'une loi est de produire une inégalité réelle au moyen d'un traitement formellement identique, le demandeur fera souvent ressortir le fait que la loi porte atteinte à la dignité humaine des personnes touchées, répondant ainsi à deux éléments de l'analyse relative au par. 15(1).

Ces trois éléments font clairement ressortir que, dans certains cas, il sera relativement facile pour le demandeur de démontrer qu'il y a eu violation du par. 15(1), tandis que, dans d'autres, il sera plus difficile de trouver une atteinte à l'objet de la garantie d'égalité. Dans des affaires simples, le tribunal constatera facilement, en s'appuyant sur la connaissance d'office et sur le raisonnement logique, que la loi contestée brime la dignité humaine et qu'elle est donc discriminatoire au sens de la *Charte*. Cela se produira souvent, mais pas toujours, dans les cas où une loi établit une différence formelle de traitement en raison de motifs énumérés ou de motifs analogues parce que l'utilisation de ces motifs ne correspond que rarement aux besoins, aux capacités et aux mérites. Il pourra suffire que le tribunal prenne connaissance d'office d'un désavantage préexistant subi par le demandeur ou par le groupe auquel il appartient pour qu'il soit fait droit à une allégation fondée sur le par. 15(1). Dans d'autres affaires, il sera nécessaire de s'appuyer sur un ou plusieurs autres facteurs contextuels. Toutefois, la question première que se posera le tribunal dans chaque affaire sera de savoir si une atteinte à la dignité humaine a été démontrée, compte tenu des contextes historique, social, politique et juridique dans lesquels l'allégation est formulée. Si le demandeur veut avoir gain de cause lorsqu'il invoque le par. 15(1), il lui

ensure that the court is made aware of this context in the appropriate manner.

84 I should pause at this juncture to comment briefly upon an alternative method of articulating the approach to be taken under s. 15(1). I have reviewed in these reasons the general approach taken to s. 15(1) by this Court, which involves three broad elements, namely (1) the existence of differential treatment, (2) the presence of enumerated or analogous grounds, and (3) discrimination which brings into play the purpose of s. 15(1). However, it is possible to understand the third element of the s. 15(1) inquiry as really being a restatement of the requirement that there be substantive rather than merely formal inequality in order for an infringement of s. 15(1) to have been made out. Under this alternative view, the definition of “substantive inequality” is “discrimination” within the meaning of the *Charter*, bringing into play the claimant’s human dignity. No substantive inequality would exist where the claimant’s human dignity was not brought into play by his or her treatment by the state.

85 I agree with the general idea that, in practice in some cases, it may well be duplicative to determine first whether differential treatment exists, and then to determine whether the purpose of s. 15(1) has been brought into play. As I mentioned above, this will particularly be the case where adverse effects discrimination is at issue, since the analysis of whether the claimant’s difference has been effectively ignored by an impugned law will usually bring into play issues of human dignity. In such cases, there may be no real difference in analysis or result regardless of whether one or the other approach is used.

86 I do have some reservations, however, which lead me to prefer the approach which I have reviewed in these reasons, involving three main elements rather than two. To take the adverse effects discrimination example again, there may be cases where a law which applies identically to all fails to take into account the claimant’s different traits or circumstances, yet does not infringe the

incombe de faire en sorte que le tribunal soit bien informé de ce contexte.

Avant de poursuivre, je voudrais faire quelques brèves observations sur une autre façon d’énoncer la démarche à suivre aux fins du par. 15(1). Dans le cadre des présents motifs, j’ai passé en revue la démarche générale suivie par notre Cour aux fins de ce paragraphe, laquelle comporte trois éléments majeurs, à savoir: 1) l’existence d’une différence de traitement, 2) la présence de motifs énumérés ou analogues, et 3) l’existence de discrimination faisant intervenir l’objet du par. 15(1). Cependant, il est possible d’interpréter le troisième élément de l’analyse relative au par. 15(1) comme n’étant qu’une reformulation de l’exigence qu’il y ait une inégalité réelle, plutôt qu’une simple inégalité de forme, pour démontrer une violation du par. 15(1). Selon cette autre interprétation, «inégalité réelle» signifie «discrimination» au sens de la *Charte*, ayant une incidence sur la dignité humaine du demandeur. Il n’y aurait aucune inégalité réelle si le traitement prévu par l’État n’avait aucune incidence sur la dignité humaine du demandeur.

Je partage l’opinion générale que, en pratique, il peut fort bien se révéler superflu de déterminer d’abord s’il existe une différence de traitement pour ensuite déterminer si l’objet du par. 15(1) entre en jeu. Comme je l’ai mentionné précédemment, cela sera particulièrement vrai dans les cas où la discrimination par suite d’effets préjudiciables est en cause, puisque l’analyse visant à déterminer si, à toutes fins pratiques, la loi contestée a fait abstraction de la différence propre au demandeur fera généralement intervenir des questions relatives à la dignité humaine. Dans de tels cas, l’utilisation de l’une ou de l’autre démarche peut ne faire aucune différence relativement à l’analyse ou au résultat.

J’ai cependant certaines réserves qui me portent à préférer la démarche que j’ai examinée dans le cadre des présents motifs et qui comporte trois éléments principaux au lieu de deux. Pour reprendre l’exemple de la discrimination par suite d’effets préjudiciables, il peut y avoir des cas où une loi s’appliquant indistinctement à tous omet de tenir compte des caractéristiques ou de la situation

claimant's human dignity in so doing. In such cases, there could be said to be substantively differential treatment between the claimant and others, because the law has a meaningfully different effect upon the claimant, without there being discrimination for the purpose of s. 15(1). Thus, by changing the formal structure of analysis under s. 15(1) from that expressed in the previous jurisprudence, the alternative approach referred to above might detract in practice from the importance placed by courts upon contextual factors and the purpose of s. 15(1). I believe it is easier and more effective for a court to apply an approach which distinguishes conceptually between differential treatment, on the one hand, and the discriminatory quality of that differential treatment, on the other.

Accordingly, I have continued this Court's practice of articulating s. 15(1) analysis as having the three distinct elements which have been reviewed in these reasons. At the same time, I do not disagree with the idea that the concept of substantive inequality could be defined in terms of its discriminatory purpose or effect, nor do I mean to suggest that a court which articulated its analysis using a different structure would err in law simply by doing that, provided it addressed itself properly and thoroughly to the purpose of s. 15(1) and the relevant contextual factors.

#### E. *Summary of Guidelines*

Before moving on to apply the principles that I have just discussed to the facts of this case, I believe it would be useful to summarize some of the main guidelines for analysis under s. 15(1) to be derived from the jurisprudence of this Court, as reviewed in these reasons. As I stated above, these guidelines should not be seen as a strict test, but rather should be understood as points of reference for a court that is called upon to decide whether a claimant's right to equality without discrimination under the *Charter* has been infringed. Inevitably, the guidelines summarized here will need to be supplemented in practice by the explanation of these guidelines in these reasons and those of previous cases, and by a full appreciation of the

personnelles du demandeur sans toutefois porter atteinte à sa dignité. Dans de tels cas, on pourrait dire que, la loi ayant un effet vraiment différent sur le demandeur, il y a une différence de traitement réelle entre le demandeur et les autres personnes, sans qu'il y ait pour autant discrimination au sens du par. 15(1). Ainsi, en modifiant la structure formelle de l'analyse exposée dans la jurisprudence relative au par. 15(1), l'autre démarche susmentionnée est susceptible de diminuer l'importance que les tribunaux accordent en pratique aux facteurs contextuels et à l'objet de ce paragraphe. J'estime qu'il est plus facile et plus efficace pour un tribunal d'utiliser une démarche qui fait la distinction conceptuelle entre, d'une part, la différence de traitement et, d'autre part, le caractère discriminatoire de cette différence de traitement.

Par conséquent, j'ai suivi la pratique de notre Cour de faire reposer l'analyse relative au par. 15(1) sur les trois éléments distincts que j'ai examinés dans le cadre des présents motifs. Par ailleurs, je ne suis pas en désaccord avec l'idée que le concept d'inégalité réelle puisse être défini selon son objet ou son effet discriminatoires, et je ne veut pas donner à entendre que le tribunal qui procéderait à son analyse en utilisant une structure différente commettrait une erreur de droit simplement en agissant ainsi, dans la mesure où il étudierait de façon appropriée et exhaustive l'objet du par. 15(1) et les facteurs contextuels pertinents.

#### E. *Résumé des lignes directrices*

Avant de me pencher sur l'application aux faits de l'espèce des principes que je viens d'aborder, j'estime utile de résumer certaines des principales lignes directrices de l'analyse relative au par. 15(1) qui découlent des arrêts de notre Cour examinés dans le cadre des présents motifs. Comme je l'ai déjà dit, ces lignes directrices ne doivent pas être perçues comme des critères stricts, mais plutôt comme des points de repère pour les tribunaux appelés à décider s'il y a eu atteinte au droit à l'égalité d'un demandeur, indépendamment de toute discrimination, au sens de la *Charte*. Il est bien entendu que les lignes directrices résumées en l'espèce devront être enrichies, en pratique, par les explications que l'on retrouve dans les présents

87

88

context surrounding the specific s. 15(1) claim at issue. It goes without saying that as our s. 15 jurisprudence evolves it may well be that further elaborations and modifications will emerge.

### General Approach

- (1) It is inappropriate to attempt to confine analysis under s. 15(1) of the *Charter* to a fixed and limited formula. A purposive and contextual approach to discrimination analysis is to be preferred, in order to permit the realization of the strong remedial purpose of the equality guarantee, and to avoid the pitfalls of a formalistic or mechanical approach.
- (2) The approach adopted and regularly applied by this Court to the interpretation of s. 15(1) focuses upon three central issues:
  - (A) whether a law imposes differential treatment between the claimant and others, in purpose or effect;
  - (B) whether one or more enumerated or analogous grounds of discrimination are the basis for the differential treatment; and
  - (C) whether the law in question has a purpose or effect that is discriminatory within the meaning of the equality guarantee.

The first issue is concerned with the question of whether the law causes differential treatment. The second and third issues are concerned with whether the differential treatment constitutes discrimination in the substantive sense intended by s. 15(1).

- (3) Accordingly, a court that is called upon to determine a discrimination claim under s. 15(1) should make the following three broad inquiries:
  - (A) Does the impugned law (a) draw a formal distinction between the claimant and others on the basis of one or more per-

motifs et dans les arrêts antérieurs, et par l'étude approfondie du contexte de l'allégation particulière fondée sur le par. 15(1) dont il est question. Il va sans dire qu'au fur et à mesure de l'évolution de notre jurisprudence sur l'art. 15, de nouveaux raisonnements et de nouvelles modifications peuvent fort bien se dégager.

### La démarche générale

- (1) Il est inapproprié de tenter de restreindre l'analyse relative au par. 15(1) de la *Charte* à une formule figée et limitée. Une démarche fondée sur l'objet et sur le contexte doit plutôt être utilisée en vue de l'analyse relative à la discrimination pour permettre la réalisation de l'important objet réparateur qu'est la garantie d'égalité et pour éviter les pièges d'une démarche formaliste ou automatique.
- (2) La démarche que notre Cour a adoptée et qu'elle applique régulièrement relativement à l'interprétation du par. 15(1) repose sur trois questions primordiales:
  - (A) La loi a-t-elle pour objet ou pour effet d'imposer une différence de traitement entre le demandeur et d'autres personnes?
  - (B) La différence de traitement est-elle fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues?
  - (C) La loi en question a-t-elle un objet ou un effet discriminatoires au sens de la garantie d'égalité?

La première question vise à déterminer si la loi entraîne une différence de traitement. Les deuxième et troisième visent à déterminer si la différence de traitement constitue de la discrimination réelle au sens du par. 15(1).

- (3) Par conséquent, le tribunal ayant à se prononcer sur une allégation de discrimination fondée sur le par. 15(1) doit se poser trois grandes questions:
  - (A) La loi contestée: a) établit-elle une distinction formelle entre le demandeur et d'autres personnes en raison d'une ou de

sonal characteristics, or (b) fail to take into account the claimant's already disadvantaged position within Canadian society resulting in substantively differential treatment between the claimant and others on the basis of one or more personal characteristics?

- (B) Is the claimant subject to differential treatment based on one or more enumerated and analogous grounds?

and

- (C) Does the differential treatment discriminate, by imposing a burden upon or withholding a benefit from the claimant in a manner which reflects the stereotypical application of presumed group or personal characteristics, or which otherwise has the effect of perpetuating or promoting the view that the individual is less capable or worthy of recognition or value as a human being or as a member of Canadian society, equally deserving of concern, respect, and consideration?

#### Purpose

- (4) In general terms, the purpose of s. 15(1) is to prevent the violation of essential human dignity and freedom through the imposition of disadvantage, stereotyping, or political or social prejudice, and to promote a society in which all persons enjoy equal recognition at law as human beings or as members of Canadian society, equally capable and equally deserving of concern, respect and consideration.
- (5) The existence of a conflict between the purpose or effect of an impugned law and the purpose of s. 15(1) is essential in order to found a discrimination claim. The determination of whether such a conflict exists is to be made through an analysis of the full context surrounding the claim and the claimant.

plusieurs caractéristiques personnelles, ou b) omet-elle de tenir compte de la situation défavorisée dans laquelle le demandeur se trouve déjà dans la société canadienne, créant ainsi une différence de traitement réelle entre celui-ci et d'autres personnes en raison d'une ou de plusieurs caractéristiques personnelles?

- (B) Le demandeur fait-il l'objet d'une différence de traitement fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues?

et

- (C) La différence de traitement est-elle discriminatoire en ce qu'elle impose un fardeau au demandeur ou le prive d'un avantage d'une manière qui dénote une application stéréotypée de présumées caractéristiques personnelles ou de groupe ou qui a par ailleurs pour effet de perpétuer ou de promouvoir l'opinion que l'individu touché est moins capable ou est moins digne d'être reconnu ou valorisé en tant qu'être humain ou que membre de la société canadienne, qui mérite le même intérêt, le même respect et la même considération?

#### L'objet

- (4) En termes généraux, l'objet du par. 15(1) est d'empêcher qu'il y ait atteinte à la dignité et à la liberté humaines essentielles au moyen de l'imposition de désavantages, de stéréotypes ou de préjugés politiques ou sociaux, et de promouvoir une société dans laquelle tous sont également reconnus dans la loi en tant qu'êtres humains ou que membres de la société canadienne, tous aussi capables, et méritant le même intérêt, le même respect et la même considération.
- (5) Il doit absolument y avoir un conflit entre l'objet ou les effets de la loi contestée et l'objet du par. 15(1) pour fonder une allégation de discrimination. L'existence d'un tel conflit doit être établie au moyen de l'analyse de l'ensemble du contexte entourant l'allégation et le demandeur.

Comparative Approach

- (6) The equality guarantee is a comparative concept, which ultimately requires a court to establish one or more relevant comparators. The claimant generally chooses the person, group, or groups with whom he or she wishes to be compared for the purpose of the discrimination inquiry. However, where the claimant's characterization of the comparison is insufficient, a court may, within the scope of the ground or grounds pleaded, refine the comparison presented by the claimant where warranted. Locating the relevant comparison group requires an examination of the subject-matter of the legislation and its effects, as well as a full appreciation of context.

Context

- (7) The contextual factors which determine whether legislation has the effect of demeaning a claimant's dignity must be construed and examined from the perspective of the claimant. The focus of the inquiry is both subjective and objective. The relevant point of view is that of the reasonable person, in circumstances similar to those of the claimant, who takes into account the contextual factors relevant to the claim.
- (8) There is a variety of factors which may be referred to by a s. 15(1) claimant in order to demonstrate that legislation demeans his or her dignity. The list of factors is not closed. Guidance as to these factors may be found in the jurisprudence of this Court, and by analogy to recognized factors.
- (9) Some important contextual factors influencing the determination of whether s. 15(1) has been infringed are, among others:
- (A) Pre-existing disadvantage, stereotyping, prejudice, or vulnerability experienced by the individual or group at issue. The effects of a law as they relate to the important purpose of s. 15(1) in protecting individuals or groups who are vulner-

La méthode comparative

- (6) La garantie d'égalité est un concept relatif qui, en dernière analyse, oblige le tribunal à cerner un ou plusieurs éléments de comparaison pertinents. C'est généralement le demandeur qui choisit la personne, le groupe ou les groupes avec lesquels il désire être comparé aux fins de l'analyse relative à la discrimination. Cependant, lorsque la qualification de la comparaison par le demandeur n'est pas suffisante, le tribunal peut, dans le cadre du ou des motifs invoqués, approfondir la comparaison soumise par le demandeur lorsqu'il estime justifié de le faire. Pour déterminer quel est le groupe de comparaison pertinent, il faut examiner l'objet et les effets des dispositions législatives et tenir compte du contexte dans son ensemble.

Le contexte

- (7) Les facteurs contextuels qui déterminent si les dispositions législatives ont pour effet de porter atteinte à la dignité du demandeur doivent être interprétés et analysés dans la perspective de ce dernier. Le point central de l'analyse est à la fois subjectif et objectif. Le point de vue approprié est celui de la personne raisonnable qui se trouve dans une situation semblable à celle du demandeur et qui tient compte des facteurs contextuels pertinents.
- (8) La personne qui invoque le par. 15(1) peut s'appuyer sur une série de facteurs pour démontrer que les dispositions législatives portent atteinte à sa dignité. La liste de ces facteurs n'est pas restrictive. On peut trouver des indications sur la nature de ces facteurs dans la jurisprudence de notre Cour et en faisant une analogie avec des facteurs reconnus.
- (9) Voici certains des facteurs contextuels servant à déterminer s'il y a eu atteinte au par. 15(1):
- (A) La préexistence d'un désavantage, de stéréotypes, de préjugés ou de vulnérabilité subis par la personne ou le groupe en cause. Les effets d'une loi par rapport à l'objectif important du par. 15(1) pour ce qui est de la protection des personnes et

able, disadvantaged, or members of “discrete and insular minorities” should always be a central consideration. Although the claimant’s association with a historically more advantaged or disadvantaged group or groups is not *per se* determinative of an infringement, the existence of these pre-existing factors will favour a finding that s. 15(1) has been infringed.

(B) The correspondence, or lack thereof, between the ground or grounds on which the claim is based and the actual need, capacity, or circumstances of the claimant or others. Although the mere fact that the impugned legislation takes into account the claimant’s traits or circumstances will not necessarily be sufficient to defeat a s. 15(1) claim, it will generally be more difficult to establish discrimination to the extent that the law takes into account the claimant’s actual situation in a manner that respects his or her value as a human being or member of Canadian society, and less difficult to do so where the law fails to take into account the claimant’s actual situation.

(C) The ameliorative purpose or effects of the impugned law upon a more disadvantaged person or group in society. An ameliorative purpose or effect which accords with the purpose of s. 15(1) of the *Charter* will likely not violate the human dignity of more advantaged individuals where the exclusion of these more advantaged individuals largely corresponds to the greater need or the different circumstances experienced by the disadvantaged group being targeted by the legislation. This factor is more relevant where the s. 15(1) claim is brought by a more advantaged member of society.

des groupes qui sont vulnérables, défavorisés ou qui sont membres de «minorités distinctes et isolées», doivent toujours constituer une considération majeure. Bien que l’appartenance du demandeur à un ou plusieurs groupes historiquement favorisés ou défavorisés ne signifie pas, en soi, qu’il y a ait eu atteinte à un droit, la présence de ces facteurs préexistants portera à conclure qu’il y a eu violation du par. 15(1).

(B) La correspondance, ou l’absence de correspondance, entre le ou les motifs sur lesquels l’allégation est fondée et les besoins, les capacités ou la situation propres au demandeur ou à d’autres personnes. Bien que le simple fait que les dispositions législatives contestées tiennent compte des caractéristiques et de la situation personnelles du demandeur ne suffira pas nécessairement pour faire rejeter une allégation fondée sur le par. 15(1), il sera généralement plus difficile de démontrer l’existence de discrimination lorsque la loi prend en considération la situation véritable du demandeur d’une manière qui respecte sa valeur en tant qu’être humain ou que membre de la société canadienne, et il sera moins difficile de le faire lorsque la loi fait abstraction de la situation véritable du demandeur.

(C) L’objet ou l’effet d’amélioration de la loi contestée eu égard à une personne ou un groupe défavorisés dans la société. Un objet ou un effet d’amélioration conforme à l’objet du par. 15(1) de la *Charte* ne portera vraisemblablement pas atteinte à la dignité humaine de personnes favorisées lorsque l’exclusion de ces dernières correspond en grande partie aux besoins plus grands ou à la situation différente propres au groupe défavorisé visé par les dispositions législatives. Ce facteur a une plus grande pertinence lorsque l’allégation fondée sur le par. 15(1) est faite par un membre favorisé de la société.

and

(D) The nature and scope of the interest affected by the impugned law. The more severe and localized the consequences of the legislation for the affected group, the more likely that the differential treatment responsible for these consequences is discriminatory within the meaning of s. 15(1).

(10) Although the s. 15(1) claimant bears the onus of establishing an infringement of his or her equality rights in a purposive sense through reference to one or more contextual factors, it is not necessarily the case that the claimant must adduce evidence in order to show a violation of human dignity or freedom. Frequently, where differential treatment is based on one or more enumerated or analogous grounds, this will be sufficient to found an infringement of s. 15(1) in the sense that it will be evident on the basis of judicial notice and logical reasoning that the distinction is discriminatory within the meaning of the provision.

#### F. *Application to the Case at Bar*

##### (1) Differential Treatment

89

The preliminary issue in this case is whether the questioned law draws a distinction, on the basis of one or more personal characteristics, between the claimant and some other person or group of persons, resulting in unequal treatment. As discussed herein, this stage of the inquiry is not concerned with whether the distinction in treatment constitutes discrimination. Moreover, unlike in *Eldridge*, *supra*, and *Eaton*, *supra*, there is no question in this case of the impugned legislation applying without distinction to all persons, and, in so doing, failing to take into account an individual's or a group's already disadvantaged position within Canadian society.

et

(D) La nature et l'étendue du droit touché par la loi contestée. Plus les effets des dispositions législatives sont graves et localisés pour le groupe touché, plus il est probable que la différence de traitement à la source de ces effets soit discriminatoire au sens du par. 15(1).

(10) Bien qu'il incombe à la personne qui invoque le par. 15(1) de démontrer, en fonction de l'objet visé, qu'il y a eu atteinte à ses droits à l'égalité à la lumière d'un ou de plusieurs facteurs contextuels, le demandeur n'est pas nécessairement tenu de produire des éléments de preuve pour démontrer l'existence d'une atteinte à la dignité ou à la liberté humaines. Souvent, le simple fait que la différence de traitement soit fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues sera suffisant pour établir qu'il y a eu violation du par. 15(1), puisqu'il sera évident au vu de la connaissance d'office et du raisonnement logique que la distinction est discriminatoire au sens de ce paragraphe.

#### F. *Application aux faits de l'espèce*

##### (1) La différence de traitement

La question préliminaire en l'espèce est de savoir si la règle de droit contestée établit, entre le demandeur et une autre personne ou un autre groupe de personnes, une distinction fondée sur une ou plusieurs caractéristiques personnelles, créant ainsi une inégalité. Comme nous l'avons vu dans l'analyse qui précède, il ne s'agit pas, à cette étape de l'analyse, de déterminer si la différence de traitement constitue de la discrimination. De plus, contrairement aux affaires *Eldridge* et *Eaton*, précitées, il n'a pas été allégué en l'espèce que les dispositions législatives contestées s'appliquaient sans distinction à tous et, ce faisant, omettaient de prendre en considération la situation d'une personne ou d'un groupe déjà défavorisés dans la société canadienne.



The CPP grants benefits to surviving spouses over the age of 35 immediately following the death of the contributor. However, these benefits are not available to able-bodied spouses without dependent children who are less than 35 years of age at the time of the death of the contributor, until they reach age 65 or unless they should become disabled in the interim. In addition, while those over age 45 are entitled to receive benefits at the full rate, those between the ages of 35 and 45 receive a reduced sum. Thus, as a result of the ages specified under the CPP, a clear distinction is drawn between claimants over and under age 35, and also between claimants who are over age 45 and those between the ages of 35 and 45. In my view, both the delay in the receipt of benefits and the reduced entitlement to benefits constitute a denial of equal benefit of the law under the first step of the equality analysis.

(2) Distinction on the Basis of Enumerated or Analogous Grounds

Age is one of the enumerated grounds of discrimination in s. 15(1) of the *Charter*. The appellant alleges that she was rendered ineligible for survivor's benefits by virtue of her age and that its use as a distinguishing criterion was discriminatory. The appellant does not base her discrimination claim upon any ground other than that of age. In answer, the respondent contends that, although age is a factor in determining eligibility, it cannot be said that the appellant was ineligible solely because of this factor. Rather, the respondent argues that entitlement under s. 44(1)(d) of the CPP depends on the interplay of the three factors included therein, namely, age, disability and responsibility for dependent children. This was the position adopted by the Pension Appeals Board. With respect, I cannot accept this view. In my opinion, it does not follow from the fact that any one of several criteria, including age, might determine entitlement to a survivor's pension, that the legislation does not draw a distinction on the basis of age.

Le RPC accorde, immédiatement après le décès du cotisant, des prestations au conjoint survivant de plus de 35 ans. Cependant, ces prestations ne pourront être versées au conjoint sans enfant à charge, qui n'est pas invalide et qui est âgé de moins de 35 ans au moment du décès du cotisant, que lorsqu'il aura atteint l'âge de 65 ans, ou avant, s'il devient invalide. De plus, alors que les conjoints âgés de plus de 45 ans ont droit au plein montant des prestations, ceux qui ont entre 35 et 45 ans reçoivent une somme réduite. Ainsi, en raison des âges qui y sont mentionnés, le RPC établit clairement une distinction entre, d'une part, les demandeurs âgés de plus de 35 ans et ceux qui n'ont pas encore atteint cet âge et, d'autre part, les demandeurs qui ont plus de 45 ans et ceux qui ont entre 35 et 45 ans. À mon avis, tant le délai écoulé avant de toucher des prestations que le droit à des prestations réduites constituent une négation du droit au même bénéfice de la loi selon le premier volet de l'analyse de l'égalité.

(2) La distinction fondée sur des motifs énumérés ou des motifs analogues

L'âge est un des motifs de discrimination énumérés au par. 15(1) de la *Charte*. L'appelante allègue que son âge l'a rendue non admissible aux prestations de survivant et que l'utilisation d'un tel critère de distinction était discriminatoire. Elle ne fonde son allégation de discrimination sur aucun autre motif que l'âge. L'intimé répond que, même si l'âge est un facteur à considérer pour déterminer l'admissibilité, on ne peut pas dire que l'appelante n'était pas admissible uniquement en raison de ce facteur. L'intimé soutient plutôt que le droit prévu à l'al. 44(1)d) du RPC dépend de l'interaction des trois facteurs mentionnés à cet alinéa, soit l'âge, l'invalidité et le fait d'avoir un enfant à charge. C'est le point de vue qu'a adopté la Commission d'appel des pensions. En toute déférence, je ne puis y souscrire. À mon avis, le fait qu'il existe plusieurs critères, notamment l'âge, dont n'importe lequel peut servir à déterminer le droit à une pension de survivant, ne signifie pas que la loi n'établit pas une distinction fondée sur l'âge.

92

As an able-bodied woman without children, the appellant does not suggest that the CPP discriminates by denying her equal benefits as compared to surviving spouses who have disabilities or dependent children. The appellant submits that the issue in dispute is whether age is properly included among the factors which determine eligibility for survivor's benefits and the amount that is provided. Had the appellant been able-bodied, without dependent children, and over age 45 at the time of her spouse's death, she would have been immediately entitled to receive full benefits. However, as an able-bodied, childless woman who was 30 years of age at the time of her spouse's death, she is denied any benefits until she reaches age 65, provided she does not subsequently become disabled. Similarly, for surviving spouses age 35 to 45, it is their age alone that serves to reduce the amount of benefits they receive as compared to those over age 45. In my view, the survivor's pension provisions of the CPP clearly draw distinctions on the basis of the enumerated ground of age.

93

In any event, even if, as the respondent argues, entitlement under s. 44(1)(d) of the CPP were dependent upon the interplay of age, disability, and parental status, this interplay would not preclude the appellant from establishing that a distinction had been drawn on one or more of the grounds in s. 15(1) of the *Charter*. As stated above, it is open to a claimant to articulate a discrimination claim under more than one of the enumerated and analogous grounds. Such an approach to the grounds of discrimination accords with the essential purposive and contextual nature of equality analysis under s. 15(1) of the *Charter*. Where a party brings a discrimination claim on the basis of a newly postulated analogous ground, or on the basis of a combination of different grounds, this part of the discrimination inquiry must focus upon the issue of whether and why a ground or confluence of grounds is analogous to those listed in s. 15(1). This determination is made on the basis of a complete analysis of the purpose of s. 15(1), the nature

En tant que femme sans enfant et non invalide, l'appelante ne prétend pas que le RPC est discriminatoire du fait qu'il l'empêche de toucher les mêmes prestations que celles touchées par le conjoint survivant qui est invalide ou qui a des enfants à charge. Elle soutient que la question en litige est de savoir si l'âge constitue à juste titre l'un des facteurs applicables pour déterminer l'admissibilité aux prestations de survivant et pour établir le montant de ces prestations. Si l'appelante avait été une personne non invalide, sans enfant à charge et âgée de plus de 45 ans au moment du décès de son conjoint, elle aurait immédiatement eu droit au plein montant des prestations. Cependant, en tant que femme sans enfant et non invalide qui avait 30 ans au moment du décès de son conjoint, elle ne pourra toucher des prestations que lorsqu'elle atteindra l'âge de 65 ans, à moins qu'elle ne devienne invalide entre-temps. De même, seul l'âge est pris en compte pour réduire les prestations des conjoints survivants âgés de 35 à 45 ans par rapport à celles versées aux personnes de plus de 45 ans. Selon moi, les dispositions du RPC relatives à la pension de survivant établissent nettement des distinctions fondées sur le motif énuméré de l'âge.

Quoi qu'il en soit, même si, comme le soutient l'intimé, le droit prévu à l'al. 44(1)d) du RPC dépendait de l'interaction de l'âge, de l'invalidité et du fait d'avoir un enfant à charge, cette interaction n'empêcherait pas l'appelante de démontrer qu'une distinction fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés au par. 15(1) de la *Charte* a été établie. Comme il a été mentionné précédemment, un demandeur peut rattacher son allégation de discrimination à plus d'un motif énuméré ou d'un motif analogue. Cette façon d'aborder les motifs de discrimination est compatible avec la nature de l'analyse relative à l'égalité fondée sur le par. 15(1) de la *Charte*, essentiellement fondée sur l'objet et le contexte. Lorsqu'une partie allègue la discrimination en se fondant sur ce qu'elle présente comme un nouveau motif analogue ou sur une combinaison de divers motifs, cette étape de l'examen visant à déterminer s'il y a discrimination doit être axée sur la question de savoir si un motif, ou une combinaison de motifs, est analogue

and situation of the individual or group at issue, and the social, political and legal history of Canadian society's treatment of the group. A ground or grounds will not be considered analogous under s. 15(1) unless it can be shown that differential treatment premised on the ground or grounds has the potential to bring into play human dignity: see *Egan*, *supra*, at para. 52, *per* L'Heureux-Dubé J. If the court determines that recognition of a ground or confluence of grounds as analogous would serve to advance the fundamental purpose of s. 15(1), the ground or grounds will then be so recognized: see, e.g., *Turpin*, *supra*, at pp. 1331-33.

There is no reason in principle, therefore, why a discrimination claim positing an intersection of grounds cannot be understood as analogous to, or as a synthesis of, the grounds listed in s. 15(1). In the present case, if the CPP had based entitlement on a combination of factors, the appellant would still have been able to establish the requisite distinction, whether on the basis of age alone, or based on a combination of grounds.

### (3) Discrimination

The central question in the present case is whether the age distinctions drawn by ss. 44(1)(d) and 58 of the CPP impose a disadvantage upon the appellant as a younger adult in a manner which constitutes discrimination under s. 15(1) of the *Charter*. The appellant is asserting her claim solely on the basis of age — specifically, on the basis of being an adult under the age of 45. Relatively speaking, adults under the age of 45 have not been consistently and routinely subjected to the sorts of discrimination faced by some of Canada's discrete and insular minorities. For this reason, it will be more difficult as a practical matter for this Court to reason, from facts of which the Court may appropriately take judicial notice, that the legislative distinction at issue violates the human dignity of the appellant.

à ceux énumérés au par. 15(1) et pour quelle raison. Cette détermination se fonde sur une analyse exhaustive de l'objet du par. 15(1), de la nature et de la situation de la personne ou du groupe en cause et des antécédents sociaux, politiques et juridiques du traitement réservé à ce groupe dans la société canadienne. Un ou plusieurs motifs ne seront pas jugés analogues en vertu du par. 15(1) à moins qu'il ne puisse être démontré que la différence de traitement découlant de ce ou ces motifs est susceptible d'avoir une incidence sur la dignité humaine: voir *Egan*, précité, au par. 52, le juge L'Heureux-Dubé. Si la cour considère que reconnaître le motif, ou la combinaison de motifs, comme analogue irait dans le sens de la réalisation de l'objet fondamental du par. 15(1), le motif, ou la combinaison de motifs, sera alors reconnu: voir p. ex., *Turpin*, précité, aux pp. 1331 à 1333.

Il n'y a donc aucune raison de principe pour laquelle une allégation de discrimination reposant sur une combinaison de motifs ne peut pas être considérée comme étant fondée sur un motif analogue ou sur une synthèse des motifs énumérés au par. 15(1). En l'espèce, si le RPC avait fondé l'admissibilité sur une combinaison de facteurs, l'appelante aurait quand même pu établir l'existence de la distinction requise, qu'elle soit fondée sur l'âge seul ou sur une combinaison de motifs.

### (3) La discrimination

La principale question en litige en l'espèce est de savoir si les distinctions fondées sur l'âge établies par l'al. 44(1)d) et l'art. 58 du RPC imposent un désavantage à l'appelante parce qu'elle est une jeune adulte, et constituent ainsi de la discrimination au sens du par. 15(1) de la *Charte*. L'appelante fonde sa demande uniquement sur son âge — en particulier sur le fait d'être une adulte âgée de moins de 45 ans. Relativement parlant, les adultes de moins de 45 ans n'ont pas continuellement subi le genre de discrimination à laquelle ont fait face certaines minorités distinctes et isolées du Canada. Par conséquent, notre Cour aura plus de difficultés à conclure en pratique, à partir des faits dont elle peut à bon droit prendre connaissance d'office, que la distinction législative en cause viole la dignité humaine de l'appelante.

94

95

96 The appellant argues that the impugned CPP provisions infringe s. 15(1) of the *Charter* in both their purpose and their effect. She submits that the original intent underlying the distinctions created by ss. 44(1)(d) and 58 was to provide benefits to those surviving spouses most in need, based on an assumed correlation between, among other things, increased age and one's ability to enter or re-enter the workforce following the death of one's spouse. The appellant argues that this assumed correlation is faulty because, in fact, young people generally, and the appellant in particular, have difficulty in obtaining employment, and the legislation's assumptions to the contrary are based on false stereotypes regarding the advantages of youth. The appellant submits that there is no evidence establishing a direct link between a survivor's age at the time of the spouse's death and the need for benefits. She suggests that the effect of the impugned provisions is to demean the dignity of adults under the age of 45 and to treat them as being less worthy than older adults, by stereotyping them as being less in need.

97 In support of her position, the appellant refers to the remarks of the Honourable Judy LaMarsh, the Minister responsible for the enactment of the CPP. In Parliament on November 16, 1964, Ms. LaMarsh noted that the philosophy on which the CPP survivor's pension is premised is that benefits "should be available to those who cannot easily obtain employment". She went on to outline the eligibility criteria and reduction in benefits for those under age 45, and, as to the ineligibility of those under age 35, she stated: "Young widows in their twenties and early thirties usually have little difficulty in finding employment, and of course many of them remarry": see *House of Commons Debates*, vol. IX, 2nd Sess., 26th Parl., November 16, 1964, at p. 10122.

98 In reply, the respondent maintains that, although the age distinctions in the survivor's pension provisions of the CPP might initially have been based upon assumptions, the accuracy of those assump-

L'appelante prétend que tant l'objet que l'effet des dispositions du RPC violent le par. 15(1) de la *Charte*. Elle soutient que les distinctions créées par l'al. 44(1)d) et l'art. 58 avaient à l'origine pour but de fournir des prestations aux conjoints survivants les plus nécessiteux, en tenant pour acquis qu'il existe un lien, notamment, entre l'âge avancé d'une personne et sa capacité d'accéder au marché du travail ou de le réintégrer après le décès de son conjoint. L'appelante affirme que la supposition qu'un tel lien existe est erronée parce que les jeunes en général, et elle-même en particulier, ont en fait de la difficulté à trouver un emploi et que les suppositions contraires qui sous-tendent la loi reposent sur des stéréotypes faux concernant les avantages dont bénéficient les jeunes. À son avis, aucun élément de preuve n'établit un lien direct entre l'âge du survivant au moment du décès de son conjoint et le besoin de prestations. Elle avance que les dispositions contestées ont pour effet de saper la dignité des adultes âgés de moins de 45 ans et de les traiter comme ayant moins de valeur que les adultes plus âgés par l'application du stéréotype qu'ils sont moins dans le besoin.

L'appelante mentionne, à l'appui de son point de vue, les remarques de l'honorable Judy LaMarsh, la ministre responsable de l'adoption du RPC. Le 16 novembre 1964, M<sup>me</sup> LaMarsh a dit devant le Parlement que le principe qui sous-tend la pension de survivant du RPC est qu'elle «devrait être versée [aux veuves] qui ne peuvent facilement obtenir du travail». Elle a ensuite parlé des critères d'admissibilité et de la réduction du montant des prestations versées aux veuves âgées de moins de 45 ans, et a affirmé au sujet de la non-admissibilité des veuves âgées de moins de 35 ans: «Les jeunes veuves dans leur vingtaine ou au début de la trentaine n'éprouvent ordinairement que peu de difficultés à se trouver du travail et, naturellement, bon nombre d'entre elles se remarient»: voir *Débats de la Chambre des communes*, vol. IX, 2<sup>e</sup> sess., 26<sup>e</sup> lég., 16 novembre 1964, à la p. 10310.

En réponse, l'intimé maintient que même si, à l'origine, les distinctions en matière d'âge établies par les dispositions du RPC relatives à la pension de survivant peuvent avoir été fondées sur des sup-

tions are also today reflected in statistical data, other legislation, and several decisions of this Court. The respondent also emphasizes that the assumptions underlying the impugned CPP provisions concern, not the relatively immediate financial needs of surviving spouses, but their long-term financial needs.

The questions, to take up the dignity-related concerns discussed above, may be put in the following terms. Do the impugned CPP provisions, in purpose or effect, violate essential human dignity and freedom through the imposition of disadvantage, stereotyping, or political or social prejudice? Does the law, in purpose or effect, conform to a society in which all persons enjoy equal recognition as human beings or as members of Canadian society, equally capable and equally deserving of concern, respect, and consideration? Does the law, in purpose or effect, perpetuate the view that people under 45 are less capable or less worthy of recognition or value as human beings or as members of Canadian society?

Before answering these questions, it is useful to note that, although the appellant has referred this Court to government reports and other sources which favour extending survivor's pensions to younger spouses on the basis that they suffer immediate financial need, she has not demonstrated that either the purpose or the effect of the impugned legislative provisions violates her human dignity in the sense discussed above so as to constitute discrimination. I agree with the appellant that surviving spouses of all ages are vulnerable, economically and otherwise, immediately following the death of a spouse. However, as both the appellant and respondent acknowledged in their submissions before this Court, the purpose and function of the impugned CPP provisions is not to remedy the immediate financial need experienced by widows and widowers, but rather to enable

positions, l'exactitude de ces dernières se reflète aujourd'hui dans des données statistiques, d'autres mesures législatives et plusieurs décisions de notre Cour. L'intimé souligne également que les suppositions qui sous-tendent les dispositions contestées du RPC concernent non pas les besoins financiers relativement immédiats des conjoints survivants, mais leurs besoins à long terme.

Pour reprendre les préoccupations relatives à la dignité qui ont déjà été abordées, on peut résumer les questions de la façon suivante. Les dispositions contestées du RPC ont-elles pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité et à la liberté humaines essentielles par l'imposition de désavantages, de stéréotypes et de préjugés politiques ou sociaux? L'objet et l'effet de la loi sont-ils compatibles avec une société dans laquelle tous sont également reconnus en tant qu'êtres humains ou que membres de la société canadienne, tous aussi capables, et méritant le même intérêt, le même respect et la même considération? L'objet et l'effet de la loi perpétuent-ils l'opinion que les gens âgés de moins de 45 ans sont moins capables, ou moins dignes d'être reconnus ou valorisés en tant qu'être humain ou que membre de la société canadienne?

Avant de répondre à ces questions, il est utile de signaler que, bien que l'appelante ait attiré l'attention de notre Cour sur des rapports gouvernementaux et d'autres sources favorables à l'élargissement de l'admissibilité aux prestations aux conjoints survivants plus jeunes, en raison de leurs besoins financiers immédiats, elle n'a pas démontré que l'objet ou l'effet des dispositions législatives contestées violent la dignité et la liberté de sa personne, dans le sens susmentionné, au point de constituer de la discrimination. Je conviens avec l'appelante que les conjoints survivants de tous âges sont vulnérables, économiquement et autrement, dans la période qui suit immédiatement le décès de leur conjoint. Toutefois, ainsi que l'appelante et l'intimé l'ont reconnu dans leurs observations à la Cour, l'objet et la fonction des dispositions contestées du RPC ne sont pas de pourvoir aux besoins financiers immédiats des veuves et des veufs, mais plutôt de permettre aux veuves et aux

older widows and widowers to meet their basic needs during the longer term.

101

As the appellant states, reflected in the age distinctions in the survivor's pension provisions of the CPP appears to be the notion that young persons experience fewer impediments to long-term labour force participation and are generally in a better position than older persons to replace independently over the long run as a working member of Canadian society the income of a deceased spouse. It seems to me that the increasing difficulty with which one can find and maintain employment as one grows older is a matter of which a court may appropriately take judicial notice. Indeed, this Court has often recognized age as a factor in the context of labour force attachment and detachment. For example, writing for the majority in *McKinney*, *supra*, La Forest J. stated as follows, at p. 299:

Barring specific skills, it is generally known that persons over 45 have more difficulty finding work than others. They do not have the flexibility of the young, a disadvantage often accentuated by the fact that the latter are frequently more recently trained in the more modern skills.

Similar thoughts were expressed in *Machtinger v. HOJ Industries Ltd.*, [1992] 1 S.C.R. 986, at pp. 998-99, *per* Iacobucci J., and at pp. 1008-09, *per* McLachlin J., regarding the relevance of increased age to a determination of what constitutes reasonable notice of employment termination. See also *Moge v. Moge*, [1992] 3 S.C.R. 813, at pp. 881-83, *per* McLachlin J., regarding the relevance of increased age to a determination of a former spouse's ability to support himself or herself.

102

The answers to the questions which I posed above with respect to human dignity thus lie, in part, in the aim and effects of the legislation in providing long-term financial security for Canadians who lose a spouse, coupled with the greater flexibility and opportunity of younger people without dependent children or disabilities to achieve

veufs plus âgés de subvenir à leurs besoins essentiels à long terme.

Selon l'appelante, l'idée qui se dégage des distinctions fondées sur l'âge établies par les dispositions du RPC relatives à la pension de survivant semble être que les jeunes personnes éprouvent moins de difficulté à participer au marché du travail à long terme et sont généralement plus en mesure que leurs aînés de remplacer, au fil du temps, par leurs propres moyens et en tant que membres actifs de la société canadienne, le revenu de leur conjoint décédé. Il me semble qu'un tribunal peut à bon droit prendre connaissance d'office du fait que plus l'on vieillit, plus il est difficile de trouver et de conserver un emploi. En fait, notre Cour a souvent reconnu que l'âge était un facteur à considérer dans le contexte de la participation au marché du travail et du retrait de ce dernier. Par exemple, le juge La Forest a affirmé, au nom de la Cour à la majorité dans *McKinney*, précité, à la p. 299:

À moins qu'elles aient des compétences particulières, on reconnaît généralement que les personnes de plus de 45 ans ont plus de difficulté à se trouver du travail que les autres. Elles n'ont pas la souplesse des jeunes, un désavantage souvent aggravé par le fait que les jeunes disposent généralement d'une formation plus récente dans les techniques plus modernes.

Des idées semblables ont été exprimées dans l'arrêt *Machtinger c. HOJ Industries Ltd.*, [1992] 1 R.C.S. 986, aux pp. 998 et 999, le juge Iacobucci, et aux pp. 1008 et 1009, le juge McLachlin, concernant la pertinence de l'âge quant à savoir ce qui constitue un préavis raisonnable de cessation d'emploi. Voir aussi *Moge c. Moge*, [1992] 3 R.C.S. 813, aux pp. 881 à 883, le juge McLachlin, concernant la pertinence de l'âge quant à la question de la capacité d'un ex-conjoint de subvenir à ses propres besoins.

Les réponses aux questions que j'ai énoncées précédemment relativement à la dignité humaine se trouvent donc, en partie, dans l'objet et les effets des dispositions législatives, pour ce qui est de fournir une sécurité financière à long terme aux Canadiens qui perdent leur conjoint, ainsi que dans la souplesse et les possibilités plus grandes qu'ont

long-term security absent their spouse. Yes, the law imposes a disadvantage on younger spouses in this class. But it is unlikely to be a substantive disadvantage, viewed in the long term. The law on its face treats such younger people differently, but the differential treatment does not reflect or promote the notion that they are less capable or less deserving of concern, respect, and consideration, when the dual perspectives of long-term security and the greater opportunity of youth are considered. Nor does the differential treatment perpetuate the view that people in this class are less capable or less worthy of recognition or value as human beings or as members of Canadian society. Given the contemporary and historical context of the differential treatment and those affected by it, the legislation does not stereotype, exclude, or devalue adults under 45. The law functions not by the device of stereotype, but by distinctions corresponding to the actual situation of individuals it affects. By being young, the appellant, *a fortiori*, has greater prospect of long-term income replacement.

Another factor supporting the view that the impugned CPP provisions do not violate essential human dignity is the clear ameliorative purpose of the pension scheme for older surviving spouses. Older surviving spouses, like surviving spouses who are disabled or who care for dependent children, are more economically vulnerable to the long-term effects of the death of a spouse. Parliament's intent in enacting a survivor's pension scheme with benefits allocated according to age appears to have been to allocate funds to those persons whose ability to overcome need was weakest. The concern was to enhance personal dignity and freedom by ensuring a basic level of long-term financial security to persons whose personal situation makes them unable to achieve this goal, so important to life and dignity. This is a legislative

les personnes plus jeunes sans enfants à charge et sans invalidités lorsqu'il s'agit de se bâtir une sécurité à long terme en l'absence de leur conjoint. Il est vrai que la loi défavorise les conjoints plus jeunes qui se trouvent dans cette catégorie. Mais, il ne s'agit vraisemblablement pas d'un désavantage réel, si on le regarde à long terme. À sa face même, la loi traite différemment ces personnes plus jeunes, mais, si elle est analysée du double point de vue de la sécurité à long terme et des possibilités plus grandes offertes par la jeunesse, la différence de traitement ne traduit ni n'encourage l'idée que ces personnes sont moins capables, ou moins dignes d'intérêt, de respect et de considération. De même, la différence de traitement ne perpétue pas l'opinion que les gens de cette catégorie sont moins capables, ou moins dignes d'être reconnus ou valorisés en tant qu'êtres humains ou que membres de la société canadienne. Compte tenu du contexte contemporain et historique qui entoure la différence de traitement et les personnes qu'elle touche, les dispositions législatives en cause n'appliquent pas de stéréotypes aux adultes âgés de moins de 45 ans, ne les excluent pas et ne les dévalorisent pas. La loi ne fonctionne pas au moyen de stéréotypes mais au moyen de distinctions qui correspondent à la situation véritable des personnes qu'elle vise. Du fait de sa jeunesse, l'appelante jouit, à plus forte raison, de meilleures chances de remplacer à long terme le revenu perdu.

Le fait que le régime de pensions a clairement pour objet d'améliorer la situation des conjoints survivants âgés constitue un autre facteur à l'appui de l'opinion que les dispositions contestées du RPC ne portent pas atteinte à la dignité humaine essentielle. Les conjoints survivants âgés, tout comme les conjoints survivants qui sont invalides ou ont des enfants à charge, sont plus vulnérables économiquement aux effets à long terme du décès du conjoint. En établissant un régime de pensions qui accorde des prestations suivant l'âge du survivant, le législateur semble avoir voulu allouer les fonds aux personnes dont la capacité de subvenir à leurs besoins était la plus faible. Sa préoccupation était de promouvoir la dignité et la liberté de la personne en assurant une sécurité financière de base à long terme aux personnes dont la situation

purpose which accords well with the fundamental purposes of s. 15(1) of the *Charter*. Given that the appellant is more advantaged in a relative sense, and that the legislative distinctions in the present case largely correspond to the greater long-term need and different circumstances experienced by the more disadvantaged group being targeted by the legislation, I find it difficult to perceive in the purpose or effects of the impugned legislation a violation of the appellant's dignity.

104 The challenged legislation simply reflects the fact that people in the appellant's position are more able to overcome long-term need because of the nature of a human being's life cycle. Those who are younger when they lose a spouse are more able to replace the income lost from the death of a spouse. A reasonable person under the age of 45 who takes into account the contextual factors relevant to the claim would properly interpret the distinction created by the CPP as suggesting that younger people are more likely to find a new spouse, are more able to retrain or obtain new employment, and have more time to adapt to their changed financial situation before retirement. Young people are inherently better able to initiate and maintain long-term labour force participation, and as such the impugned CPP provisions cannot be said to impose a discriminatory disadvantage upon them. In such narrow circumstances, where legislation does not demean the dignity of those it excludes in either its purpose or its effects, it is open to the legislature to use age as a proxy for long-term need.

105 In referring to the existence of a correspondence between a legislative distinction in treatment and the actual situation of different individuals or groups, I do not wish to imply that legislation must always correspond perfectly with social reality in order to comply with s. 15(1) of the *Charter*. The

les rend incapables d'atteindre ce but, qui revêt tant d'importance sur les plans de la vie et de la dignité. C'est là un objet législatif qui s'harmonise bien avec les objectifs fondamentaux du par. 15(1) de la *Charte*. Étant donné que l'appelante est relativement plus favorisée et que les distinctions législatives en l'espèce correspondent largement aux besoins à long terme plus grands et à la situation différente que vit le groupe plus défavorisé visé par les dispositions, il m'est difficile de voir dans l'objet ou les effets de ces dispositions contestées une violation de la dignité de l'appelante.

Les dispositions législatives contestées traduisent simplement le fait que les personnes se trouvant dans la situation de l'appelante sont plus en mesure de subvenir à leurs besoins à long terme compte tenu de la nature du cycle de la vie humaine. Les personnes qui sont plus jeunes lorsqu'elles perdent un conjoint sont davantage capables de remplacer le revenu perdu par suite du décès du conjoint. Une personne raisonnable de moins de 45 ans qui tient compte des facteurs contextuels entourant l'allégation interpréterait à bon droit la distinction créée par le RPC comme signifiant que les personnes plus jeunes sont plus susceptibles de trouver un nouveau conjoint, sont davantage capables de se doter d'une nouvelle formation ou de trouver un nouvel emploi et disposent de plus de temps pour s'adapter à leur nouvelle situation financière avant de prendre leur retraite. Les jeunes personnes sont par nature plus aptes à intégrer le marché du travail et à y demeurer à long terme, de sorte qu'il est impossible de dire que les dispositions contestées du RPC leur imposent un fardeau discriminatoire. Dans des circonstances aussi particulières, où l'objet et les effets des dispositions législatives ne sapent pas la dignité des personnes qu'elles excluent, il est loisible au législateur de se servir de l'âge comme d'un indicateur des besoins à long terme.

En évoquant l'existence d'une correspondance entre une distinction de traitement établie par la loi et la situation véritable de personnes ou de groupes différents, je ne veux pas laisser entendre qu'une loi doit toujours correspondre parfaitement à la réalité sociale pour être conforme au par. 15(1) de



determination of whether a legislative provision infringes a claimant's dignity must in every case be considered in the full context of the claim. In the present case, the appellant is more advantaged by virtue of her young age. She is challenging the validity of legislation with an egalitarian purpose and function whose provisions correspond to a very large degree with the needs and circumstances of the persons whom the legislation targets. There are no other factors suggesting that her dignity as a younger adult is demeaned by the legislation, either in its purpose or in its effects.

Under these circumstances, the fact that the legislation is premised upon informed statistical generalizations which may not correspond perfectly with the long-term financial need of all surviving spouses does not affect the ultimate conclusion that the legislation is consonant with the human dignity and freedom of the appellant. Parliament is entitled, under these limited circumstances at least, to premise remedial legislation upon informed generalizations without running afoul of s. 15(1) of the *Charter* and being required to justify its position under s. 1. I emphasize, though, that under other circumstances a more precise correspondence will undoubtedly be required in order to comply with s. 15(1). In particular, a more precise correspondence will likely be important where the individual or group which is excluded by the legislation is already disadvantaged or vulnerable within Canadian society.

In conclusion with respect to the particular circumstances of the appellant's case, I would also note that people in the position of the appellant are not completely excluded from obtaining a survivor's pension, although it is delayed until the person reaches age 65 unless they become disabled before then. The availability of the pension to the appellant strengthens the conclusion that the law does not reflect a view of the appellant that suggests she is undeserving or less worthy as a person, only that the distribution of the benefit to her will

la *Charte*. La question de savoir si une disposition législative porte atteinte à la dignité du demandeur doit dans chaque cas être examinée en tenant compte de l'ensemble du contexte de la demande. En l'espèce, l'appelante est favorisée en raison de son jeune âge. Elle conteste la validité d'un texte de loi ayant un objet et des fonctions égalitaires et dont les dispositions correspondent dans une très large mesure aux besoins et à la situation des personnes ciblées. Aucun autre facteur ne donne à penser que ces dispositions portent atteinte à sa dignité de jeune adulte, tant dans leur objet que dans leurs effets.

Dans les circonstances, le fait que les dispositions de la loi s'appuient sur des généralisations statistiques documentées qui peuvent ne pas correspondre parfaitement aux besoins financiers à long terme de tous les conjoints survivants ne compromet pas la conclusion ultime, soit qu'elles sont compatibles avec la dignité et la liberté de l'appelante. Dans ces circonstances particulières à tout le moins, le législateur peut légitimement s'appuyer sur des généralisations documentées pour édicter des dispositions réparatrices sans contrevenir au par. 15(1) de la *Charte* et sans avoir à les justifier au sens de l'article premier. Je souligne toutefois que, dans d'autres circonstances, le respect du par. 15(1) exigera à n'en pas douter une correspondance plus précise. En particulier, une correspondance plus précise sera vraisemblablement importante dans le cas où la personne ou le groupe exclu de la loi est déjà défavorisé ou vulnérable dans la société canadienne.

Pour terminer en ce qui concerne la situation particulière de l'appelante, j'aimerais aussi souligner que les personnes dans sa situation ne sont pas complètement exclues du bénéfice des prestations de survivant, quoique celles-ci soient reportées au moment où elles atteignent 65 ans, à moins que, entre-temps, elles ne deviennent invalides. L'admissibilité de l'appelante à cette pension étaye la conclusion que la loi ne traduit pas une opinion voulant que l'appelante soit moins méritante ou ait moins de valeur comme personne; la loi prévoit seulement que les prestations ne lui seront versées que lorsqu'elle aura atteint une certaine étape dans

106

107

be delayed until she is at a different point in her life cycle, when she reaches retirement age.

son cycle de vie, soit au moment de l'âge de la retraite.

108 In these circumstances, recalling the purposes of s. 15(1), I am at a loss to locate any violation of human dignity. The impugned distinctions in the present case do not stigmatize young persons, nor can they be said to perpetuate the view that surviving spouses under age 45 are less deserving of concern, respect or consideration than any others. Nor do they withhold a government benefit on the basis of stereotypical assumptions about the demographic group of which the appellant happens to be a member. I must conclude that, when considered in the social, political, and legal context of the claim, the age distinctions in ss. 44(1)(d) and 58 of the CPP are not discriminatory.

Dans ces circonstances, compte tenu des objectifs du par. 15(1), je ne parviens pas à déceler une atteinte quelconque à la dignité humaine. Les distinctions contestées en l'espèce ne stigmatisent pas les jeunes personnes, et on ne peut pas non plus affirmer qu'elles perpétuent l'idée que les conjoints survivants de moins de 45 ans ne méritent pas le même intérêt, le même respect et la même considération que les autres. Elles ne privent pas non plus d'un avantage offert par l'État en raison de prémisses stéréotypées au sujet du groupe démographique dont l'appelante fait partie. Je dois conclure que, lorsqu'elles sont considérées dans les contextes social, politique et juridique de la demande, les distinctions fondées sur l'âge établies par l'al. 44(1)d) et l'art. 58 du RPC ne sont pas discriminatoires.

109 In finding that the impugned legislative provisions do not infringe s. 15(1) of the *Charter*, I do not wish in any way to minimize the emotional and economic upset which affects surviving dependents when a spouse dies. My analysis herein is not meant to suggest that young people do not suffer following the death of a loved one, but only that the impugned CPP provisions are not discriminatory between younger and older adults within the purpose and meaning of s. 15(1) of the *Charter*.

En concluant que les dispositions législatives contestées ne violent pas le par. 15(1) de la *Charte*, je ne voudrais d'aucune façon minimiser les difficultés émotionnelles et économiques qui affectent les personnes à charge lorsqu'un conjoint décède. L'analyse que je fais ici ne signifie pas que les jeunes personnes ne souffrent pas à la suite du décès d'une personne qui leur est chère, mais seulement que les dispositions contestées du RPC n'exercent pas une discrimination entre adultes jeunes et plus âgés au sens et selon l'objet du par. 15(1) de la *Charte*.

110 I conclude, then, that this is one of the rare cases contemplated in *Andrews, supra*, in which differential treatment based on one or more of the enumerated or analogous grounds in s. 15(1) is not discriminatory. It is important to identify such cases through a purposive analysis of s. 15(1), in order to ensure that analysis under s. 15(1) does not become mechanistic, but rather addresses the true social, political and legal context underlying each and every equality claim.

Je conclus donc que la présente affaire constitue l'un des rares cas envisagés dans *Andrews*, précité, dans lesquels la différence de traitement, fondée sur un ou plusieurs des motifs énumérés ou des motifs analogues visés par le par. 15(1), n'est pas discriminatoire. Il est important d'identifier ces cas en analysant le par. 15(1) en fonction de son objet, afin de faire en sorte que l'analyse effectuée sous le régime de ce paragraphe ne devienne pas mécanique, mais tienne compte plutôt des véritables contextes social, politique et juridique entourant chaque demande fondée sur le droit à l'égalité.

G. *Section 1 of the Charter*

As I have found no violation of s. 15(1) of the *Charter*, it is not necessary to turn to s. 1.

VII. Conclusions and Disposition

In the result, I would dismiss the appeal. I note that the respondent has not asked for costs. Under the circumstances, I make no order in that regard.

I would thus answer the constitutional questions as follows:

Q. 1: Do ss. 44(1)(d) and 58 of the *Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8, infringe on s. 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* on the ground that they discriminate against widows and widowers under the age of 45 on the basis of age?

A.: No.

Q. 2: If so, can this infringement be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

A.: In view of the answer to Question 1, it is not necessary to answer this question.

*Appeal dismissed.*

*Solicitor for the appellant: Community Legal Assistance Society, Vancouver.*

*Solicitor for the respondent: The Attorney General of Canada, Toronto.*

G. *L'article premier de la Charte*

Comme j'ai conclu à l'absence de violation du par. 15(1) de la *Charte*, il n'est pas nécessaire d'examiner l'article premier.

VII. Conclusions et dispositif

En définitive, je suis d'avis de rejeter le pourvoi. Je remarque que l'intimé n'a pas demandé de dépens. Dans ces circonstances, je ne rends aucune ordonnance à cet égard.

Je suis donc d'avis de répondre aux questions constitutionnelles de la façon suivante:

Q. 1: L'alinéa 44(1)d) et l'art. 58 du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8, violent-ils le par. 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* pour le motif qu'ils établissent une distinction fondée sur l'âge relativement aux veuves et aux veufs âgés de moins de 45 ans?

R.: Non.

Q. 2: Dans l'affirmative, la justification de cette violation peut-elle se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique, au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

R.: Vu la réponse donnée à la première question, il n'est pas nécessaire de répondre à cette question.

*Pourvoi rejeté.*

*Procureur de l'appelante: Community Legal Assistance Society, Vancouver.*

*Procureur de l'intimé: Le procureur général du Canada, Toronto.*

111

112

113