

T-1200-01  
2003 FC 1280

T-1200-01  
2003 CF 1280

**Canadian Human Rights Commission** (*Applicant*)

**La Commission canadienne des droits de la personne**  
(*demanderesse*)

v.

c.

**Minister of National Revenue and Scott Wignall**  
(*Respondents*)

**Le ministre du Revenu national et Scott Wignall**  
(*défendeurs*)

and

et

**Council of Canadians with Disabilities** (*Intervener*)

**Le Conseil des Canadiens avec déficiences**  
(*intervenant*)

**INDEXED AS: CANADA (HUMAN RIGHTS COMMISSION) v. M.N.R. (F.C.)**

**RÉPERTORIÉ: CANADA (COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE) c. M.R.N. (C.F.)**

Federal Court, O'Reilly J.—Ottawa, June 2 and November 4, 2003.

Cour fédérale, juge O'Reilly—Ottawa, 2 juin et 4 novembre 2003.

*Human Rights — Judicial review of CHRT decision denying discrimination complaint — Deaf student receiving \$3,000 government grant towards cost of sign language interpretation — M.N.R. including \$2,500 in taxable income — Result: provincial tax credit reduced by \$25 — Application dismissed — Whether CHRT confused test for discrimination under CHRA with that under Charter, s. 15(1) — Higher test to be met in Charter cases — Charter definition of “discrimination” inapplicable to human rights legislation — CHRT erred in indicating convergence in approaches under Charter, human rights legislation — But asked itself right question in end — Tribunal’s discussion of “comparator group” innocuous as comparisons inevitable in discrimination cases — Conclusion not unreasonable — Student treated same as any other grant recipient — Disability task force advocating exemption of such grants from treatment as income.*

*Droits de la personne — Contrôle judiciaire d’une décision du TCDP rejetant une plainte de discrimination — Un étudiant atteint de surdité a obtenu une subvention gouvernementale de 3 000 \$ pour défrayer en partie les coûts de services d’interprétation gestuelle — Le M.R.N. lui a indiqué qu’il devait ajouter un montant de 2 500 \$ à son revenu imposable — Résultat: réduction de 25 \$ du crédit d’impôt provincial — Demande rejetée — Le TCDP a-t-il confondu le critère de la discrimination au titre de l’art. 15(1) de la Charte avec le critère approprié sous le régime de la LCDP? — Le critère au titre de la Charte correspond à une norme plus exigeante — La définition du terme «discrimination» au sens de la Charte ne s’applique pas à la législation sur les droits de la personne — Le TCDP a commis une erreur lorsqu’il a affirmé qu’il y avait convergence des démarches suivies pour les lois sur les droits de la personne et pour la Charte — En fin de compte, il s’est posé les bonnes questions — La discussion du Tribunal à propos d’un «groupe de comparaison» était complètement inoffensive car les comparaisons sont inévitables dans les causes de discrimination — La conclusion n’était pas déraisonnable — L’étudiant n’avait pas été traité différemment des autres bénéficiaires de subvention — Le Groupe de travail fédéral sur les personnes handicapées recommande que ces subventions ne soient pas traitées comme des revenus.*

*Income tax — Income Calculation — Deaf student receiving \$3,000 government grant towards sign language costs — \$2,500 included in taxable income — Whether student discrimination victim under Canadian Human Rights Act, s. 5 — M.N.R.’s ruling based on Income Tax Act, s. 56(1)(n),*

*Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Un étudiant atteint de surdité a obtenu une subvention gouvernementale de 3 000 \$ pour défrayer en partie les coûts de services d’interprétation gestuelle — Montant de 2 500 \$ ajouté à son revenu imposable — L’étudiant a-t-il été victime de*

*Interpretation Bulletin IT-75R3 — Result: provincial tax credit reduced by \$25 — Canadian Human Rights Tribunal correctly concluded student treated same as other grant recipients, taxpayers — Tax system policy: most revenue sources treated as income — Tax exemption for first \$500 of grant reveals intention to mitigate tax burden of grants being treated as income — Parliament could, as recommended by federal disability taskforce, amend Act to entirely exempt such grants.*

This was an application by the Canadian Human Rights Commission to set aside a Canadian Human Rights Tribunal decision rejecting a complaint of discrimination, contrary to section 5 of the *Canadian Human Rights Act*.

A deaf university student, respondent required sign language interpretation, which cost \$12,000 per term. The University agreed to provide this but asked him to seek outside funding. He did secure a federal government special opportunities grant of \$3,000 which he turned over to the University only to have the Department of National Revenue add \$2,500 to his 1995 taxable income. This ruling was based on *Income Tax Act*, paragraph 56(1)(n) and *Interpretation Bulletin IT-75R3*. In fact, the student's income was such that he did not have to pay any taxes that year, but it did reduce his provincial tax credit by \$25. The student's position was that he was a victim of discrimination based on disability. He lost his case before the Tribunal and then this judicial review application was brought.

*Held*, the application should be denied.

The first question was whether the Tribunal had erred in its interpretation of "discrimination" under the Act. It was argued that the Tribunal had confused the test for discrimination under Charter, subsection 15(1) with that under the *Canadian Human Rights Act*. The Charter standard is higher, as it involves the three distinct elements identified by the Supreme Court of Canada in *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*. *Ontario Human Rights Commission and O'Malley v. Simpson-Sears Ltd. et al.*, was cited as authority for the proposition that, under the Act, a complainant need

*discrimination au titre de l'art. 5 de la Loi canadienne sur les droits de la personne? — La décision du M.R.N. était fondée sur l'art. 56(1)n) de la Loi de l'impôt sur le revenu et sur le Bulletin d'interprétation IT-75R3 — Résultat: réduction de 25 \$ du crédit d'impôt provincial — Le Tribunal canadien des droits de la personne a conclu à juste titre que l'étudiant n'avait pas été traité différemment des autres bénéficiaires de subvention ou des autres contribuables — Politique de notre régime fiscal: la plupart des sources de revenu sont traitées comme des revenus — L'exemption d'impôt pour le premier 500 \$ de la subvention indiquait la volonté d'atténuer les conséquences fiscales du traitement des subventions au titre des revenus — Comme l'a recommandé le Groupe de travail fédéral sur les personnes handicapées, le législateur pourrait modifier la Loi de manière à exclure complètement des revenus les subventions de ce genre.*

La Commission canadienne des droits de la personne demande l'annulation d'une décision par laquelle le Tribunal canadien des droits de la personne a rejeté une plainte de discrimination au titre de l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Le défendeur, un étudiant universitaire atteint de surdité, a demandé l'aide d'interprètes gestuels. Le coût de ces services s'élève à environ 12 000 \$ par session. L'Université a accepté de lui fournir ces services mais lui a demandé d'essayer de trouver d'autres sources de financement. Il a obtenu la somme de 3 000 \$ du gouvernement du Canada dans le cadre du programme de subventions pour initiatives spéciales et a remis l'intégralité de cette subvention à l'Université, mais, finalement, le ministère du Revenu national lui a indiqué qu'il devait ajouter un montant de 2 500 \$ à son revenu imposable pour l'année 1995. Cette décision était fondée sur l'alinéa 56(1)n) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et sur le *Bulletin d'interprétation IT-75R3*. En fait, le revenu de l'étudiant était tel qu'il n'était pas tenu de payer de l'impôt sur le revenu cette année-là mais il a eu pour effet de réduire de 25 \$ son crédit d'impôt provincial. L'étudiant a allégué qu'il était victime de discrimination fondée sur la déficience. Le Tribunal a rejeté sa plainte, puis la présente demande de contrôle judiciaire a été présentée.

*Jugement*: la demande est rejetée.

La première question consiste à savoir si le Tribunal a commis une erreur dans son analyse de la signification du terme «discrimination» sous le régime de la Loi. Il est allégué que le Tribunal a confondu le critère de la discrimination au titre du paragraphe 15(1) de la la Charte avec le critère approprié sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le critère au titre de la Charte correspond à une norme plus exigeante car il se compose de trois volets distincts, lesquels ont été énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de*

only prove that a distinction has been made on a prohibited ground. The Commission later resiled from its position before the Tribunal, that the *Law* case applied herein.

The Charter definition of “discrimination” does not apply to human rights legislation. In *Law*, the Court was concerned with the constitutional standard of equality set out in the Charter and it did not suggest that the reasoning in that case extended to either federal or provincial human rights legislation. It was neither espousing a definition of discrimination for all purposes nor addressing the entire range of discriminatory acts contemplated by human rights codes. In *Andrews v. Law Society of British Columbia*, McIntyre J. explicitly distinguished between human rights codes and Charter, subsection 15(1). Nor do recent Supreme Court of Canada decisions indicate that Charter principles are to be incorporated into human rights statutes. Actually, *O'Malley* did not provide a definition of discrimination but a general definition was to be found in *Andrews*: “discrimination may be described as a distinction . . . 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”.

In fact, in deciding complaints under human rights statutes, tribunals normally do not find it necessary to resort to some elaborate definition of discrimination, merely requiring that the complainant establish having been treated differentially on a prohibited ground of discrimination. The Commission was correct in taking the position, that a complainant's burden under the CHRA is discharged if it is established that he has been subjected to adverse treatment on a prohibited ground for which respondent is responsible.

The Tribunal erred herein in indicating that there had been a convergence in the approaches under human rights legislation and Charter, subsection 15(1). Even so, it appeared that, in the end, the Tribunal had asked itself the right question even though considering the three branches of the *Law* test. It applied the correct test in its finding that it was “unable to conclude that the Complainant has established a *prima facie* case that he has been discriminated against by Revenue Canada

*l'Immigration*). L'arrêt *Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpson-Sears Ltd. et autres*, est invoqué à l'appui de la proposition selon laquelle, en vertu de la Loi, un plaignant n'a simplement qu'à prouver qu'une distinction a été fondée sur un motif illicite. La Commission a ultérieurement changé la position qu'elle a soutenue devant le Tribunal et selon laquelle l'arrêt *Law* s'appliquait en l'espèce.

La définition du terme «discrimination» au sens de la Charte ne s'applique pas à la législation sur les droits de la personne. Dans l'arrêt *Law*, la Cour suprême du Canada était préoccupée par le sens à donner à la norme constitutionnelle d'égalité énoncée dans la Charte et n'a pas laissé entendre que sa démarche devrait être appliquée plus largement aux lois sur les droits de la personne contenues dans la législation provinciale ou fédérale. Elle n'a pas endossé de définition de la discrimination au sens large et n'a pas traité de l'ensemble complet des actes discriminatoires qui sont visés dans les codes des droits de la personne. Dans l'arrêt *Andrews c. Law Society of British Columbia*, le juge McIntyre a clairement établi une distinction entre les codes des droits de la personne et le paragraphe 15(1) de la Charte. Dans des décisions récentes, la Cour suprême n'a montré aucune intention d'appliquer les principes élaborés pour la Charte aux lois sur les droits de la personne. En fait, l'arrêt *O'Malley* ne donnait aucune définition de la discrimination mais on pouvait trouver une définition générale de la discrimination dans l'arrêt *Andrews*: «la discrimination peut se décrire comme une distinction [...] qui a pour effet d'imposer à [un] individu ou à [un] 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».

En fait, sous le régime des lois sur les droits de la personne, les tribunaux ne s'appuient généralement pas sur une définition élaborée du terme «discrimination», elles acceptent qu'un plaignant ait simplement à démontrer qu'il a été traité différemment sur le fondement d'un motif de distinction illicite. La Commission a eu raison d'affirmer qu'un plaignant s'acquitte du fardeau de la preuve sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* s'il établit qu'il a fait l'objet d'un traitement défavorable pour un motif de distinction illicite dont le défendeur est responsable.

Le Tribunal a commis une erreur lorsqu'il a affirmé qu'il y avait convergence des démarches suivies pour les lois sur les droits de la personne et pour le paragraphe 15(1) de la Charte. Néanmoins, il semble que, en fin de compte, le Tribunal se soit posé les bonnes questions bien qu'il ait analysé les trois volets du critère élaboré dans l'arrêt *Law*. Il a appliqué le bon critère lorsqu'il a conclu qu'il n'était pas «en mesure de conclure que le plaignant a établi une preuve *prima facie* de discrimination

on account of his disability". At least in the circumstances of the case at bar, the first of the three inquiries under the *Law* test involved exactly the same analysis that decision-makers must undertake under human rights statutes. While the Tribunal did err in going on to consider the other elements of the *Law* test, that did not contaminate its overall conclusion. Its discussion of a "comparator group" was completely innocuous. It is inevitable that comparisons be drawn in discrimination cases.

Turning to the question as to whether the Tribunal's finding, that the student had not been discriminated against, was reasonable, the appropriate standard of review was reasonableness. There was nothing unreasonable about the Tribunal's conclusion, that the student had been treated no differently than any other grant recipient or, indeed, other taxpayers.

The policy of our taxation system is that most revenue sources are treated as income. The same rules apply to all. That is the theory. Appropriate measures are, however, adopted to promote certain social policies. While the student's tax credit was reduced by \$25 due to receiving the grant, he was still \$2,975 better off. That he was allowed a tax exemption for the first \$500 of the grant indicated an intention to mitigate the tax consequences of grants being treated as income. Only a constitutional challenge to the Act could possibly yield the remedy here sought. It was, however, to be noted that such a challenge was rejected by the Tax Court of Canada in *Simser v. Canada*. The alternative would be for Parliament to amend the legislation so as to entirely exempt such grants from being treated as income. This had been advocated in the 1996 report of the Federal Task Force on Disability Issues.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 15(1).

*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, s. 5.  
*Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 56(1)(n) (as am. by S.C. 2001, c. 17, s. 39).

fondée sur la déficience à l'encontre de Revenu Canada». Du moins, dans les circonstances de l'espèce, le premier des trois éléments du critère de l'arrêt *Law*, impliquait exactement la même analyse que les décideurs doivent entreprendre sous le régime des lois sur les droits de la personne. Même si le Tribunal a eu tort de poursuivre son analyse avec les autres éléments du critère de l'arrêt *Law*, cela n'a pas contaminé sa conclusion générale. Sa discussion à propos d'un «groupe de comparaison» était complètement inoffensive. Les comparaisons sont inévitables dans les causes de discrimination.

Quant à la question de savoir si la conclusion du Tribunal selon laquelle l'étudiant n'avait pas fait l'objet de discrimination était raisonnable, la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable. Il n'y avait rien de déraisonnable dans la conclusion du Tribunal selon laquelle l'étudiant n'avait pas été traité différemment des autres bénéficiaires de subvention ou, en fait, des autres contribuables.

Notre régime fiscal est fondé sur le principe que la plupart des sources de revenu sont traitées comme des revenus. Les mêmes règles s'appliquent à tout le monde. Telle est la théorie. Toutefois, certaines mesures sont conçues pour faire avancer des politiques sociales particulières. Bien que le crédit d'impôt de l'étudiant ait été réduit de 25 \$ en raison de la subvention qu'il avait reçue, il disposait de 2 975 \$ de plus que ce qu'il avait avant d'obtenir la subvention. Le fait que ce dernier ait bénéficié d'une exemption d'impôt pour le premier 500 \$ de la subvention indiquait la volonté d'atténuer les conséquences fiscales du traitement des subventions au titre des revenus. Seule une contestation de la constitutionnalité de la Loi pourrait donner lieu à la réparation demandée en l'espèce. Il faut cependant souligner qu'une pareille contestation a échoué dans l'affaire *Simser c. Canada*. La solution serait que le législateur modifie la Loi de manière à exclure complètement des revenus les subventions de ce genre. C'est ce qu'a recommandé le Groupe de travail fédéral sur les personnes handicapées dans un rapport publié en 1996.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 15(1).

*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 5.

*Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 56(1)n) (mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. II, art. 32; 2001, ch. 17, art. 39).

## CASES JUDICIALEMENT CONSIDÉRÉS

## APPLIÉS :

*Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255; *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3; (1999), 176 D.L.R. (4th) 1; [1999] 10 W.W.R. 1; 66 B.C.L.R. (3d) 253; 127 B.C.A.C. 161; 46 C.C.E.L. (2d) 206; 244 N.R. 145; *British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 S.C.R. 868; (1999), 181 D.L.R. (4th) 385; [2000] 1 W.W.R. 565; 131 B.C.A.C. 280; 70 B.C.L.R. (3d) 215; 47 M.V.R. (3d) 167; 249 N.R. 45; *Battlefords and District Co-operative Ltd. v. Gibbs*, [1996] 3 S.C.R. 566; (1996), 140 D.L.R. (4th) 1; [1997] 1 W.W.R. 1; 24 C.C.E.L. (2d) 167; 40 C.C.L.I. (2d) 1; [1997] I.L.R. 1-3432; 203 N.R. 131; *Barrett v. Cominco Ltd.* (2001), 41 C.H.R.R. D/367 (B.C.); *Nixon v. Vancouver Rape Relief Society (No. 2)* (2002), 42 C.H.R.R. D/20 (B.C.); *Dame v. South Fraser Health Region* (2002), 43 C.H.R.R. D/251 (B.C.); *Simser v. Canada* (2003), 106 C.R.R. (2d) 189; [2003] 4 C.T.C. 2378; 2003 DTC 617 (T.C.C.).

## DISTINGUISHÉS :

*Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1.

## CONSIDÉRÉS :

*Ontario Human Rights Commission and O'Malley v. Simpsons-Sears Ltd. et al.*, [1985] 2 S.C.R. 536; (1985), 52 O.R. (2d) 799; 23 D.L.R. (4th) 321; 17 Admin. L.R. 89; 9 C.C.E.L. 185; 7 C.H.R.R. D/3102; 64 N.R. 161; 12 O.A.C. 241.

## RÉFÉRÉS :

*Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; [1998] 1 W.W.R. 50; 38 B.C.L.R. (3d) 1; 96 B.C.A.C. 81; 218 N.R. 161; *International Longshore & Warehouse Union (Marine Section), Local 400 v. Oster*, [2002] 2 F.C. 430; (2001), 212 F.T.R. 111 (T.D.).

## AUTEURS CITÉS

Canada. Department of National Revenue. Taxation. *Interpretation Bulletin*, IT-75R3, October 4, 1993.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; (1989), 56 D.L.R. (4th) 1; [1989] 2 W.W.R. 289; 34 B.C.L.R. (2d) 273; 25 C.C.E.L. 255; 10 C.H.R.R. D/5719; 36 C.R.R. 193; 91 N.R. 255; *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3; (1999), 176 D.L.R. (4th) 1; [1999] 10 W.W.R. 1; 66 B.C.L.R. (3d) 253; 127 B.C.A.C. 161; 46 C.C.E.L. (2d) 206; 244 N.R. 145; *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868; (1999), 181 D.L.R. (4th) 385; [2000] 1 W.W.R. 565; 131 B.C.A.C. 280; 70 B.C.L.R. (3d) 215; 47 M.V.R. (3d) 167; 249 N.R. 45; *Battlefords and District Co-operative Ltd. c. Gibbs*, [1996] 3 R.C.S. 566; (1996), 140 D.L.R. (4th) 1; [1997] 1 W.W.R. 1; 24 C.C.E.L. (2d) 167; 40 C.C.L.I. (2d) 1; [1997] I.L.R. 1-3432; 203 N.R. 131; *Barrett c. Cominco Ltd.* (2001), 41 C.H.R.R. D/367 (C.-B.); *Nixon c. Vancouver Rape Relief Society (No. 2)* (2002), 42 C.H.R.R. D/20 (C.-B.); *Dame c. South Fraser Health Region* (2002), 43 C.H.R.R. D/251 (C.-B.); *Simser c. Canada* (2003), 106 C.R.R. (2d) 189; [2003] 4 C.T.C. 2378; 2003 DTC 617 (C.C.I.).

## DISTINCTION FAITE D'AVEC :

*Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1.

## DÉCISION EXAMINÉE :

*Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpsons-Sears Ltd. et autres*, [1985] 2 R.C.S. 536; (1985), 52 O.R. (2d) 799; 23 D.L.R. (4th) 321; 17 Admin. L.R. 89; 9 C.C.E.L. 185; 7 C.H.R.R. D/3102; 64 N.R. 161; 12 O.A.C. 241.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624; (1997), 151 D.L.R. (4th) 577; [1998] 1 W.W.R. 50; 38 B.C.L.R. (3d) 1; 96 B.C.A.C. 81; 218 N.R. 161; *International Longshore & Warehouse Union (Section marine), section locale 400 c. Oster*, [2002] 2 C.F. 430; (2001), 212 F.T.R. 111 (1<sup>re</sup> inst.).

## DOCTRINE

Canada. Ministère du Revenu national. Impôt. *Bulletin d'interprétation*, IT-75R3, 4 octobre, 1993.

Canada. Federal Task Force on Disability Issues. *Equal Citizenship for Canadians with Disabilities: The Will to Act*. Ottawa: The Task Force, 1996.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Canadian Human Rights Tribunal (*Wignall v. Canada (Department of National Revenue (Taxation))*, [2001] C.H.R.C. No. 9 (QL)) dismissing a complaint of discrimination under *Canadian Human Rights Act*, section 5. Application dismissed.

APPEARANCES:

*Leslie A. Reaume* for applicant.  
*Tracy M. Telford* for respondent Minister of National Revenue.  
 Scott Wignall on his own behalf.  
*William R. Holder* for intervener.

SOLICITORS OF RECORD:

*Canadian Human Rights Commission*, Ottawa, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent Minister of National Revenue.  
 ARCH, *A Legal Resource Centre for Persons with Disabilities*, Toronto, for intervener.

*The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by*

[1] O'REILLY J.: The Canadian Human Rights Commission has asked me to set aside a decision of the Canadian Human Rights Tribunal [*Wignall v. Canada (Department of National Revenue (Taxation))*, [2001] C.H.R.D. No. 9 (QL)]. The Tribunal had dismissed Mr. Scott Wignall's complaint of discrimination under section 5 of the *Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6 (relevant enactments are set out in the attached Annex).

[2] Mr. Wignall is permanently deaf. While a student at the University of Manitoba, he required sign language interpretation to assist him with his studies. Those

Canada. Groupe de travail fédéral concernant les personnes handicapées. *Donner un sens à notre citoyenneté canadienne: La volonté d'intégrer les personnes handicapées*. Ottawa: Le Groupe, 1996.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision rendue par le Tribunal canadien des droits de la personne (*Wignall c. Canada (ministère du Revenu national (impôt))*, [2001] D.C.D.P. n° 9 (QL)) par laquelle il a rejeté la plainte de discrimination déposée au titre de l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Demande rejetée.

ONT COMPARU:

*Leslie A. Reaume* pour la demanderesse.  
*Tracy M. Telford* pour le défendeur le ministre du Revenu national.  
 Scott Wignall pour son propre compte.  
*William R. Holder* pour l'intervenant.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*La Commission canadienne des droits de la personne*, Ottawa, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur le ministre du Revenu national.  
 ARCH, *Centre d'aide et de défense juridique pour les handicapés*, Toronto, pour l'intervenant.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et jugement rendus par*

[1] LE JUGE O'REILLY: La Commission canadienne des droits de la personne (la Commission) demande à la Cour d'annuler une décision par laquelle le Tribunal canadien des droits de la personne [*Wignall c. Canada (ministère du Revenu national (impôt))*, [2001] D.C.D.P. n° 9 (QL)] a rejeté la plainte de discrimination déposée par M. Scott Wignall au titre de l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6 (voir l'annexe ci-jointe pour les dispositions législatives pertinentes).

[2] M. Wignall est atteint de surdité permanente. Lorsqu'il étudiait à l'Université du Manitoba, il avait besoin de l'aide d'interprètes gestuels pour ses cours. Le

services are expensive—about \$12,000 per term. The University agreed to provide him the services he required in keeping with the spirit of the Supreme Court of Canada's decision in *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624. However, in an effort to recover some of its costs, the University asked Mr. Wignall to try to find outside sources of funding. In due course, he obtained a special opportunities grant for students with permanent disabilities from the Government of Canada in the amount of \$3,000. He passed the entire amount of his grant along to the University, as it had requested.

[3] The Department of National Revenue required Mr. Wignall to add \$2,500 to his taxable income for the year 1995 to reflect the amount of the grant (exempting the first \$500 of it). The Department classified the grant as income, relying on paragraph 56(1)(n) [as am. by S.C. 2001, c. 17, s. 39] of the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1 and its own *Interpretation Bulletin* (IT-75R3). While Mr. Wignall was not liable to pay income tax that year, when he included the extra \$2500 in his income, it reduced his refundable provincial tax credit by \$25.

[4] Mr. Wignall, assisted by the Commission, argued that the tax treatment of his grant, to the extent it had an adverse financial impact on him, amounted to discrimination on the basis of disability. The Tribunal dismissed his complaint. The Commission, joined by the intervener, the Council of Canadians with Disabilities, now argues that the Tribunal made errors in its analysis of Mr. Wignall's complaint. It asks me to overturn the Tribunal's decision and order a new hearing.

[5] I agree with the Commission that the Tribunal made an error. Nevertheless, that error did not affect the outcome. Further, the Tribunal's conclusion was reasonable. Therefore, I must deny the Commission's application for judicial review.

coût de ces services, fort onéreux, s'élevait à environ 12 000 \$ par session. L'Université a accepté de lui fournir les services dont il avait besoin, conformément à l'esprit de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624. Toutefois, dans un effort pour recouvrer une partie de ses frais, l'Université a demandé à M. Wignall d'essayer de trouver d'autres sources de financement. Le moment venu, il a obtenu la somme de 3 000 \$ du gouvernement du Canada dans le cadre du programme de subventions pour initiatives spéciales pour les étudiants ayant une déficience permanente. Il a remis l'intégralité de cette subvention à l'Université comme elle le lui avait demandé.

[3] Le ministère du Revenu national a indiqué à M. Wignall qu'il devait ajouter un montant de 2 500 \$ à son revenu imposable pour l'année 1995 pour déclarer la subvention (compte tenu de l'exemption de 500 \$). S'appuyant sur l'alinéa 56(1)n) [mod. par L.C. 1994, ch. 7, ann. II, art. 32; 2001, ch. 17, art. 39] de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1 et sur le *Bulletin d'interprétation* IT-75R3, le Ministère a traité la subvention comme un revenu. Même si M. Wignall n'était pas tenu de payer de l'impôt sur le revenu cette année-là, l'ajout du montant de 2 500 \$ à son revenu avait pour effet de réduire de 25 \$ son crédit d'impôt provincial.

[4] M. Wignall, avec l'appui de la Commission, a allégué que le traitement fiscal de sa subvention, dans la mesure où il avait une incidence fiscale défavorable à son égard, constituait de la discrimination fondée sur la déficience. Le Tribunal a rejeté la plainte. La Commission, de concert avec l'intervenant, le Conseil des Canadiens avec déficiences, fait maintenant valoir que le Tribunal a fait des erreurs dans son analyse de la plainte. Elle prie la Cour d'annuler la décision du Tribunal et d'ordonner la tenue d'une nouvelle audience.

[5] Je conviens avec la Commission que le Tribunal a commis une erreur. Néanmoins, cette erreur n'a eu aucune incidence sur l'issue de la cause. En outre, la conclusion du Tribunal était raisonnable. Par conséquent, je dois rejeter la demande de contrôle judiciaire de la Commission.

## I. Issues

1. Did the Tribunal err in its analysis of the meaning of “discrimination” under the *Canadian Human Rights Act*?

2. Did the Tribunal err in its finding that the Department of National Revenue did not discriminate against Mr. Wignall?

1. Did the Tribunal err in its analysis of the meaning of “discrimination” under the *Canadian Human Rights Act*?

[6] The Commission argues that the Tribunal confused the test for discrimination under subsection 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] with the proper test under the *Canadian Human Rights Act*. The former is a harder standard to meet as it involves three distinct elements, according to the Supreme Court of Canada’s decision in *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497. By contrast, the Commission contends, the test under the *Canadian Human Rights Act* merely requires a complainant to prove that the respondent made a distinction on a prohibited ground. It relies on *Ontario Human Rights Commission and O’Malley v. Simpson-Sears Ltd. et al.*, [1985] 2 S.C.R. 536, commonly referred to as the *O’Malley* case.

[7] The Tribunal clearly discussed and applied the test from the *Law* case. Indeed, the Commission urged it to do so. The Commission now resiles from its earlier position and argues that the Tribunal made a legal error.

(a) The proper approach under human rights legislation

[8] The definition of “discrimination” under subsection 15(1) of the Charter, and outlined in the *Law* case, does not apply to human rights legislation. The

## I. Questions en litige

1. Le Tribunal a-t-il commis une erreur dans son analyse de la signification du terme «discrimination» sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*?

2. Le Tribunal a-t-il commis une erreur en concluant que le ministère du Revenu national n’a pas fait preuve de discrimination à l’endroit de M. Wignall?

1. Le Tribunal a-t-il commis une erreur dans son analyse de la signification du terme «discrimination» sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*?

[6] La Commission allègue que le Tribunal a confondu le critère de la discrimination au titre du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] avec le critère approprié sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le premier critère correspond à une norme plus exigeante car il se compose de trois volets distincts, lesquels ont été énoncés par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Law c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497. Par opposition, selon la Commission, le critère relatif à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* exige simplement une plainte pour établir que le défendeur a fait une distinction fondée sur un motif illicite. Elle invoque *Commission ontarienne des droits de la personne et O’Malley c. Simpson-Sears Ltd. et autres*, [1985] 2 R.C.S. 536, communément appelé l’arrêt *O’Malley*.

[7] Il est manifeste que le Tribunal a examiné et appliqué le critère de l’arrêt *Law*. En fait, c’est la Commission qui lui a recommandé avec insistance de le faire. La Commission change maintenant sa position et prétend que le Tribunal a fait une erreur de droit.

(a) La démarche appropriée conformément à la législation sur les droits de la personne

[8] La définition du terme «discrimination» au sens du paragraphe 15(1) de la Charte, dont il est d’ailleurs question dans l’arrêt *Law*, ne s’applique pas à la

Supreme Court of Canada was clearly concerned in *Law* with the meaning to be given to the constitutional standard of equality set out in the Charter. It gave no indication that its approach should apply more broadly to human rights codes or statutes, whether in provincial or federal law.

[9] In *Law*, the Supreme Court set out the “proper approach to analyzing a claim of discrimination under s. 15(1) of the *Charter*” (at paragraph 39). Iacobucci J., for a unanimous Court, outlined the three inquiries that should be made under that provision [at paragraph 39]:

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?

[10] In my view, for a number of reasons, it is very clear that the Court was dealing solely with the various elements of the constitutional guarantee of equality under the Charter, and not espousing a definition of discrimination for all purposes. First, the Court was talking about discriminatory distinctions that are set out in statutes, not the full breadth of discriminatory acts that are addressed by human rights codes. Further, the Court makes repeated reference to the purpose of subsection 15(1) as a guide to its interpretation. Obviously, the purpose of subsection 15(1) is not directly relevant to the interpretation of provisions in other human rights instruments. Finally, after setting out the above three-part test, Iacobucci J. says that “[t]he second and third inquiries are concerned with whether the differential treatment constitutes discrimination in the substantive sense intended by s. 15(1)” (at paragraph 39). Again, he

législation sur les droits de la personne. Dans l’arrêt *Law*, la Cour suprême du Canada était nettement préoccupée par le sens à donner à la norme constitutionnelle d’égalité énoncée dans la Charte. Elle n’a pas laissé entendre que sa démarche devrait être appliquée plus largement aux codes ou aux lois sur les droits de la personne contenus dans la législation provinciale ou fédérale.

[9] Dans *Law*, la Cour suprême a établi la démarche appropriée «pour analyser une allégation de discrimination fondée sur le par. 15(1) de la *Charte*» (au paragraphe 39). Le juge Iacobucci, qui s’exprimait au nom de la Cour, a énoncé les trois questions qu’il faut se poser au regard de cette disposition [au paragraphe 39]:

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 paragraphe 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 paragraphe 15(1) de la *Charte* pour remédier à des fléaux comme les préjugés, les stéréotypes et le désavantage historique?

[10] À mon avis, pour un certain nombre de raisons, il est très évident que la Cour a traité uniquement des divers éléments de la garantie constitutionnelle d’égalité prévue par la Charte, sans endosser de définition de la discrimination au sens large. Premièrement, la Cour discutait des distinctions discriminatoires contenues dans les lois, non de l’ensemble complet des actes discriminatoires qui sont visés dans les codes des droits de la personne. En outre, la Cour a à maintes reprises fait référence à l’objet du paragraphe 15(1) à titre indicatif pour son interprétation. Il est manifeste que l’objet du paragraphe 15(1) n’est pas directement applicable à l’interprétation des dispositions d’autres instruments relatifs aux droits de la personne. Finalement, après avoir établi le critère en trois volets décrit précédemment, le juge Iacobucci a ajouté que (au paragraphe 39) «[I]es deuxième et troisième questions servent à déterminer si

is talking specifically and exclusively about constitutionally impermissible discrimination—not discrimination in the wider sense of the term.

[11] I would also note that in the seminal equality case of *Andrews, McIntyre J.* explicitly distinguished between human rights codes and subsection 15(1) of the Charter: *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, at pages 175-176. He found that the two contexts were similar, but concluded that subsection 15(1) required a special approach.

[12] Indeed, the Supreme Court's recent decisions dealing with statutory human rights codes do not display any desire to incorporate the principles developed under subsection 15(1) of the Charter into human rights statutes: *British Columbia (Public Service Employee Relations Commission) v. BCGSEU*, [1999] 3 S.C.R. 3; *British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)*, [1999] 3 S.C.R. 868.

[13] Turning to the meaning of “discrimination” under human rights legislation, McIntyre J. stated in *O'Malley*, above, that the burden of proving discrimination lies on the complainant. The complainant must make out a *prima facie* case, which is one that “covers the allegations made and which, if they are believed, is complete and sufficient to justify a verdict in the complainant's favour in the absence of an answer from the respondent” (at page 558). While this passage is widely cited as a definition of discrimination, it is really a rule of evidence and procedure. It does not actually state what discrimination is.

[14] However, a general definition of discrimination appears in the judgment of McIntyre J. in the *Andrews* case, above. He said that “discrimination may be described as a distinction . . . which has the effect of imposing burdens, obligations, or disadvantages on such individual or group not imposed upon others, or which

la différence de traitement constitue de la discrimination réelle au sens du par. 15(1)». Encore une fois, il discute précisément et exclusivement d'une discrimination inacceptable sur le plan constitutionnel, et non d'une discrimination au sens large du terme.

[11] J'aimerais également souligné que le juge McIntyre a clairement établi une distinction entre les codes des droits de la personne et le paragraphe 15(1) de la Charte dans l'arrêt *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, aux pages 175 et 176. Il a conclu que les deux contextes étaient à peu près semblables mais que le paragraphe 15(1) exigeait une démarche particulière.

[12] D'ailleurs, dans des décisions récentes portant sur les codes des droits de la personne, la Cour suprême n'a montré aucune intention d'appliquer les principes élaborés pour le paragraphe 15(1) de la Charte aux lois sur les droits de la personne (voir *Colombie-Britannique (Public Service Employee Relations Commission) c. BCGSEU*, [1999] 3 R.C.S. 3; et *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, [1999] 3 R.C.S. 868).

[13] À propos de la signification du terme «discrimination» dans la législation sur les droits de la personne, le juge McIntyre a déclaré dans l'arrêt *O'Malley*, précité, que le fardeau de la preuve repose sur le plaignant. Il incombe à ce dernier d'établir une preuve *prima facie*, laquelle est une preuve qui «porte sur les allégations qui ont été faites et qui, si on leur ajoute foi, est complète et suffisante pour justifier un verdict en faveur de la plaignante, en l'absence de réplique de l'employeur intimé» (à la page 558). Même si ce passage est couramment cité comme une définition du terme «discrimination», il s'agit en fait d'une règle de preuve et de procédure. Il n'énonce pas réellement ce qu'est la discrimination.

[14] Toutefois, le juge McIntyre a donné une définition générale de la discrimination dans l'arrêt *Andrews*, précité. Il a dit, à la page 174, que «la discrimination peut se décrire comme une distinction [...] qui a pour effet d'imposer à [un] individu ou à [un] groupe des fardeaux, des obligations ou des

withholds or limits access to opportunities, benefits, and advantages available to other members of society”, at page 174. The Court affirmed this definition in *Battlefords and District Co-operative Ltd. v. Gibbs*, [1996] 3 S.C.R. 566.

[15] In fact, decision-makers under human rights statutes do not generally invoke any elaborate definition of discrimination. They accept that complainants merely have to show that they have been treated differentially on the basis of a prohibited ground of discrimination. For example, the Supreme Court of Canada held that a complainant had proved discrimination when she showed that an aerobic fitness standard applicable to all prospective firefighters had an adverse effect on female candidates because it was harder for women to meet that standard: *BCGSEU*, above, at page 39. Similarly, it found that a complainant had proved discrimination when he established that he was denied a driver’s license because of his physical disability: *British Columbia (Superintendent of Motor Vehicles) v. British Columbia (Council of Human Rights)*, above, at page 883.

[16] In these cases, decided in the same year as *Law*, *supra*, the Supreme Court did not rely on or even refer to the definition of discrimination it had developed for purposes of subsection 15(1). Nor did it cite any other constitutional jurisprudence. In my view, tribunals that conclude that the *Law* analysis should be confined to its constitutional setting are correct: *Barrett v. Cominco Ltd.* (2001), 41 C.H.R.R. D/367 (B.C.); *Nixon v. Vancouver Rape Relief Society (No. 2)* (2002), 42 C.H.R.R. D/20 (B.C.); and *Dame v. South Fraser Health Region* (2002), 43 C.H.R.R. D/251 (B.C.). Accordingly, I agree with the Commission that complainants will satisfy the burden of proof under the *Canadian Human Rights Act* if they establish that they have been subjected to adverse treatment on a prohibited ground for which the respondent is responsible. They need not meet all of the requirements set out in the *Law* case.

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». La Cour a confirmé cette définition dans *Battlefords and District Co-operative Ltd. c. Gibbs*, [1996] 3 R.C.S. 566.

[15] En fait, sous le régime des lois sur les droits de la personne, les décideurs ne s’appuient généralement pas sur une définition élaborée du terme «discrimination». Ils acceptent que les plaignants aient simplement à démontrer qu’ils ont été traités différemment sur le fondement d’un motif de distinction illicite. Par exemple, la Cour suprême du Canada a maintenu qu’une plaignante avait prouvé une discrimination en démontrant que la norme relative à la capacité cardio-respiratoire qu’on exige de tous les futurs pompiers avait une incidence défavorable sur les candidates parce qu’il était plus difficile pour les femmes d’y satisfaire (voir *BCGSEU*, précité, à la page 39). Dans le même ordre d’idée, elle a conclu qu’un plaignant avait établi l’existence d’une discrimination en démontrant qu’on lui avait refusé un permis de conduire en raison d’une déficience physique (voir *Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)*, précité, à la page 883).

[16] Dans ces arrêts, lesquels ont été rendus la même année que *Law*, précité, la Cour suprême ne s’est pas appuyée sur la définition du terme «discrimination» qu’elle avait élaborée pour le paragraphe 15(1) et elle n’y a même pas fait référence. Elle n’a pas non plus cité d’autre jurisprudence constitutionnelle. À mon avis, les tribunaux qui concluent que l’analyse élaborée dans l’arrêt *Law* devrait être limitée aux questions constitutionnelles le font à bon droit (voir *Barrett c. Cominco Ltd.* (2001), 41 C.H.R.R. D/367 (C.-B.); *Nixon c. Vancouver Rape Relief Society (No. 2)* (2002), 42 C.H.R.R. D/20 (C.-B.); et *Dame c. South Fraser Health Region* (2002), 43 C.H.R.R. D/251 (C.-B.)). Par conséquent, je suis d’accord avec la Commission pour dire que les plaignants s’acquittent du fardeau de la preuve sous le régime de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* s’ils établissent qu’ils ont fait l’objet d’un traitement défavorable pour un motif de distinction illicite dont le défendeur est responsable. Ils n’ont pas à

(b) The approach taken by the Tribunal in this case

[17] The Tribunal began with the *O'Malley* approach, stating that the burden [at paragraph 27] “falls firstly on the Complainant to establish a *prima facie* case that he has been discriminated against”. It then stated [at paragraph 30] that there had been a “convergence” between that standard and the requirements of subsection 15(1) of the Charter, according to recent constitutional jurisprudence. After summarizing some of the case law, including the *Law* case, the Tribunal asked itself whether [at paragraph 35] “the application of this particular tax policy creates a distinction, on the basis of one or more personal characteristics, between the Complainant and some other person or group of persons, resulting in unequal treatment or discrimination”. Alternatively, if the complainant was treated the same as others, the Tribunal asked if that treatment had [at paragraph 35] “the effect of imposing a burden upon the Complainant or withholding a benefit available to others in society”. Finally, the Tribunal asked [at paragraph 35]: “[I]n other words, has the Complainant established a *prima facie* case of discrimination?”

[18] It is clear to me that the Tribunal erred when it said that there has been a convergence in the approaches under human rights statutes and subsection 15(1) of the Charter. As discussed above, there is no evidence of convergence.

[19] Nevertheless, based on the passages from the Tribunal’s decision quoted above, it appears that the Tribunal asked itself the right questions. It certainly began with the proper approach.

[20] The Commission argues, however, that the Tribunal got off track later in its reasons when it analyzed all three branches of the test in *Law*. For its part, the respondent suggests that even though the Tribunal may have erred when it applied the *Law* case, it still found that Mr. Wignall had failed to establish discrimination in the relevant sense of the term.

satisfaire à toutes les exigences énoncées dans l’arrêt *Law*.

(b) La démarche du Tribunal dans la présente affaire

[17] Le Tribunal a commencé avec l’approche *O'Malley* et a déclaré qu’il [au paragraphe 27] «incombe d’abord au plaignant d’établir une preuve *prima facie* de discrimination». Il a ensuite affirmé [au paragraphe 30] qu’il y avait eu «convergence» entre cette norme et les exigences du paragraphe 15(1) de la Charte, suivant la jurisprudence constitutionnelle récente. Après avoir résumé une partie de la jurisprudence, notamment l’arrêt *Law*, le Tribunal s’est posé la question suivante [au paragraphe 35]: «l’application de cette politique fiscale particulière établit-elle une distinction, fondée sur une ou plusieurs caractéristiques personnelles, entre le plaignant et d’autres individus ou groupe d’individus, créant ainsi une inégalité ou une discrimination?» Subsidiairement, considérant l’hypothèse où le plaignant aurait reçu le même traitement que les autres, le Tribunal s’est interrogé à savoir si ce traitement a eu [au paragraphe 35] «pour effet d’imposer un fardeau au plaignant ou de le priver d’un avantage dont jouissent d’autres individus au sein de la société». Finalement, il s’est demandé [au paragraphe 35]: «En d’autres termes, le plaignant a-t-il établi une preuve *prima facie* de discrimination?»

[18] Il me semble évident que le Tribunal a commis une erreur lorsqu’il a affirmé qu’il y avait convergence des démarches suivies pour les lois sur les droits de la personne et pour le paragraphe 15(1) de la Charte. Tel qu’il a été mentionné précédemment, il n’y a pas de convergence.

[19] Néanmoins, compte tenu des extraits de sa décision qui ont été cités précédemment, il semble que le Tribunal se soit posé les bonnes questions. Il a certainement entrepris la démarche appropriée.

[20] La Commission allègue toutefois que le Tribunal s’est embrouillé plus tard dans ses motifs lorsqu’il a analysé les trois volets du critère élaboré dans l’arrêt *Law*. Pour sa part, le défendeur suggère que, même s’il se peut que le Tribunal ait commis une erreur en appliquant l’arrêt *Law*, il a tout de même conclu que M. Wignall n’avait pas établi de discrimination dans le sens

Therefore, its error was harmless. The respondent notes that the Tribunal stated that it was [at paragraph 54] “unable to conclude that the Complainant has established a *prima facie* case that he has been discriminated against by Revenue Canada on account of his disability”. In other words, in the end, the Tribunal applied the correct test.

[21] In my view, when the Tribunal embarked on the first of the three inquiries under the *Law* test, it engaged in exactly the same analysis that decision-makers must undertake under human rights statutes. The Tribunal asked whether the respondent’s tax treatment of Mr. Wignall’s grant drew a formal distinction between him and others on the basis of a personal characteristic, resulting in unequal treatment. This is no different, at least in the circumstances of this case, from determining whether the respondent imposed a burden on the complainant, not demanded of others, on a prohibited ground (to paraphrase McIntyre J.’s definition of discrimination in *Andrews, supra*).

[22] True, the Tribunal did go on to consider the other elements of the *Law* test. It was wrong to do so, as explained above. However, I see nothing in the Tribunal’s reasons indicating that its analysis in those areas contaminated its overall conclusion. The Commission argued that the Tribunal’s discussion of a “comparator group”, which derives from jurisprudence under subsection 15(1) of the Charter, was inappropriate and affected the Tribunal’s conclusion. In my view, this discussion was completely innocuous. A court or tribunal cannot decide whether a person has been discriminated against without making comparisons to the treatment of other persons. Comparisons are inevitable.

[23] Therefore, while the Tribunal made an error when it analysed Mr. Wignall’s complaint according to the full terms of the *Law* decision, it did address the essential legal question that arose in the case: whether the respondent had discriminated against Mr. Wignall by imposing on him a burden, in the form of a financial penalty, because of his disability. The Tribunal said no.

approprié du terme. Par conséquent, son erreur était sans conséquence. Le défendeur souligne que le Tribunal a mentionné qu’il n’était pas [au paragraphe 54] «en mesure de conclure que le plaignant a établi une preuve *prima facie* de discrimination fondée sur la déficience à l’encontre de Revenu Canada». En d’autres termes, au bout du compte, le Tribunal a appliqué le bon critère.

[21] À mon avis, lorsque le Tribunal s’est penché sur le premier des trois éléments du critère de l’arrêt *Law*, il s’est engagé exactement dans la même analyse que les décideurs doivent entreprendre sous le régime des lois sur les droits de la personne. Le Tribunal s’est demandé si le traitement fiscal de la subvention de M. Wignall par le défendeur établissait une distinction formelle entre lui et les autres en raison d’une caractéristique personnelle, créant ainsi une inégalité. Cela revient, du moins eu égard aux circonstances de l’espèce, à décider si le défendeur a imposé au plaignant un fardeau non imposé à d’autres, pour un motif de distinction illicite (pour paraphraser la définition de «discrimination» que le juge McIntyre a énoncée dans l’arrêt *Andrews*, précité).

[22] Il est vrai que le Tribunal a cependant poursuivi son analyse avec les autres éléments du critère de l’arrêt *Law*, et il a eu tort de le faire, tel qu’il a été expliqué précédemment. Cela dit, je ne vois rien dans les motifs du Tribunal qui indiquerait que l’analyse relative à ces éléments a contaminé sa conclusion générale. La Commission a allégué que la discussion à propos d’un «groupe de comparaison», une notion dérivée de la jurisprudence concernant le paragraphe 15(1) de la Charte, était inappropriée et avait eu une incidence sur la conclusion du Tribunal. À mon avis, cette discussion était complètement inoffensive. Une cour ou un tribunal ne peut décider si une personne a été victime de discrimination sans établir des comparaisons avec le traitement accordé aux autres personnes. Les comparaisons sont inévitables.

[23] Par conséquent, même si le Tribunal a commis une erreur lorsqu’il a analysé la plainte de M. Wignall au regard de toutes les modalités énoncées dans la décision *Law*, il a cependant abordé la question de droit fondamentale qui a été soulevée dans l’affaire, à savoir si le défendeur avait exercé une discrimination à l’endroit de M. Wignall en lui imposant un fardeau,

The next issue, then, is whether that conclusion was reasonable.

2. Did the Tribunal err in its finding that the Department of National Revenue did not discriminate against Mr. Wignall?

[24] Because this issue involves the application of facts to a legal test, the standard of review of the Tribunal's decision is reasonableness. In other words, I may only intervene if I find that its conclusion was unreasonable: *International Longshore & Warehouse Union (Marine Section), Local 400 v. Oster*, [2002] 2 F.C. 430 (T.D.).

[25] The Tribunal held that the respondent taxed Mr. Wignall's grant in the same way as it would have taxed any other revenue from any source. Grants are given to students for various reasons—financial need, achievement, background, age, etc.—and all are taxed in the same way. Mr. Wignall was not treated differently from other grant recipients or, indeed, other taxpayers. Further, the tax consequences flowing from the grant had nothing to do with his disability. The same conclusion was reached by the Tax Court of Canada in *Simser v. Canada* (2003), 106 C.R.R. (2d) 189 (T.C.C.). I see nothing unreasonable about the Tribunal's conclusions on these points.

[26] The Tribunal also acknowledged that the ultimate effect of the respondent's tax treatment of the grant—a grant awarded on the basis of physical disability—was a financial penalty to Mr. Wignall. In other words, Mr. Wignall paid a price that others did not have to pay and the only reason he had to pay it was because he is deaf. Does this mean that the respondent discriminated against him? The Tribunal said no, and I cannot find that its conclusion was unreasonable.

prenant la forme d'une pénalité financière, en raison de sa déficience. Le Tribunal a répondu par la négative. La question en litige suivante consiste à se demander si cette conclusion était raisonnable.

2. Le Tribunal a-t-il commis une erreur en concluant que le ministère du Revenu national n'a pas fait preuve de discrimination à l'endroit de M. Wignall?

[24] Parce que cette question concerne l'application de faits à un critère d'ordre juridique, la norme de contrôle applicable à la décision du Tribunal est celle de la décision raisonnable. En d'autres termes, la Cour ne doit intervenir que si elle juge que la conclusion du Tribunal était déraisonnable (voir *International Longshore & Warehouse Union (Section marine), section locale 400 c. Oster*, [2002] 2 C.F. 430 (1<sup>re</sup> inst.)).

[25] Le Tribunal a soutenu que le défendeur a imposé M. Wignall à l'égard de la subvention qu'il a reçue de la même manière qu'il l'aurait été à l'égard de toute autre source de revenu. Des subventions sont accordées aux étudiants pour diverses raisons—les besoins financiers, les réalisations, les antécédents, l'âge, etc.—et elles sont toutes assujetties à l'impôt de la même manière. M. Wignall n'a pas été traité différemment des autres bénéficiaires de subvention ou, en fait, des autres contribuables. En outre, les conséquences fiscales découlant de la subvention n'avaient rien à voir avec sa déficience. La Cour canadienne de l'impôt en est venue à la même conclusion dans l'affaire *Simser c. Canada*, (2003) 106 C.R.R. (2d) 189 (C.C.I.). Je ne vois rien de déraisonnable dans les conclusions du Tribunal sur ces points.

[26] Le Tribunal a également reconnu que le traitement fiscal de la subvention par le défendeur—une subvention accordée en raison d'une déficience physique—avait en fin de compte l'effet d'une pénalité financière à l'égard de M. Wignall. En d'autres termes, M. Wignall a payé un prix que les autres n'avaient pas à payer et la seule raison pour laquelle il a eu à payer ce prix était sa surdité. Cela signifie-t-il que le défendeur a exercé une discrimination à son endroit? Le Tribunal a répondu que non, et je ne puis conclure que cette décision était déraisonnable.

[27] In general terms, our tax system is based on the idea that most sources of revenue are treated as income. In principle, all taxpayers are treated the same in the sense that the same rules apply to everyone. The practical consequence of this is that the spending power of taxpayers equals the amount of their income, less the amount of tax they owe. In addition, some measures designed to provide tax relief, or advance particular social policies, often form part of the overall tax calculation and take the taxpayer's income into account in order to ensure that the benefit goes to those who are most in need of it. That was the situation here: Mr. Wignall's tax credit was reduced by \$25 as a result of the grant he had received. Because of the tax consequences of the grant, he was really left with only \$2,975 to spend on sign language interpretation, not the full \$3,000 of the grant.

[28] But, to this point, I fail to see an adverse financial consequence to Mr. Wignall. He was still \$2,975 ahead of where he was before receiving the grant. It seems to me that the financial cost to Mr. Wignall was a product of the University of Manitoba's request that he turn over the full amount of his grant. In effect, Mr. Wignall ended up paying the University \$25 more than he had actually been given to spend on sign language interpretation. To its credit, of course, the University had voluntarily provided the services Mr. Wignall required and was probably unaware of the tax treatment of the grant.

[29] I would also note, in support of the conclusion that the respondent did not discriminate against Mr. Wignall, that he had been allowed a tax exemption for the first \$500 of the grant. Presumably, that margin of forgiveness was motivated, at least in part, by a desire to alleviate the tax consequences of treating grants as income. This type of grant now amounts to \$5,000 of which \$3,000 is exempted from taxation.

[27] De façon générale, le régime fiscal est fondé sur le principe que la plupart des sources de revenu sont traitées comme des revenus. En principe, tous les contribuables sont traités de la même manière en ce sens que les mêmes règles s'appliquent à tout le monde. Cela a comme conséquence pratique que le pouvoir de dépenser des contribuables est égal au montant de leur revenu, moins le montant de l'impôt qu'ils doivent payer. De plus, certaines mesures conçues pour diminuer l'impôt ou faire avancer des politiques sociales particulières sont souvent applicables au calcul général de l'impôt et tiennent compte du revenu du contribuable pour faire en sorte que ce soient ceux qui en ont le plus besoin qui en bénéficient. Tel était le cas en l'espèce: le crédit d'impôt de M. Wignall a été réduit de 25 \$ en raison de la subvention qu'il avait reçue. Vu les conséquences fiscales de la subvention, il ne lui restait plus en fait que 2 975 \$ à dépenser pour les services d'interprétation gestuelle, et non le plein montant de la subvention de 3 000 \$

[28] Mais, jusqu'ici, je ne vois pas de conséquences financières défavorables à l'égard de M. Wignall. Il disposait de 2 975 \$ de plus que ce qu'il avait avant d'obtenir la subvention. Il me semble que le coût financier absorbé par M. Wignall était le résultat de la demande de l'Université du Manitoba qui voulait que le plein montant de la subvention lui soit remis. En effet, M. Wignall a au bout du compte versé à l'Université 25 \$ de plus que ce qu'il avait réellement reçu pour payer les services d'interprétation gestuelle. Bien entendu, l'Université, et cela est tout à son honneur, avait volontairement fourni à M. Wignall les services dont il avait besoin, mais elle n'était probablement pas au courant du traitement fiscal de la subvention.

[29] J'aimerais également souligner, à l'appui de la conclusion selon laquelle le défendeur n'a pas exercé de discrimination à l'endroit de M. Wignall, que ce dernier a bénéficié d'une exemption d'impôt pour le premier 500 \$ de la subvention. Il est probable que cette exemption a été motivée, au moins en partie, par la volonté d'atténuer les conséquences fiscales du traitement des subventions au titre des revenus. Ce type de subvention qui s'élève maintenant à 5 000 \$ donne droit à une exemption d'impôt de 3 000 \$.

[30] Finally, Mr. Wignall's complaint was based on the respondent's conduct when it characterized his grant as income. He did not mount a direct attack on paragraph 56(1)(n) of the *Income Tax Act*, which specifically requires that scholarships, fellowships and bursaries be included in the calculation of a taxpayer's income. In my view, the respondent's conduct resulted from a reasonable interpretation of that provision. Accordingly, only a constitutional challenge to the Act could yield the remedy Mr. Wignall sought. Such a challenge failed in *Simser*, above. Alternatively, of course, the Act could be amended to exempt completely these kinds of grants from income, as recommended by the Federal Task Force on Disability Issues in its report: *Equal Citizenship for Canadians with Disabilities* (1996).

[31] In conclusion, there is no doubt that the Tribunal carefully considered the evidence before it, weighed the relevant factors, and arrived at a reasonable conclusion. I find no basis on which to intervene in its decision.

#### JUDGMENT

The Court's judgment is that:

1. The application for judicial review is dismissed with costs to the respondent.

[30] Finalement, la plainte de M. Wignall était fondée sur le comportement du défendeur lorsqu'il a considéré sa subvention comme un revenu. Il n'a pas contesté directement l'alinéa 56(1)n) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, lequel prévoit expressément que les bourses d'études et de perfectionnement sont incluses dans le calcul du revenu d'un contribuable. À mon avis, le comportement du défendeur découle d'une interprétation raisonnable de cette disposition. Par conséquent, seule une contestation de la constitutionnalité de la Loi pourrait donner lieu à la réparation demandée par M. Wignall. Pareille contestation a échoué dans l'affaire *Simser*, précitée. Par ailleurs, bien entendu, la Loi pourrait être modifiée de manière à exclure complètement les subventions de ce genre des revenus, comme l'a recommandé le Groupe de travail fédéral concernant les personnes handicapées dans son rapport intitulé *Donner un sens à notre citoyenneté canadienne: La volonté d'intégrer les personnes handicapées*, (1996).

[31] En conclusion, il n'y a aucun doute que le Tribunal a attentivement examiné la preuve dont il disposait, qu'il a apprécié les facteurs pertinents et qu'il en est venu à une conclusion raisonnable. Je ne vois aucun fondement qui me permette de modifier sa décision.

#### JUGEMENT

La Cour ordonne:

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée, les dépens étant adjugés au défendeur.

## Annex

*Canadian Human Rights Act, R.S.C., c. H-6*

5. It is a discriminatory practice in the provision of goods, services, facilities or accommodation customarily available to the general public

(a) to deny, or to deny access to, any such good, service, facility or accommodation to any individual, or

(b) to differentiate adversely in relation to any individual, on a prohibited ground of discrimination.

*Income Tax Act, R.S.C., 1985, (5th Supp.), c. 1*

56.(1) Without restricting the generality of section 3, there shall be included in computing the income of a taxpayer for a taxation year,

...

(n) the amount, if any, by which

(i) the total of all amounts (other than amounts described in paragraph (q), amounts received in the course of business, and amounts received in respect of, in the course of or by virtue of an office or employment) received by the taxpayer in the year, each of which is an amount received by the taxpayer as or on account of a scholarship, fellowship or bursary, or a prize for achievement in a field of endeavour ordinarily carried on by the taxpayer, other than a prescribed prize,

exceeds

(ii) the taxpayer's scholarship exemption for the year computed under subsection (3);

*Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part 1 of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]*

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.

## Annexe

*Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), ch. H-6*

5. Constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, pour le fournisseur de biens, de services, d'installations ou de moyens d'hébergement destinés au public:

a) d'en priver un individu;

b) de le défavoriser à l'occasion de leur fourniture.

*Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> Suppl.), ch. 1*

56. (1) Sans préjudice de la portée générale de l'article 3, sont à inclure dans le calcul du revenu d'un contribuable pour une année d'imposition:

[. . .]

n) l'excédent éventuel:

(i) du total des sommes (à l'exclusion des sommes visées à l'alinéa q), des sommes reçues dans le cours des activités d'une entreprise et des sommes reçues au titre, dans l'occupation ou en vertu d'une charge ou d'un emploi) reçues au cours de l'année par le contribuable à titre de bourse d'études, de bourse de perfectionnement (*fellowship*) ou de récompense couronnant une œuvre remarquable réalisée dans son domaine d'activité habituel, à l'exclusion d'une récompense visée par règlement,

sur:

(ii) l'exemption pour bourses d'études du contribuable pour l'année, calculée selon le paragraphe (3);

*Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi 1982 sur le Canada, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]*

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.