

A-121-77

A-121-77

**Attorney General of Canada (Applicant)**

v.

**Stella Bliss (Respondent)**

Court of Appeal, Pratte, Heald and Urie JJ.—  
Vancouver, May 19; Ottawa, June 2, 1977.

*Judicial review — Unemployment insurance — Respondent not entitled to pregnancy benefits — Denied regular benefits before expiry of statutory fourteen-week period — Whether denial contrary to Canadian Bill of Rights' "equality before the law" — Federal Court Act, s. 28 — Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48, ss. 30, 46 — Canadian Bill of Rights, S.C. 1960, c. 44, s. 1(b) [R.S.C. 1970, Appendix III].*

An Umpire decided that section 46 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, violated the *Canadian Bill of Rights* and therefore was invalid. That section imposed more stringent requirements on women receiving benefits as a result of unemployment due to confinement and denied pregnant women the normal unemployment insurance benefits available to those able and available for work. The Umpire ruled that the section infringed the right to equality before the law. The sole question raised by the applicant is the correctness of the Umpire's finding.

*Held*, the application is allowed. The right to equality before the law has been held to mean "equality in the administration or application of the law by the law enforcement authorities and the ordinary courts of the land." Section 46 did not have the effect of depriving the respondent of her right to equality before the law within this interpretation. The right to equality before the law could also be defined as the right of the individual to be treated as well by legislation as others who, if only relevant facts were taken into consideration, would be judged to be in the same situation. It cannot be said that Parliament's decision with respect to section 46 was founded on irrelevant considerations; it follows that the legislation adopted to implement that decision was "enacted for the purpose of achieving a valid federal objective" and did not infringe anybody's right to "equality before the law".

*Attorney General of Canada v. Lavell* [1974] S.C.R. 1349; *Prata v. M.M. & I.* [1976] 1 S.C.R. 376 and *R. v. Burnshine* [1975] 1 S.C.R. 693, applied. *The Queen v. Drybones* [1970] S.C.R. 282, distinguished.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

*A. M. Garneau* and *L. E. Holland* for applicant.  
*Allan H. MacLean* and *C. Lynn Smith* for respondent.

**Le procureur général du Canada (Requérant)**

c.

**<sup>a</sup> Stella Bliss (Intimée)**

Cour d'appel, les juges Pratte, Heald et Urie —  
Vancouver, le 19 mai; Ottawa, le 2 juin 1977.

*Examen judiciaire — Assurance-chômage — L'intimée n'a pas droit à des prestations de grossesse — Privée du droit de réclamer des prestations ordinaires avant l'expiration de la période de quatorze semaines — Ce refus va-t-il à l'encontre de «l'égalité devant la loi» consacré par la Déclaration canadienne des droits? — Loi sur la Cour fédérale, art. 28 — Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, c. 48, art. 30, 46 — Déclaration canadienne des droits, S.C. 1960, c. 44, art. 1b) [S.R.C. 1970, Appendice III].*

Un juge-arbitre a décidé que l'article 46 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* va à l'encontre de la *Déclaration canadienne des droits* et qu'il est, pour cette raison, inopérant. Cet article impose des conditions d'application plus strictes aux femmes qui reçoivent des prestations en raison de chômage causé par un accouchement et prive les femmes enceintes du droit de réclamer des prestations ordinaires d'assurance-chômage auxquelles les personnes capables de travailler et disponibles à cette fin ont droit. Le juge-arbitre a décidé que l'article contrevient au droit de l'égalité devant la loi. La seule question soulevée par le requérant a trait à l'exactitude de cette conclusion.

*Arrêt*: la demande est accueillie. Le droit à l'égalité devant la loi signifie «égalité dans l'administration ou l'application de la loi par les fonctionnaires chargés de son application et par les tribunaux ordinaires du pays.» L'article 46 n'a pas eu l'effet de priver l'intimée de son droit à l'égalité devant la loi au sens de cette interprétation. Le droit à l'égalité devant la loi pourrait également être défini comme le droit de l'individu d'être traité par la loi comme d'autres que l'on jugerait être dans la même situation, si l'on ne s'en tenait qu'à des faits pertinents. On ne peut dire que la décision du Parlement concernant l'article 46 repose sur des considérations non pertinentes; il s'ensuit que la loi qui donne suite à sa décision a été «adoptée en cherchant l'accomplissement d'un objectif fédéral régulier» et n'enfreint le droit de personne à «l'égalité devant la loi».

Arrêts appliqués: *Le Procureur général du Canada c. Lavell* [1974] R.C.S. 1349; *Prata c. M.M. & I.* [1976] 1 R.C.S. 376 et *R. c. Burnshine* [1975] 1 R.C.S. 693. Distinction faite avec l'arrêt: *La Reine c. Drybones* [1970] R.C.S. 282.

DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

*A. M. Garneau* et *L. E. Holland* pour le requérant.  
*Allan H. MacLean* et *C. Lynn Smith* pour l'intimée.

## SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.

*Vancouver Community Legal Assistance Society*, Vancouver, for respondent.

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

PRATTE J.: The Attorney General of Canada seeks the review, pursuant to section 28 of the *Federal Court Act*, of a decision of an Umpire under the *Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48, allowing an appeal by the respondent from a decision of a Board of Referees.

The Umpire's decision is based on the finding that section 46 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, contravenes section 1(b) of the *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44,<sup>1</sup> and is, for that reason, inoperative. The sole question raised by this application relates to the correctness of that finding.

The *Unemployment Insurance Act, 1971*, provides for the payment of three kinds of benefits to those who, after having been employed in insurable employment for a certain time, become unemployed and have "an interruption of earnings from employment". First, the ordinary benefits are payable to those who are unemployed and are "capable of and available for work". Second, the sickness benefits are payable to those who become unemployed by reason of "illness, injury or quarantine"; unlike the ordinary benefits, they are payable to persons who are incapable of work.

<sup>1</sup> That provision reads as follows:

1. It is hereby recognized and declared that in Canada there have existed and shall continue to exist without discrimination by reason of race, national origin, colour, religion or sex, the following human rights and fundamental freedoms, namely

(b) the right of the individual to equality before the law . . . ;

## PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour le requérant.

*Vancouver Community Legal Assistance Society*, Vancouver, pour l'intimée.

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

LE JUGE PRATTE: Le procureur général du Canada sollicite l'examen, en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, d'une décision d'un juge-arbitre rendue sous l'autorité de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, c. 48, accueillant l'appel interjeté par l'intimée d'une décision d'un conseil arbitral.

La décision du juge-arbitre repose sur la conclusion que l'article 46 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* va à l'encontre de l'article 1b) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, c. 44,<sup>1</sup> et qu'il est, pour cette raison, inopérant. La seule question soulevée par la présente demande a trait à l'exactitude de cette conclusion.

La *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* prévoit le paiement de trois sortes de prestations aux personnes qui, après avoir exercé un emploi assurable pendant un certain temps, deviennent en chômage et subissent un «arrêt de la rémunération provenant de . . . [leur] emploi». D'abord, les prestations ordinaires sont payables aux chômeurs qui sont «capable[s] de travailler et disponible[s] à cette fin». En second lieu, les prestations de maladie sont payables à ceux qui ont quitté leur emploi pour cause de «maladie, blessure ou mise en quarantaine»; contrairement aux prestations ordinaires

<sup>1</sup> L'article se lit comme suit:

1. Il est par les présentes reconnu et déclaré que les droits de l'homme et les libertés fondamentales ci-après énoncés ont existé et continueront à exister pour tout individu au Canada quels que soient sa race, son origine nationale, sa couleur, sa religion ou son sexe:

b) le droit de l'individu à l'égalité devant la loi . . . ;

Finally, section 30 of the Act<sup>2</sup> provides for the payment of benefits for a period of fourteen weeks to pregnant women on the occasion of their confinement. In order to be entitled to these pregnancy benefits, unemployed women must have been employed for a longer time than the time required to qualify for the other kinds of benefits; on the other hand, the pregnancy benefits are payable irrespective of the fact that the claimant may be capable of work or unavailable for work.

<sup>2</sup> That section reads as follows:

30. (1) Notwithstanding section 25 or 46 but subject to this section, benefits are payable to a major attachment claimant who proves her pregnancy, if she has had ten or more weeks of insurable employment in the twenty weeks that immediately precede the thirtieth week before her expected date of confinement; and for the purposes of this section, any weeks in respect of which the major attachment claimant has received benefits under this Act that immediately precede the thirtieth week before her expected date of confinement shall be deemed to be weeks of insurable employment.

(2) Benefits under this section are payable for each week of unemployment in

(a) the fifteen week period that begins eight weeks before the week in which her confinement is expected, or

(b) the period that begins eight weeks before the week in which her confinement is expected and ends six weeks after the week in which her confinement occurs, whichever is the shorter, if such a week falls in her initial benefit period established pursuant to section 20 exclusive of any re-established period under section 32.

(3) When benefits are payable to a claimant in respect of unemployment caused by pregnancy and any allowances, monies or other benefits are payable in respect of that pregnancy to the claimant under a provincial law, the benefits payable to the claimant under this Act shall be reduced or eliminated as prescribed.

(4) For purposes of section 23, the provisions of section 25 do not apply to the two week period that immediately precedes the periods described in subsection (2).

(5) If benefit is payable to a major attachment claimant under this section and earnings are received by that claimant for any period that falls in a week in the periods described in subsection (2), the provisions of subsection (2) of section 26 do not apply and all such earnings shall be deducted from the benefit paid for that week.

res, elles sont payables à des personnes qui sont incapables de travailler. Enfin, l'article 30 de la Loi<sup>2</sup> prévoit le paiement de prestations pour une période de quatorze semaines aux femmes enceintes à l'occasion de leur accouchement. Pour avoir droit à ces prestations de grossesse, la prestataire en chômage doit avoir travaillé pendant une période plus longue que celle que l'on exige dans le cas des autres prestations; d'autre part, les prestations de grossesse sont payables sans tenir compte de la capacité de travailler ou de la disponibilité à cette fin.

<sup>2</sup> L'article se lit comme suit:

30. (1) Nonobstant les articles 25 et 46 mais sous réserve des autres dispositions du présent article, des prestations sont payables à une prestataire de la première catégorie qui fait la preuve de sa grossesse, si elle a exercé un emploi assurable pendant au moins dix semaines au cours de la période de vingt semaines immédiatement antérieure à la trentième semaine précédant la date présumée de son accouchement. Aux fins du présent article, les semaines pour lesquelles la prestataire de la première catégorie a reçu des prestations en vertu de la présente loi et qui sont antérieures de plus de trente semaines à la date présumée de son accouchement sont censées être des semaines d'emploi assurable.

(2) Les prestations prévues au présent article sont payables à une prestataire pour chaque semaine de chômage comprise dans la plus brève des périodes suivantes:

a) la période de quinze semaines qui débute huit semaines avant la semaine présumée de l'accouchement, ou

b) la période qui débute huit semaines avant la semaine présumée de l'accouchement et qui prend fin six semaines après la semaine de l'accouchement,

si cette semaine tombe dans la période initiale de prestations établie pour la prestataire en application de l'article 20, à l'exclusion de tout complément établi en vertu de l'article 32.

(3) Lorsque des prestations sont payables à une prestataire en raison de chômage causé par sa grossesse et que des allocations, prestations ou autres sommes sont payables à la prestataire pour cette grossesse en vertu d'une loi provinciale, les prestations payables à la prestataire en vertu de la présente loi seront réduites ou supprimées tel que prescrit.

(4) Aux fins de l'article 23, les dispositions de l'article 25 ne s'appliquent pas à la période de deux semaines qui débute dix semaines avant la semaine présumée de l'accouchement.

(5) Si des prestations doivent être servies à une prestataire de la première catégorie en vertu du présent article et que cette prestataire reçoit une rémunération pour une période quelconque qui tombe dans une semaine comprise dans la plus brève des périodes visées au paragraphe (2), les dispositions du paragraphe (2) de l'article 26 ne s'appliquent pas et cette rémunération doit être déduite des prestations afférentes à cette semaine.

Section 46 of the Act<sup>3</sup> which was held by the *Umpire* to be inoperative, provides that, during the fourteen-week period mentioned in section 30, no pregnant woman may claim other benefits under the Act. The most obvious effect of that section is to deprive the pregnant women who during that period are capable of and available for work from the right to claim the ordinary benefits.

The respondent had become unemployed by reason of pregnancy. She had not been employed for a sufficiently long time to be entitled to the pregnancy benefits. A few days after the birth of her child, she was capable of and available for work but could not find employment. She applied to the Unemployment Insurance Commission. The fourteen-week period mentioned in section 30 had not yet expired. She was not claiming the pregnancy benefits; it was clear that she was not entitled to them. She was claiming the ordinary benefits to which she would have clearly been entitled had it not been for her pregnancy. Both the Commission and the Board of Referees rejected her claim on the ground that section 46 precluded her from claiming ordinary benefits until the expiry of the fourteen-week period. Those decisions were set aside by the *Umpire*, who, after having recalled the general scheme of the Act under which ordinary benefits are payable to the unemployed who are "capable of and available for work", expressed himself in the following terms:

Section 46 is a departure, and more, from the general statutory scheme. It plainly denies benefits to certain claimants, who might otherwise be covered by the entitlement provisions, even though those claimants prove themselves separated from employment, capable of and available for work, but unable to obtain suitable employment. The denial is predicated firstly on the biological difference between the sexes. The section then goes further and differentiates between pregnant women, others who have recently given birth, and those women who do not fall within those descriptions.

I do not know the purpose of the legislators in injecting s. 46 into the 1971 legislation. It was suggested that, pre-1971, there was an assumption that women eight weeks before giving birth

<sup>3</sup> That section reads as follows:

46. Subject to section 30, a claimant is not entitled to receive benefit during the period that commences eight weeks before the week in which her confinement for pregnancy is expected and terminates six weeks after the week in which her confinement occurs.

L'article 46 de la Loi<sup>3</sup>, déclaré inopérant par le *juge-arbitre*, prévoit que, durant la période de quatorze semaines mentionnée à l'article 30, une femme enceinte ne peut réclamer d'autres prestations en vertu de la Loi. L'effet le plus évident de cet article est de priver les femmes enceintes qui, durant cette période, sont capables de travailler et disponibles à cette fin, du droit de réclamer des prestations ordinaires.

L'intimée est devenue en chômage par suite d'une grossesse, mais elle n'avait pas travaillé suffisamment longtemps pour avoir droit aux prestations de grossesse. Quelques jours après la naissance de son enfant, elle était capable de travailler et disponible à cette fin mais elle ne pouvait trouver d'emploi. Elle a donc fait une demande à la Commission d'assurance-chômage avant, toutefois, que la période de quatorze semaines mentionnée à l'article 30 ne soit expirée. Elle ne réclamait pas les prestations de grossesse, car il était clair qu'elle n'y avait pas droit. Elle réclamait plutôt des prestations ordinaires qu'elle aurait pu évidemment retirer n'eût été sa grossesse. La Commission, de même que le conseil arbitral, ont rejeté sa réclamation au motif que l'article 46 l'empêchait de réclamer les prestations ordinaires avant l'expiration de la période de quatorze semaines. Leurs décisions ont été annulées par le *juge-arbitre* qui, après avoir rappelé l'esprit de la Loi selon lequel des prestations ordinaires sont payables aux chômeurs «capable[s] de travailler et disponible[s] à cette fin», s'est exprimé dans les termes qui suivent:

L'article 46 constitue une dérogation, et qui plus est, aux dispositions de la Loi dans son ensemble. Il refuse simplement qu'on verse des prestations à certains prestataires qui, sans cela, y auraient peut-être droit, même s'ils prouvent être en chômage, capables de travailler et disponibles à cette fin, mais incapables d'obtenir un emploi convenable. Ce refus tient premièrement à la différence biologique entre les sexes. L'article va ensuite plus loin et fait la distinction entre les femmes enceintes, celles qui ont accouché récemment et les autres qui n'appartiennent à aucune de ces catégories.

Je ne sais ce qui a motivé les législateurs à inclure l'article 46 dans la loi de 1971. Il a été avancé qu'avant 1971, on prenait pour acquis qu'au cours de la période de huit semaines avant

<sup>3</sup> L'article se lit comme suit:

46. Sous réserve de l'article 30, une prestataire, en cas de grossesse, n'est pas admissible au bénéfice des prestations durant la période qui débute huit semaines avant la semaine présumée de son accouchement et se termine six semaines après celle de son accouchement.

and for six weeks after, were, generally speaking, not capable of nor available for work; this, somehow gave rise to administrative difficulties or abuses; section 46 was enacted to make it quite clear that, in the 14 week period, pregnant women and women who had produced children, were, for the purpose of the statute, not capable of nor available for work, and therefore not entitled to benefits. All that may be. Nevertheless, I am driven to the inescapable conclusion that the impugned section, accidentally perhaps, authorizes discrimination by reason of sex, and as a consequence, abridges the right of equality of all claimants in respect of the Unemployment Insurance legislation.

Counsel for the applicant contended that the Umpire had erred in that the respondent had not been the victim of discrimination by reason of her sex and that, in any event, she had not been deprived of her right to "equality before the law".

On behalf of the respondent, it was first argued that the facts of this case cannot be distinguished from those of the *Drybones* case (*The Queen v. Drybones* [1970] S.C.R. 282). In that case, said counsel, a section of the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6, which discriminated against Indians on the basis of their race, was held to deprive the Indians of their right to equality before the law and, for that reason to be inoperative; section 46, said he, should similarly be held to be inoperative since it discriminates against pregnant women by reason of sex and, as a consequence, infringes section 1(b) of the *Canadian Bill of Rights*.

Counsel for the respondent also contended that even if section 46 does not constitute discrimination by reason of sex, it nevertheless deprives "pregnant women" from their right to equality before the law since, without any valid reason, it treats them differently from all other claimants who are always entitled to the ordinary benefits if they prove their availability. This difference of treatment is unacceptable, argued counsel, because there is no valid reason for it. During the fourteen-week period mentioned in section 30, it was said, there is no more reason to deprive pregnant women from the ordinary benefits than there is to impose that penalty on women having red hair or blue eyes.

A preliminary observation is perhaps in order. The *Canadian Bill of Rights* does not expressly

l'accouchement et de six semaines après, les femmes n'étaient en général pas capables de travailler ni disponibles à cette fin; cette supposition, d'une façon ou d'une autre, a fait naître des difficultés administratives ou des abus; l'article 46 a été adopté afin de préciser qu'au cours de ladite période de 14 semaines, les femmes enceintes et celles qui viennent d'accoucher sont, aux fins de la loi, incapables de travailler et non disponibles à cette fin et, par conséquent, inadmissibles au bénéfice des prestations. C'est peut-être exact. Toutefois, j'en arrive à la conclusion inévitable que l'article contesté ouvre la porte, peut-être accidentellement, à de la discrimination fondée sur le sexe et, par conséquent, qu'il restreint le droit de tous les prestataires à l'égalité devant la Loi sur l'assurance-chômage.

L'avocat du requérant a prétendu que le juge-arbitre avait erré en décidant que l'intimée avait été victime de discrimination en raison du sexe et que, de toute façon, elle n'avait pas été privée de son droit à «l'égalité devant la loi».

Quant à l'intimée, son avocat a d'abord allégué que les faits de la présente affaire ne pouvaient se distinguer de ceux de l'affaire *Drybones* (*La Reine c. Drybones* [1970] R.C.S. 282). Dans cette affaire-là, dit-il, on a décidé qu'un certain article de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, c. I-6, qui était discriminatoire envers les Indiens en raison de leur race, les privait de leur droit à l'égalité devant la loi et qu'il était, pour cette raison, inopérant; de la même façon, dit-il, on devrait conclure que l'article 46 est inopérant puisqu'il est discriminatoire à l'endroit des femmes enceintes, en raison de leur sexe, et, par conséquent, qu'il va à l'encontre de l'article 1(b) de la *Déclaration canadienne des droits*.

L'avocat de l'intimée a également prétendu que même si l'article 46 ne crée pas de discrimination fondée sur le sexe, il prive quand même les «femmes enceintes» de leur droit à l'égalité devant la loi puisque, sans raison valable, il les traite différemment de tous les autres prestataires qui ont toujours droit aux prestations ordinaires en prouvant leur disponibilité. Cette différence de traitement est inacceptable, selon l'avocat, parce qu'elle ne repose sur aucun motif valable. Selon lui, il n'y a pas plus de raisons de priver les femmes enceintes des prestations ordinaires, durant la période de quatorze semaines mentionnée à l'article 30, qu'il n'y en aurait d'imposer cette pénalité aux femmes qui ont les cheveux roux ou les yeux bleus.

Il y aurait peut-être lieu de faire une observation préliminaire. La *Déclaration canadienne des*

prohibit discrimination. That word is used only in the English version of section 1 which proclaims the existence of certain rights and freedoms and it is not used in the enumeration of those rights and freedoms but, rather, in that part of the section which indicates that those rights and freedoms shall benefit everyone, irrespective of his race, national origin, colour, religion or sex. The question to be determined in this case is therefore, not whether the respondent has been the victim of discrimination by reason of sex but whether she has been deprived of "the right ... to equality before the law" declared by section 1(b) of the *Canadian Bill of Rights*. Having said this, I wish to add that I cannot share the view held by the Umpire that the application of section 46 to the respondent constituted discrimination against her by reason of sex. Assuming the respondent to have been "discriminated against", it would not have been by reason of her sex. Section 46 applies to pregnant women, it has no application to women who are not pregnant, and it has no application, of course, to men. If section 46 treats unemployed pregnant women differently from other unemployed persons, be they male or female, it is, it seems to me, because they are pregnant and not because they are women.

But, was the respondent deprived of her right to equality before the law by the application to her of section 46 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*? The answer to that question cannot be found in the decision of the Supreme Court of Canada in the *Drybones* case which, in my view, is clearly distinguishable from the present one. The scope of the judgment in the *Drybones* case was spelled out by Ritchie J., who delivered the majority reasons, at page 298 as follows:—

It appears to me to be desirable to make it plain that these reasons for judgment are limited to a situation in which, under the laws of Canada, it is made an offence punishable at law on account of race, for a person to do something which all Canadians who are not members of that race may do with impunity;

The expression "equality before the law" in section 1(b) of the *Canadian Bill of Rights* cannot be interpreted literally as meaning that all persons must have, under all statutes, exactly the same rights and obligations. Otherwise, the *Canadian Bill of Rights* would sterilize most federal legislation since the rights, duties and obligations of

*droits* n'interdit pas expressément la discrimination. Ce mot n'est employé que dans la version anglaise de l'article 1, qui proclame l'existence de certains droits et de certaines libertés, et n'est pas employé dans l'énumération de ces droits et libertés mais plutôt dans la partie de l'article qui précise que ces droits et libertés devront profiter à tous, sans égard à la race, à l'origine nationale, à la couleur, à la religion ou au sexe. La question qu'il faut déterminer en l'espèce n'est donc pas celle de savoir si l'intimée a été victime de discrimination en raison du sexe mais plutôt si elle a été privée du «droit ... à l'égalité devant la loi» consacré par l'article 1b) de la *Déclaration canadienne des droits*. Ceci étant dit, je désire ajouter que je ne puis partager l'opinion du juge-arbitre que l'application de l'article 46 à l'intimée constituait de la discrimination à son égard en raison du sexe. A supposer que l'on eût fait de la «discrimination contre» l'intimée, ce n'aurait pas été en raison de son sexe. En effet, l'article 46 vise les femmes enceintes, mais non celles qui ne le sont pas, et encore moins les hommes. Si l'article 46 ne traite pas les femmes enceintes en chômage comme d'autres chômeurs, hommes ou femmes, c'est, à mon sens, parce qu'elles sont enceintes et non parce qu'elles sont des femmes.

Mais, a-t-on privé l'intimée de son droit à l'égalité devant la loi en lui appliquant l'article 46 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*? La réponse à cette question ne se trouve pas dans la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Drybones* qui, à mon avis, se distingue clairement de la présente affaire. Le juge Ritchie, qui rendait l'opinion de la majorité dans *Drybones*, délimite, à la page 298, la portée de ce jugement:

Je crois utile d'affirmer clairement que ces motifs s'appliquent seulement à un cas où, en vertu des lois du Canada, est réputé infraction punissable en droit, pour une personne, à cause de sa race, un acte que ses concitoyens canadiens qui ne sont pas de cette race peuvent poser sans encourir aucune sanction.

L'expression «égalité devant la loi» que l'on retrouve à l'article 1b) de la *Déclaration canadienne des droits*, ne peut s'interpréter littéralement comme si toutes les personnes doivent avoir, en vertu de toutes les lois, exactement les mêmes droits et obligations. Si c'était le cas, la *Déclaration canadienne des droits* aurait pour effet de

individuals under the law always vary according to their situation. As was decided by the Supreme Court of Canada in *Prata v. M.M. & I.* [1976] 1 S.C.R. 376 and in *R. v. Burnshine* [1975] 1 S.C.R. 693, section 1(b) of the *Canadian Bill of Rights* does not require that all federal statutes must apply to all individuals in the same manner.

It is natural that the rights and duties of individuals vary according to their situation. But this is just another way of saying that those rights and duties should be the same in identical situations. Having this in mind, one could conceive "the right . . . to equality before the law" as the right of an individual to be treated by the law in the same way as other individuals in the same situation. However, such a definition would be incomplete since no two individuals can be said to be in exactly the same situation. It is always possible to make distinctions between individuals. When a statute distinguishes between persons so as to treat them differently, the distinctions may be either relevant or irrelevant. The distinction is relevant when there is a logical connection between the basis for the distinction and the consequences that flow from it; the distinction is irrelevant when that logical connection is missing. In the light of those considerations, the right to equality before the law could be defined as the right of an individual to be treated as well by the legislation as others who, if only relevant facts were taken into consideration, would be judged to be in the same situation. According to that definition, which, I think, counsel for the respondent would not repudiate, a person would be deprived of his right to equality before the law if he were treated more harshly than others by reasons of an irrelevant distinction made between himself and those other persons. If, however, the difference of treatment were based on a relevant distinction (or, even on a distinction that could be conceived as possibly relevant) the right to equality before the law would not be offended.

Of course, that definition is not the one which was adopted by Mr. Justice Ritchie in *Attorney General of Canada v. Lavell* [1974] S.C.R. 1349. In that case, Mr. Justice Ritchie, after having

rendre inefficace la majeure partie de la législation fédérale puisque les droits, devoirs et obligations attribués aux individus par la loi varient toujours en fonction de leur situation. Comme la Cour suprême du Canada l'a décidé dans *Prata c. M.M. & I.* [1976] 1 R.C.S. 376 et dans *R. c. Burnshine* [1975] 1 R.C.S. 693, l'article 1b) de la *Déclaration canadienne des droits* n'exige pas que toutes les lois fédérales s'appliquent de la même manière à tous les individus.

Il va de soi que les droits et devoirs des individus varient selon leur situation. Voilà juste une autre façon de dire que ces droits et obligations devraient être les mêmes dans des situations identiques. En gardant cette idée en tête, on peut concevoir «le droit . . . à l'égalité devant la loi» comme le droit d'une personne d'être traitée par la loi de la même façon que d'autres personnes dans la même situation. Cependant, cette définition serait incomplète, puisque l'on ne peut jamais dire que deux personnes sont exactement dans la même situation. Il est toujours possible d'établir des distinctions. Là où la loi crée des distinctions entre les personnes de façon à les traiter différemment, ces distinctions peuvent être pertinentes ou non pertinentes. Une distinction est pertinente s'il existe un lien logique entre son fondement et les conséquences qui en découlent; une distinction est non pertinente si ce lien logique est inexistant. A la lumière de ces remarques, le droit à l'égalité devant la loi pourrait être défini comme le droit de l'individu d'être traité par la loi comme d'autres que l'on jugerait être dans la même situation, si l'on ne s'en tenait qu'à des faits pertinents. Selon cette définition, que l'avocat de l'intimée ne renierait pas, je crois, une personne serait privée de son droit à l'égalité devant la loi si elle subissait un traitement plus sévère que d'autres à cause d'une distinction non pertinente que l'on établirait entre elle et ces autres personnes. Si, toutefois, la différence de traitement était fondée sur une distinction pertinente (ou encore que l'on pourrait concevoir comme susceptible d'être pertinente), on ne violerait pas alors le droit à l'égalité devant la loi.

Bien sûr ce n'est pas cette définition qui fut adoptée par M. le juge Ritchie dans *Le Procureur général du Canada c. Lavell* [1974] R.C.S. 1349. Dans cet arrêt, M. le juge Ritchie, après avoir

referred to certain quotations on the meaning of the expression "equality before the law" said, at pages 1366-67:

The relevance of these quotations to the present circumstances is that "equality before the law" as recognized by Dicey as a segment of the rule of law, carries the meaning of equal subjection of all classes to the ordinary law of the land *as administered by the ordinary courts*, and in my opinion the phrase "equally before the law" as employed in section 1(b) of the *Bill of Rights* is to be treated as meaning equality in the administration or application of the law by the law enforcement authorities and the ordinary courts of the land. This construction is, in my view, supported by the provisions of subsections (a) to (g) of s. 2 of the Bill which clearly indicate to me that it was equality in the administration and enforcement of the law with which Parliament was concerned when it guaranteed the continued existence of "equality before the law".

I consider it obvious that section 46 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, did not have the effect of depriving the respondent of her right to equality before the law within the meaning ascribed to that expression by Ritchie J. in the *Lavell* case. However, as Ritchie J. was not speaking for the majority of the Court in that case, it is perhaps not superfluous for me to say that I would reach the same conclusion if I were to adopt the wider definition of "equality before the law" to which I have referred.

Section 46 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, does not stand alone. It must be read with section 30 and the other provisions of the Act. It is apparent, in my view, that Parliament considered that unemployment caused by pregnancy was something different from unemployment caused by sickness or unemployment which gives rise to the payment of regular benefits. While such a distinction may be thought to be unwarranted, it cannot be said to be entirely without foundation. Unemployment caused by pregnancy, contrary to the other kinds of unemployment which give rise to the payment of benefits, is usually the result of a voluntary act. Moreover, Parliament possibly considered desirable that pregnant women refrain from work for fourteen weeks on the occasion of their confinement. It was not illogical, then, to deny them during that time, the benefits which are payable only to those who are available for work and to grant them the right to receive benefits of a new kind, payable without regard to the capacity to work or the availability for work. Having thus created this new kind of benefits in favour of

rapporté certaines citations sur la signification de l'expression «égalité devant la loi», mentionne, aux pages 1366-67:

La pertinence de ces citations dans les présentes circonstances est que «l'égalité devant la loi», reconnue par Dicey comme une partie du «règne du droit», comporte le sens d'assujettissement égal de toutes les classes au droit commun du pays *appliqué par les tribunaux ordinaires*, et à mon avis, l'expression «égalité devant la loi» qui figure à l'art. 1, al. b) de la *Déclaration des droits* doit être traitée comme signifiant égalité dans l'administration ou l'application de la loi par les fonctionnaires chargés de son application et par les tribunaux ordinaires du pays. Cette interprétation est, à mon avis, étayée par les dispositions des alinéas a) à g) de l'art. 2 de la *Déclaration* qui indiquent clairement, selon moi, que c'est l'égalité dans l'administration et l'application de la loi qui était la préoccupation du Parlement lorsqu'il a garanti que se continuerait l'existence de «l'égalité devant la loi».

Selon moi, il est évident que l'article 46 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* n'a pas eu l'effet de priver l'intimée de son droit à l'égalité devant la loi, au sens que le juge Ritchie prête à cette expression dans l'arrêt *Lavell*. Cependant, comme le juge Ritchie ne rendait pas l'opinion de la majorité dans cette affaire, il n'est peut-être pas superflu d'ajouter que j'arriverais à la même conclusion en adoptant la définition plus large de l'égalité devant la loi que je viens d'énoncer.

L'article 46 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* n'est pas isolé. Il faut le lire avec l'article 30 et les autres dispositions de la Loi. Il est évident, à mon avis, que le Parlement a vu une différence entre le chômage causé par la grossesse, celui qui résulte de la maladie, et celui qui donne lieu au paiement de prestations ordinaires. Même si cette distinction peut paraître injustifiée, on ne peut dire qu'elle est tout à fait sans fondement. Contrairement aux autres situations de chômage qui donnent lieu au paiement de prestations, le chômage qui est causé par la grossesse résulte ordinairement d'un acte volontaire. De plus, le Parlement a probablement jugé souhaitable que les femmes enceintes s'abstiennent de travailler pendant quatorze semaines à l'occasion de leur accouchement. De là, il n'était pas illogique de leur refuser, pendant cette période, les prestations que seuls ceux qui sont disponibles pour travailler peuvent recevoir et de leur donner droit à une autre sorte de prestations payables sans égard à la capacité de travailler et à la disponibilité. Ayant ainsi créé une autre sorte de prestations à l'intention des



pregnant women, Parliament had to determine on what conditions they would be payable. More precisely, it had to determine after what period of employment women would be entitled to receive them. That period might have been the same as the one required in respect of the ordinary benefits, in which case the respondent's claim would not have been rejected by the Commission. Parliament chose to provide that the period of employment required to qualify for the pregnancy benefits, which are in certain respects more generous than the ordinary benefits, should be longer than the period required for those other benefits. That decision may be thought to have been unwise, but nevertheless, it cannot be said that it was founded on irrelevant considerations; it follows that, in my view, the legislation adopted to implement that decision was "enacted for the purpose of achieving a valid federal objective", (see *Prata v. M.M. & I.* [1976] 1 S.C.R. 376 at 382), and did not infringe anyone's right to "equality before the law".

For those reasons, I would set aside the Umpire's decision and refer the matter back to him for determination on the basis that section 46 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, does not contravene section 1(b) of the *Canadian Bill of Rights*.

\* \* \*

HEALD J.: I concur.

\* \* \*

URIE J.: I concur.

femmes enceintes, le Parlement devait alors en déterminer les conditions de paiement. Plus précisément, il devait déterminer la période d'emploi qui donnerait droit aux prestations. Cette période aurait pu être la même que celle que l'on exige quant aux prestations ordinaires, auquel cas la Commission aurait accepté la demande de l'intimée. Mais le Parlement a choisi d'établir que la période d'emploi exigée pour avoir droit aux prestations de grossesse, qui sont, à certains égards, plus généreuses que les prestations ordinaires, serait plus longue que la période exigée dans le cas des autres prestations. On peut penser de cette décision qu'elle est malavisée mais, néanmoins, on ne peut dire qu'elle repose sur des considérations non pertinentes; il s'ensuit qu'à mon avis, la loi qui donne suite à sa décision a été «adoptée en cherchant l'accomplissement d'un objectif fédéral régulier» (voir *Prata c. M.M. & I.* [1976] 1 R.C.S. 376, à la page 382), et n'enfreint le droit de personne à «l'égalité devant la loi».

Pour ces motifs, je suis d'avis d'annuler la décision du juge-arbitre et de lui renvoyer l'affaire pour qu'il rende une nouvelle décision qui tienne compte du fait que l'article 46 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* ne va pas à l'encontre de l'article 1b) de la *Déclaration canadienne des droits*.

f

\* \* \*

LE JUGE HEALD: Je souscris.

\* \* \*

LE JUGE URIE: Je souscris.