

A-533-90

A-533-90

Canada Employment and Immigration Commission (Applicant)

v.

Ina Lang and the Canadian Human Rights Commission (Respondents)

INDEXED AS: CANADA (EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION) v. LANG (C.A.)

Court of Appeal, Pratte, Stone and Linden JJ.A.—Winnipeg, April 9 and 12, 1991.

Human rights — Application for “Challenge 1986” grant to hire daughter as summer student — Canada Employment and Immigration Commission refusing application under policy of denying grant to hire member of employer’s immediate family — Blanket policy prima facie discriminatory — CHRC award of damages for hurt feelings set aside as founded in neither law nor fact.

The respondent, Lang, applied to the Canada Employment and Immigration Commission for a grant, under the “Challenge 1986” program, to hire her daughter as a summer student to run her day care centre. The program provided subsidies of \$1,000 for each summer job to employers who would then pay the balance of the student’s salary for a 10-week period.

The official who dealt with the application noted on the file that the applicant would not consider employing anyone other than her daughter. The application was refused under a policy which provides that no contribution would be paid in respect of an employee who was a member of the employer’s immediate family.

A complaint was made to the Canadian Human Rights Commission. The Commission ruled that there had been discrimination on the ground of family status, contrary to section 5 of the *Canadian Human Rights Act*, and made an award of \$1,000 for hurt feelings, plus interest, for a total of \$1,566.24. This was an application under section 28 of the *Federal Court Act* against that decision.

Held, the application should be allowed as to the award of damages.

All that is required for a finding of discrimination on a prohibited ground is that discrimination be one reason for the decision; it need not be the only reason: *Holden v. Canadian National Railway*. Here, there was evidence upon which the Tribunal could base a finding of discrimination on the ground of family status.

Blanket provisions such as those in the applicant’s anti-nepotism policy are *prima facie* discriminatory.

Commission de l’emploi et de l’immigration du Canada (requérante)

a c.

Ina Lang et la Commission canadienne des droits de la personne (intimées)

b RÉPERTORIÉ: CANADA (COMMISSION DE L’EMPLOI ET DE L’IMMIGRATION) c. LANG (C.A.)

Cour d’appel, juges Pratte, Stone et Linden, J.C.A.—Winnipeg, 9 et 12 avril 1991.

c *Droits de la personne — Demande de subvention dans le cadre du programme «Défi 1986» pour engager sa fille comme étudiante d’été — La Commission de l’emploi et de l’immigration a rejeté la demande en vertu de la politique qui consiste à refuser d’accorder une subvention demandée pour engager un membre de la famille immédiate de l’employeur — Une telle politique générale est à première vue discriminatoire — La décision par laquelle la CCDP a accordé des dommages-intérêts pour souffrance est annulée, parce qu’elle n’est fondée ni sur la loi ni sur les faits.*

e L’intimée Lang s’est adressée à la Commission de l’emploi et de l’immigration du Canada pour obtenir une subvention, dans le cadre du programme «Défi 1986», afin d’engager sa fille comme étudiante d’été pour qu’elle dirige sa garderie. Le programme prévoyait une subvention de 1 000 \$ pour chaque emploi d’été qui serait accordée aux employeurs qui payaient le solde du salaire de l’étudiant pour une période de dix semaines.

f Le fonctionnaire qui a examiné la demande a noté sur le dossier que la requérante n’envisagerait d’engager personne d’autre que sa fille. La demande a été rejetée en vertu de la politique qui prévoit qu’aucune contribution ne peut être payée à l’égard d’un employé qui était membre de la famille immédiate de l’employeur.

g Une plainte a été déposée auprès de la Commission canadienne des droits de la personne. La Commission a statué qu’il y avait eu discrimination fondée sur la situation de famille, en violation de l’article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, et elle a accordé une indemnité de 1 000 \$ pour souffrance, plus l’intérêt, pour un total de 1 566,24 \$. Il s’agit d’une requête fondée sur l’article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* et qui attaque cette décision.

Arrêt: la requête devrait être accueillie quant à l’octroi de dommages-intérêts.

i Pour qu’il y ait discrimination fondée sur un motif de distinction illicite, il suffit de conclure que la discrimination constitue un motif de la décision; il n’est pas nécessaire que ce soit là le seul motif: *Holden c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*. En l’espèce, il existait des éléments de preuve permettant au Tribunal de conclure à la discrimination fondée sur la situation de famille.

j Les dispositions générales comme celles figurant dans la politique sur l’anti-népotisme de la requérante sont à première vue discriminatoires.

The award of damages was without legal or factual foundation. The amount awarded was not lost "wages", nor was it proved to be "expenses incurred by the victim", within paragraph 53(2)(c) of the Act.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Human Rights Act, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 5, 53(2)(c).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Holden v. Canadian National Railway (1990), 112 N.R. 395 (F.C.A.).

REFERRED TO:

Sheehan v. Upper Lakes Shipping Ltd., [1978] 1 F.C. 836; (1977), 81 D.L.R. (3d) 208; 77 CLLC 14,111; 19 N.R. 456 (C.A.); rev'd [1979] 1 S.C.R. 902; (1979), 95 D.L.R. (3d) 25; 79 CLLC 14,192; 25 N.R. 149; *Scott v. Foster Wheeler Ltd.* (1987), 16 C.C.E.L. 251; 8 C.H.R.R. D/4179 (Ont. Div. Ct.); *R. v. Bushnell Communications Ltd. et al.* (1973), 1 O.R. (2d) 442; 45 D.L.R. (3d) 218; 14 C.C.C. (2d) 426 (H.C.); aff'd (1974), 4 O.R. (2d) 288; 47 D.L.R. (3d) 668; 18 C.C.C. (2d) 317 (C.A.); *Brossard (Town) v. Québec (Commission des droits de la personne)*, [1988] 2 S.C.R. 279; (1988), 53 D.L.R. (4th) 609; 88 N.R. 321; *Canada (Attorney General) v. Rosin*, [1991] 1 F.C. 391 (C.A.); *Fitzherbert and the Canadian Human Rights Commission v. Underhill*, T.D. 11/90 (C.H.R.T.), dated 24/9/90, not yet reported.

COUNSEL:

Harry Gliner for the applicant.
Margaret Rose Jamieson for the respondent
Canadian Human Rights Commission.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for the applicant.
Canadian Human Rights Commission for the respondent
Canadian Human Rights Commission.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

LINDEN J.A.: This section 28 application challenges a decision of a Human Rights Tribunal deciding that there had been discrimination on the basis of family status. According to the Tribunal, when Ina Lang was denied a Challenge 1986 grant

L'octroi de dommages-intérêts n'était fondé ni sur le plan juridique, ni sur le plan factuel. Le montant adjugé ne constituait pas un «salaire» perdu; il n'a pas été prouvé non plus constituer des «dépenses entraînées par l'acte», au sens de l'alinéa 53(2)c) de la Loi.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. (1985), chap. H-6, art. 5, 53(2)c).

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Holden c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada (1990), 112 N.R. 395 (C.A.F.).

DÉCISIONS CITÉES:

Sheehan c. Upper Lakes Shipping Ltd., [1978] 1 C.F. 836; (1977), 81 D.L.R. (3d) 208; 77 CLLC 14,111; 19 N.R. 456 (C.A.); infirmé par [1979] 1 R.C.S. 902; (1979), 95 D.L.R. (3d) 25; 79 CLLC 14,192; 25 N.R. 149; *Scott v. Foster Wheeler Ltd.* (1987), 16 C.C.E.L. 251; 8 C.H.R.R. D/4179 (C. Div. Ont.); *R. v. Bushnell Communications Ltd. et al.* (1973), 1 O.R. (2d) 442; 45 D.L.R. (3d) 218; 14 C.C.C. (2d) 426 (H.C.); conf. par (1974), 4 O.R. (2d) 288; 47 D.L.R. (3d) 668; 18 C.C.C. (2d) 317 (C.A.); *Brossard (Ville) c. Québec (Commission des droits de la personne)*, [1988] 2 R.C.S. 279; (1988), 53 D.L.R. (4th) 609; 88 N.R. 321; *Canada (Procureur général) c. Rosin*, [1991] 1 C.F. 391 (C.A.); *Fitzherbert et la Commission canadienne des droits de la personne c. Underhill*, 1^{re} inst. 11/90 (T.D.P.), en date du 24-9-90, encore inédit.

AVOCATS:

Harry Gliner pour la requérante.
Margaret Rose Jamieson pour l'intimée
Commission canadienne des droits de la personne.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour la requérante.
Commission canadienne des droits de la personne pour l'intimée
Commission canadienne des droits de la personne.

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

LE JUGE LINDEN, J.C.A.: La présente demande, fondée sur l'article 28, conteste la décision par laquelle le Tribunal des droits de la personne a statué qu'il y avait eu discrimination fondée sur la situation de famille. Selon le Tribunal, lorsqu'Ina

of \$1,000 to hire her daughter as a summer student to run her day care centre, the Canada Employment and Immigration Commission (CEIC) violated section 5 of the *Canadian Human Rights Act* [R.S.C., 1985, c. H-6], forbidding discrimination on family status grounds. Counsel for the applicant, Mr. Gliner, argued that the reason for denying Mrs. Lang's application was not discrimination on the basis of family status, but rather it was her refusal to consider other applicants for the proposed job who might be referred to her by CEIC, something that was required by the rules of the program. The Challenge 1986 initiative was aimed at providing summer jobs for students who would be able to learn skills that they might later utilize in obtaining permanent employment. The mechanism used was a \$1,000 subsidy for each approved job that would be granted to employers who hired a summer student and paid the balance of the salary for a 10-week period.

In order for there to be discrimination, all that is required is a finding that discriminatory conduct is one reason for the decision; it need not be the only reason. As Mr. Justice MacGuigan has stated in *Holden v. Canadian National Railway* (1990), 112 N.R. 395 (F.C.A.), at page 397:

... it is sufficient that the discrimination be a basis for the employer's decision

(See also *Sheehan v. Upper Lakes Shipping Ltd.*, [1978] 1 F.C. 836 (C.A.), at page 844 (reversed on other grounds [1979] 1 S.C.R. 902; *Scott v. Foster Wheeler Ltd.* (1987), 16 C.C.E.L. 251 (Ont. Div. Ct.); *R. v. Bushnell Communications Ltd. et al.* (1973), 1 O.R. (2d) 442 (H.C.), at pages 446-447 (*per* Hughes J.) affirmed (1974), 4 O.R. (2d) 288 (C.A.), at page 290 (*per* Evans J.A.) in the labour relations context).

While there was evidence upon which the Tribunal may have decided that the reason (or that one reason) for the CEIC's decision was the refusal of Mrs. Lang to be willing to consider applicants other than her daughter for the job, there was also evidence upon which the Tribunal could base a

Lang s'est vue refuser une subvention de 1 000 \$ du programme Défi 86 pour engager sa fille comme étudiante d'été pour diriger sa garderie, la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) a violé l'article 5 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* [L.R.C. (1985), chap. H-6], qui interdit la discrimination fondée sur la situation de famille. L'avocat de la requérante, M^e Gliner, soutient que la raison pour laquelle la demande de M^{me} Lang a été rejetée ne tenait pas à la discrimination fondée sur la situation de famille, mais plutôt à son refus d'examiner la candidature d'autres postulants pour l'emploi projeté que la CEIC pourrait lui renvoyer, ce qui était requis par les règles du programme. Le programme Défi 86 visait à fournir des emplois d'été aux étudiants pour leur permettre d'apprendre des techniques qu'ils pourraient utiliser plus tard dans l'obtention d'un emploi permanent. Le mécanisme utilisé consistait dans une subvention de 1 000 \$ pour chaque emploi approuvé, laquelle subvention serait accordée aux employeurs qui ont engagé un étudiant d'été et payé le solde du salaire pour une période de dix semaines.

Pour qu'il y ait discrimination, il suffit de conclure que la conduite discriminatoire constitue un motif de la décision; il n'est pas nécessaire que ce soit là le seul motif. Comme le juge MacGuigan l'a dit dans l'arrêt *Holden c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1990), 112 N.R. 395 (C.A.F.), à la page 397:

... il suffit que la discrimination constitue un fondement de la décision de l'employeur

(Voir également *Sheehan c. Upper Lakes Shipping Ltd.*, [1978] 1 C.F. 836 (C.A.), à la page 844 (infirmée pour d'autres motifs par [1979] 1 R.C.S. 902; *Scott v. Foster Wheeler Ltd.* (1987), 16 C.C.E.L. 251 (C. Div. Ont.); *R. v. Bushnell Communications Ltd. et al.* (1973), 1 O.R. (2d) 442 (H.C.), aux pages 446 et 447 (le juge Hughes), confirmée par (1974), 4 O.R. (2d) 288 (C.A.), à la page 290 (le juge Evans, J.C.A.) dans le contexte des relations de travail).

S'il existe des éléments de preuve permettant au Tribunal de décider que le motif (ou qu'un motif) de la décision de la CEIC est le refus de M^{me} Lang de bien vouloir examiner d'autres candidatures que celle de sa fille, il existe également d'autres éléments de preuve permettant au Tribunal de con-

finding of discrimination on the basis of family status.

The relevant words of the provision dealing with nepotism read as follows:

... no contribution may be paid by the Commission in respect of wages ... of an employee who: ... is a member of the immediate family of the employer ...

It has been clearly held that blanket provisions such as these are *prima facie* discriminatory. (See *Brossard (Town) v. Quebec (Commission des droits de la personne)*, [1988] 2 S.C.R. 279). It is, of course, open to employers to demonstrate a *bona fide* occupational requirement for the limitation, but this was not attempted here. (See generally *Canada (Attorney General) v. Rosin*, [1991] 1 F.C. 391 (C.A.)).

There was evidence that one of the CEIC employees told Mrs. Lang that her application could not be approved because the community might disapprove of her hiring her daughter. In addition, Mrs. Sangster, one of the responsible officials of the CEIC, noted on Mrs. Lang's application file as the basis for rejection:

"Wants to hire her daughter and will not consider anyone else."

Wanting to hire her daughter, thus, was one reason, that led to her application being shelved, without the CEIC even considering an exemption, something which was possible under the scheme.

It was argued most creatively by Mr. Gliner for the CEIC that it was Mrs. Lang who was the one who was discriminating here in seeking to hire her daughter, not the CEIC. Relying on *Fitzherbert and the Canadian Human Rights Commission v. Underhill* (T.D. 11/90 - Sept. 24/90) he suggested that, by refusing to hire any one but her daughter, she would be in violation of the *Canadian Human Rights Act*. This might very well be the case, if that eventuality came to pass, at least if there was no *bona fide* occupational requirement proven. However, Mrs. Lang never got approval, she had no opportunity to discriminate and her conduct is, therefore, not being challenged here. All that is being attacked here is the decision of the CEIC, denying the Challenge 1986 grant to Mrs. Lang.

clure à la discrimination fondée sur la situation de famille.

La partie pertinente de la disposition portant sur le népotisme est ainsi rédigée:

[TRADUCTION] ... aucune contribution ne peut être payée par la Commission à l'égard du salaire ... d'un employé qui ... est membre de la famille immédiate de l'employeur ...

Il a clairement été jugé que les dispositions générales de ce genre sont à première vue discriminatoires. (Voir *Brossard (Ville) c. Québec (Commission des droits de la personne)*, [1988] 2 R.C.S. 279). Il est bien entendu loisible aux employeurs de prouver une exigence professionnelle réelle pour la restriction, mais on n'a pas tenté de le faire en l'espèce. (Voir généralement *Canada (Procureur général) c. Rosin*, [1991] 1 C.F. 391 (C.A.)).

Il y a preuve que l'un des employés de la CEIC a dit à M^{me} Lang qu'on ne pouvait faire droit à sa demande parce que la collectivité pourrait désapprouver le fait pour elle d'engager sa fille. En outre, M^{me} Sangster, un des fonctionnaires responsables de la CEIC, a noté sur le dossier relatif à la demande de M^{me} Lang ce qui suit comme motif de rejet:

[TRADUCTION] «Désire engager sa fille et n'examinera pas la candidature d'autres personnes.»

Son intention d'engager sa fille était donc un motif pour lequel sa demande a été classée, sans que la CEIC examine la possibilité d'une exemption, mesure disponible dans le cadre du programme.

M^e Gliner, au nom de la CEIC, soutient de façon très originale que c'est M^{me} Lang, et non la CEIC, qui faisait de la discrimination en l'espèce en cherchant à engager sa fille. S'appuyant sur la décision *Fitzherbert et la Commission canadienne des droits de la personne c. Underhill* (1^{re} inst., 11/90 - 24 sept. 90), il laisse entendre que, en refusant d'engager quiconque sauf sa fille, elle violerait la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Ce pourrait très bien être le cas, si cette éventualité venait à se présenter, tout au moins s'il n'existait aucune exigence professionnelle réelle prouvée. Toutefois, comme la demande de M^{me} Lang n'a jamais été approuvée, elle n'a eu aucune possibilité de faire de la discrimination et son comportement n'est donc pas contesté en l'espèce. Tout ce qui est attaqué en l'espèce est la décision par la CEIC de refuser d'accorder une subvention

Consequently, I can see no error of law or fact that would support interference by this Court.

On the matter of remedies, the Tribunal awarded compensation in the amount of \$1,566.24, \$1,000 for hurt feelings plus interest, and made certain suggestions to the CEIC to establish fair criteria upon which it could decide when to exempt applicants from the anti-nepotism clause in the future.

I am of the view that the award of \$1,566.24 is not legally or factually founded. The amount is not "wages" that were lost by the applicant nor can it be said to have been properly proven as "expenses incurred by the victim" as required by paragraph 53(2)(c). Counsel had difficulty explaining or justifying this figure to us on the basis of the evidence adduced. There was no factual basis to support this award.

In the result, the section 28 application is allowed only in relation to the damage award of \$1,566.24, which will be set aside.

PRATTE J.A.: I agree.

STONE J.A.: I agree.

à M^{me} Lang, dans le cadre du programme Défi 86. En conséquence, je ne vois aucune erreur de droit ou de fait qui justifierait que cette Cour intervienne.

^a Au sujet des réparations, le Tribunal a accordé une indemnité de 1 566,24 \$, c'est-à-dire 1 000 \$ pour souffrance plus intérêt, et il a laissé entendre que la CEIC devrait établir des critères équitables lui permettant de décider quand il y a lieu ^b d'exempter les postulants de la clause anti-népotisme dans l'avenir.

Je suis d'avis que le montant adjugé de 1 566,24 \$ n'est fondé ni sur le plan juridique, ni ^c sur le plan factuel. Ce montant ne constitue pas un «salaire» que l'intimée a perdu; on ne peut pas dire non plus qu'il a été, de façon appropriée, prouvé comme des «dépenses entraînées par l'acte» comme l'exige l'alinéa 53(2)c). L'avocate a eu du mal à ^d expliquer et à justifier ce chiffre devant la Cour compte tenu de la preuve produite. Ce montant adjugé ne reposait sur aucun fondement factuel.

En conséquence, la demande fondée sur ^e l'article 28 est accueillie mais seulement en ce qui concerne l'octroi de l'indemnité de 1 566,24 \$, qui sera rejeté.

^f LE JUGE PRATTE, J.C.A.: Je souscris aux motifs ci-dessus.

LE JUGE STONE, J.C.A.: Je souscris aux motifs ci-dessus.