

A-1150-88

A-1150-88

Canadian Human Rights Commission (*Applicant*)Commission canadienne des droits de la personne
(*requérante*)

v.

a c.

John Lane, Executive Director, Manitoba Division of the Canadian Paraplegic Association, Elections Canada—The Office of the Chief Electoral Officer of Canada, Anne McDonald—Returning Officer for the Electoral District—Winnipeg North Centre, Joan Belisle—Returning Officer for the Electoral District—Winnipeg-St. James, Kaye Patterson—Returning Officer for the Electoral District—Winnipeg-Fort Garry, Phil Cels—Returning Officer for the Electoral District—Brandon-Souris (*Respondents*)

John Lane, directeur exécutif de la section manitobaine de l'Association canadienne des paraplégiques, Élections Canada—Le Bureau du directeur général des élections du Canada, Anne McDonald—Le président d'élection de la circonscription de Winnipeg-Nord-Centre, Joan Belisle—Le président d'élection de la circonscription de Winnipeg-St. James, Kaye Patterson—Le président d'élection de la circonscription de Winnipeg-Fort Garry, Phil Cels—Le président d'élection de la circonscription de Brandon-Souris (*intimés*)

A-1155-88

A-1155-88

Elections Canada—The Office of the Chief Electoral Officer of Canada, Returning Officer for the Electoral District—Winnipeg North Centre, Returning Officer for the Electoral District—Winnipeg-St. James, Returning Officer for the Electoral District—Winnipeg-Fort Garry, Returning Officer for the Electoral District—Brandon-Souris (*Applicants*)

d Élections Canada—Le bureau du directeur général des élections du Canada, le président d'élection de la circonscription de Winnipeg-Nord-Centre, le président d'élection de la circonscription de Winnipeg-St. James, le président d'élection de la circonscription de Winnipeg-Fort Garry, le président d'élection de la circonscription de Brandon-Souris (*requérants*)

v.

c.

Canadian Human Rights Commission and Canadian Paraplegic Association (*Respondents*)

f La Commission canadienne des droits de la personne et l'Association canadienne des paraplégiques (*intimées*)

INDEXED AS: CANADA (HUMAN RIGHTS COMMISSION) v. LANE (C.A.)

RÉPERTORIÉ: CANADA (COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE) c. LANE (C.A.)

Court of Appeal, Mahoney, Hugessen and MacGuigan JJ.A.—Winnipeg, February 19 and 20, 1990.

Cour d'appel, juges Mahoney, Hugessen et MacGuigan, J.C.A.—Winnipeg, 19 et 20 février 1990.

Constitutional law — Charter of Rights — Democratic rights — Right to vote — Disabled voters alleging denial of access to certain polling stations at 1984 general election — Human Rights Tribunal dismissing complaint against Chief Electoral Officer for want of jurisdiction — Whether CEO's actions shielded by House of Commons privilege as "employee of Parliament" — Democratic franchise guaranteed by Charter s. 3 — Parliamentary privilege not extending to control of individual elector's right to vote — 1703 case authority for proposition common law courts having jurisdiction to grant remedy where right to vote infringed — Parliament having

h Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits démocratiques — Droit de vote — Des électeurs handicapés alléguent qu'il leur a été impossible d'avoir accès à certains bureaux de scrutin aux élections générales de 1984 — Rejet par un tribunal des droits de la personne pour absence de compétence de la plainte déposée contre le directeur général des élections — Les actions du directeur général des élections jouissent-elles du privilège accordé à la Chambre des communes parce qu'il serait «un employé du Parlement»? — Admission démocratique au suffrage garantie par l'art. 3 de la Charte — Le privilège du Parlement ne s'étend pas au droit de contrôler le droit d'un électeur individuel de voter — Un arrêt de 1703 appuie la proposition voulant que les tribunaux de common law aient compétence pour accorder réparation lorsqu'il y a eu obstacle au droit de vote — Le Parlement a

subjugated CEO's activities to Canadian Human Rights Act which has paramountcy over all other statute law — CEO mere statutory creation unlike Speaker or Sergeant at arms.

Elections — Complaints re: denial of access for handicapped voters at certain polling stations during 1984 general election — S. 28 application to set aside Human Rights Tribunal decision dismissing complaints against Chief Electoral Officer (CEO), as "employee of Parliament", for want of jurisdiction — Application allowed — Parliamentary privilege not extending to situation complained of and Canadian Human Rights Act sufficient, when read with Canada Elections Act, to overcome claim to privilege — At issue right of all Canadians to exercise democratic franchise guaranteed by Charter, s. 3 — Principle Courts, not Parliament, having authority to grant remedy where right to vote impeded or denied established by 1703 case — Even if complaints within House privilege, Parliament has subjected CEO's activities to Canadian Human Rights Act — Paramountcy of Act over all other statute law — CEO subject to Act as creature of statute, not of privilege.

Human rights — Federal elections — Complaints against Chief Electoral Officer (CEO) re: denial of access to handicapped voters at certain polling stations — Jurisdiction in Human Rights Tribunal to hear complaint against CEO as not protected by parliamentary privilege — Privilege not extending to situations of type complained of — Canadian Human Rights Act sufficient, when read with Canada Elections Act, to overcome claim to privilege.

Judicial review — Applications to review — Meaning of "decision" in Federal Court Act, s. 28 — Elections — Complaints re: denial of access to handicapped voters at certain polling stations — S. 28 application to review Human Rights Tribunal decision accepting jurisdiction to hear complaints against local returning officers — Application quashed — That accepting jurisdiction not "decision" within Act, s. 28 established by long line of cases.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canada Elections Act*, R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 14, ss. 3 (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 50, s. 25), 4 (as am. by S.C. 1977-78, c. 3, s. 2), 33(1), 91(6)(a) (as am. by S.C. 1977-78, c. 3, s. 49).
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), s. 3.

assujetti les activités du directeur général des élections aux dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne qui l'emporte sur toute autre disposition législative — Le directeur général des élections n'est qu'une créature de la loi, contrairement au Président ou au sergent d'armes.

- ^a *Élections — Plaintes relatives à l'impossibilité pour les électeurs handicapés d'avoir accès à certains bureaux de scrutin au cours des élections générales de 1984 — Demande fondée sur l'art. 28 visant l'annulation de la décision par laquelle un tribunal des droits de la personne rejetait les plaintes déposées contre le directeur général des élections, en qualité «d'employé du Parlement», pour absence de compétence — La demande est accueillie — Le privilège du Parlement ne s'étend pas jusqu'à la situation dont on se plaint et la Loi canadienne sur les droits de la personne, considérée en corrélation avec la Loi électorale du Canada, a une portée suffisante pour écarter toute revendication de privilège — La question litigieuse est le droit de tous les Canadiens d'exercer leur admission démocratique au suffrage garanti par l'art. 3 de la Charte — Un arrêt de 1703 a établi le principe voulant que les tribunaux, et non le Parlement, aient compétence pour accorder réparation lorsqu'il y a eu obstacle au droit de vote ou déni de celui-ci — Même si l'objet des plaintes relevait du privilège de la Chambre, le Parlement a assujetti les activités du directeur général des élections à la Loi canadienne sur les droits de la personne — Suprématie de cette Loi sur toute autre disposition législative — Le directeur général des élections est assujetti à la Loi car il est une créature de la loi et non du privilège.*
- ^b *Drôits de la personne — Élections fédérales — Plaintes déposées contre le directeur général des élections relatives à l'impossibilité pour les électeurs handicapés d'avoir accès à certains bureaux de scrutin — Le tribunal des droits de la personne peut être saisi des plaintes contre le directeur général des élections car celui-ci n'est pas protégé par le privilège parlementaire — Ce privilège ne s'étend pas aux situations du genre de celle dont on se plaint — La Loi canadienne sur les droits de la personne, considérée en corrélation avec la Loi électorale du Canada, a une portée suffisante pour écarter toute revendication de privilège.*
- ^c *Contrôle judiciaire — Demandes de révision — Sens du mot «décision» à l'art. 28 de la Loi sur la Cour fédérale — Élections — Plaintes relatives à l'impossibilité pour les électeurs handicapés d'avoir accès à certains bureaux de scrutin — Demande fondée sur l'art. 28 visant la révision de la décision par laquelle un tribunal des droits de la personne se reconnaissait compétent à entendre les plaintes déposées contre les présidents d'élection locaux — Demande rejetée — De nombreux arrêts ont établi que le fait pour un tribunal de se reconnaître compétent ne constitue pas une «décision» au sens de l'art. 28.*

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, chap. 11 (R.-U.), art. 3.
- Loi canadienne sur les droits de la personne*, S.C. 1976-77, chap. 33, art. 2 (mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 143, art. 28(3)).

Canadian Human Rights Act, S.C. 1976-77, c. 33, s. 2
(as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 143, s. 28(3)).
Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

Loi électorale du Canada, S.R.C. 1970 (1^{er} Supp.), chap.
14, art. 3 (mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 50, art.
25), 4 (mod. par S.C. 1977-78, chap. 3, art. 2), 33(1),
91(6)a (mod. par S.C. 1977-78, chap. 3, art. 49).
a *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap.
10, art. 28.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

*Anheuser-Busch, Inc. v. Carling O'Keefe Breweries of
Canada Limited*, [1983] 2 F.C. 71 (C.A.); (1982), 142
D.L.R. (3d) 548; 69 C.P.R. (2d) 136; 45 N.R. 126;
Ashby v. White (1703), 92 E.R. 126 (K.B.); *Crawford v.
Saint John* (1898), 34 N.B.R. 560 (C.A.); *Canadian
National Railway Co. v. Canada (Canadian Human
Rights Commission)*, [1987] 1 S.C.R. 1114; (1987), 40
D.L.R. (4th) 193; 27 Admin. L.R. 172; 87 C.L.L.C.
17,022; 76 N.R. 161.

DISTINGUISHED:

Valin v. Langlois, [1879] 3 S.C.R. 1; *Temple v. Bulmer*,
[1943] S.C.R. 265; [1943] 3 D.L.R. 649; *Tolfree, The
King ex rel. v. Clark, Conant and Drew*, [1943] 3 D.L.R.
684 (Ont. C.A.); *R. ex rel. Stubbs v. Steinkopf* (1964),
47 D.L.R. (2d) 105 (Man. Q.B.); *Re Jackman and
Stollery et al.* (1981), 33 O.R. (2d) 589 (H.C.); *McLeod
v. Noble* (1897), 28 O.R. 528 (Div. Ct.).

COUNSEL:

René Duval for applicant in A-1150-88; for
respondent in A-1155-88. *f*
E. William Olson, Q.C. and *Vivian E. Rach-
lis* for respondents in A-1150-88; for appli-
cants in A-1155-88.

SOLICITORS:

*Legal Services, Canadian Human Rights
Commission*, Ottawa, for applicant in
A-1150-88; for respondent in A-1155-88. *h*

Thompson, Dorfman, Sweatman, Winnipeg,
for respondents in A-1150-88; for applicants
in A-1155-88. *i*

COUNSEL:

Christopher J. Kvas for applicant.
No one appearing for defendants. *j*
Alain Préfontaine for Minister of National
Revenue.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Anheuser-Busch, Inc. c. Carling O'Keefe Breweries of
Canada Limited*, [1983] 2 C.F. 71 (C.A.); (1982), 142
D.L.R. (3d) 548; 69 C.P.R. (2d) 136; 45 N.R. 126;
Ashby v. White (1703), 92 E.R. 126 (K.B.); *Crawford v.
Saint John* (1898), 34 N.B.R. 560 (C.A.); *Compagnie
des chemins de fer nationaux c. Canada (Commission
canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S.
1114; (1987), 40 D.L.R. (4th) 193; 27 Admin. L.R.
172; 87 C.L.L.C. 17,022; 76 N.R. 161.

DISTINCTION FAITE AVEC:

Valin v. Langlois, [1879] 3 R.C.S. 1; *Temple v. Bulmer*,
[1943] R.C.S. 265; [1943] 3 D.L.R. 649; *Tolfree, The
King ex rel. v. Clark, Conant and Drew*, [1943] 3 D.L.R.
684 (C.A. Ont.); *R. ex rel. Stubbs v. Steinkopf* (1964),
47 D.L.R. (2d) 105 (B.R. Man.); *Re Jackman and
Stollery et al.* (1981), 33 O.R. (2d) 589 (H.C.); *McLeod
v. Noble* (1897), 28 O.R. 528 (C. div.).

AVOCATS:

René Duval pour la requérante dans
A-1150-88; pour l'intimée dans A-1155-88.
E. William Olson, c.r. et *Vivian E. Rachlis*
pour les intimés dans A-1150-88; pour les
requérants dans A-1155-88.

PROCUREURS:

*Services juridiques, Commission canadienne
des droits de la personne*, Ottawa, pour la
requérante dans A-1150-88; pour l'intimée
dans A-1155-88.

Thompson, Dorfman, Sweatman, Winnipeg,
pour les intimés dans A-1150-88; pour les
requérants dans A-1155-88.

AVOCATS

Christopher J. Kvas pour la requérante.
Aucun avocat pour les défendeurs.
Alain Préfontaine pour le ministre du Revenu
National.

SOLICITORS:

Rogers, Bereskin & Parr, Toronto, for applicant.

Deputy Attorney General of Canada for Minister of National Revenue.

The following are the reasons for judgment of the Court delivered orally in English by

HUGESSEN J.A.: These two section 28 [*Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] applications seek to review and set aside a ruling by a Human Rights Tribunal (Perry W. Schulman, Q.C.) made during the hearing of a number of complaints arising out of the alleged denial of access for handicapped voters at certain polling stations during the 1984 general election.¹ By its ruling the Tribunal accepted that it had jurisdiction in so far as the complaints were brought against the local returning officers, but dismissed such complaints against the Chief Electoral Officer on the ground of want of jurisdiction.

As far as concerns the application attacking that part of the ruling which accepted jurisdiction (Court file No. A-1155-88), it is clear that such ruling is not a "decision" within the meaning that a long line of cases² has consistently attributed to that term and that no section 28 review is possible at this stage. The application will accordingly be quashed.

In the other part of the impugned ruling (Court file No. 1150-88), the Tribunal dismissed the complaints against the Chief Electoral Officer. Those complaints alleged discrimination in the provision of access to polling places for voters who were physically disabled. The basis of the ruling was the Tribunal's view that the Chief Electoral Officer was "an employee of Parliament" and that his actions were protected by the privilege of the House of Commons with regard to all matters pertaining to elections.

¹ Because of the date of the alleged events, references to the relevant statutes will be to them as they stood prior to the 1985 statute revision.

² See, for example, *Anheuser-Busch, Inc. v. Carling O'Keefe Breweries of Canada Limited*, [1983] 2 F.C. 71 (C.A.), and cases there cited.

PROCUREURS:

Rogers Bereskin & Parr, Toronto, pour la requérante.

Le sous-procureur général du Canada pour le ministre du Revenu national.

Voici la version française des motifs du jugement de la Cour prononcés à l'audience par

LE JUGE HUGESSEN, J.C.A.: Ces deux demandes fondées sur l'article 28 [*Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10] visent la révision et l'annulation d'une affirmation d'un tribunal des droits de la personne (Perry W. Schulman, c.r.) faite au cours de l'audition d'un certain nombre de plaintes découlant de ce qu'il aurait été impossible pour des électeurs handicapés d'avoir accès à certains bureaux de scrutin au cours des élections générales de 1984¹. Par son affirmation, le tribunal se reconnaissait compétent dans la mesure où les plaintes visaient les présidents d'élection locaux, mais il a rejeté, pour absence de compétence, les plaintes déposées contre le directeur général des élections.

Pour ce qui est de la demande qui conteste la partie de l'affirmation par laquelle le tribunal se reconnaissait compétent (numéro de greffe A-1155-88), il est clair que cette affirmation n'est pas une «décision» au sens constamment donné à cette expression dans de nombreux arrêts², et que la révision fondée sur l'article 28 n'est pas possible à ce stade. Il sera donc mis fin à la demande.

Dans l'autre partie de l'affirmation contestée (numéro de greffe A-1150-88), le tribunal a rejeté les plaintes portées contre le directeur général des élections. Ces plaintes alléguaient que des électeurs affligés d'un handicap physique étaient victimes de discrimination en ce qui concerne l'accès aux bureaux de scrutin. Le tribunal a fondé son affirmation sur son opinion que le directeur général des élections était «un employé du Parlement» et que ses actions jouissaient du privilège accordé à la Chambre des communes relativement à tout ce qui concerne les élections.

¹ Vu la date des événements allégués, les renvois aux lois pertinentes viseront le libellé de ces lois antérieur à la révision législative de 1985.

² Voir par exemple l'arrêt *Anheuser-Busch, Inc. c. Carling O'Keefe Breweries of Canada Limited*, [1983] 2 C.F. 71 (C.A.), et les arrêts qui y sont cités.

The premise that the Chief Electoral Officer is an employee of Parliament appears to us to be doubtful, but nothing turns on the point for the purposes of the present decision. More important, we are of the view, first, that the scope of parliamentary privilege does not extend to protect activities of the type here complained of and, second, that in any event the reach of the *Canadian Human Rights Act* [S.C. 1976-77, c. 33] is sufficient, when read with the *Canada Elections Act* [R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 14], to overcome any claim to privilege.

What is at issue here is, at bottom, the right of all Canadians to exercise their democratic franchise. It is not without significance that that right is enshrined and formally guaranteed in the *Constitution*.³ The cases relied upon by the respondent⁴ deal, without exception, with parliamentary privilege as it relates to matters other than the right to vote itself, as, for example, whether or not an election should be held, who has received the majority of votes and who is entitled to claim a seat in the House. In no case that we know of has it been asserted that the privilege of Parliament extends so as to include the right to control the right of an individual elector to vote in any particular case. On the contrary, there is ancient authority, going back to *Ashby v. White*,⁵ to hold that the courts, and not Parliament, have jurisdiction to grant a remedy where the right to vote is impeded or denied. And, if the courts could grant a remedy at common law, the matter was not then, and is not now, within the exclusive privilege of Parliament.

³ See *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.).

⁴ *Valin v. Langlois*, [1879] 3 S.C.R. 1; *Temple v. Bulmer*, [1943] S.C.R. 265; *Tolfree, The King ex rel. v. Clark, Conant and Drew*, [1943] 3 D.L.R. 684 (Ont. C.A.); *R. ex rel. Stubbs v. Steinkopf* (1964), 47 D.L.R. (2d) 105 (Man. Q.B.); *Re Jackman and Stollery et al.* (1981), 33 O.R. (2d) 589 (H.C.); *McLeod v. Noble* (1897), 28 O.R. 528 (Div. Ct.).

⁵ (1703), 92 E.R. 126 (K.B.). See also *Crawford v. Saint John* (1898), 34 N.B.R. 560 (C.A.).

La prémisse voulant que le directeur général des élections soit un employé du Parlement nous semble douteuse, mais ce point n'importe pas aux fins de la présente décision. Choses plus importantes, nous estimons, premièrement, que le privilège du Parlement ne s'étend pas jusqu'à la protection des activités du genre dont on se plaint en l'espèce et, deuxièmement, nous considérons qu'en tout état de cause, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* [S.C. 1976-77, chap. 33], lorsqu'elle est considérée en corrélation avec la *Loi électorale du Canada* [S.R.C. 1970 (1^{er} Supp.), chap. 14], a une portée suffisante pour écarter toute revendication de privilège.

La question litigieuse en l'espèce est, fondamentalement, le droit de tous les Canadiens d'exercer leur admission démocratique au suffrage. Il n'est pas sans importance que ce droit soit reconnu et formellement garanti par la *Constitution*.³ Les arrêts sur lesquels se fonde l'intimé⁴ traitent, sans exception, du privilège du Parlement lorsqu'il se rapporte à d'autres questions que le droit de vote lui-même, comme par exemple lorsqu'il s'agit de savoir si une élection doit ou non être tenue, ou encore de déterminer qui a reçu la majorité des votes et qui peut réclamer un siège au Parlement. Nous ne connaissons aucun arrêt qui affirme que le privilège du Parlement va jusqu'à comprendre le droit de contrôler le droit d'un électeur individuel de voter dans un cas particulier. Au contraire, une ancienne jurisprudence, qui remonte jusqu'à l'arrêt *Ashby v. White*⁵, veut que les tribunaux, et non le Parlement, aient compétence pour accorder réparation lorsqu'il y a eu obstacle au droit de vote ou déni de celui-ci. Et s'il était possible aux tribunaux d'accorder réparation selon la *common law*, la question ne relevait pas alors, ni ne relève aujourd'hui, du privilège exclusif du Parlement.

³ Voir la *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, chap. 11 (R.-U.).

⁴ *Valin v. Langlois*, [1879] 3 R.C.S. 1; *Temple v. Bulmer*, [1943] R.C.S. 265; *Tolfree, the King ex rel. v. Clark, Conant and Drew*, [1943] 3 D.L.R. 684 (C.A. Ont.); *R. ex rel. Stubbs v. Steinkopf* (1964), 47 D.L.R. (2d) 105 (C.A. Man.); *Re Jackman and Stollery et al.* (1981), 33 O.R. (2d) 589 (H.C.); *McLeod v. Noble* (1897), 28 O.R. 528 (C. div.).

⁵ (1703), 92 E.R. 126 (K.B.). Voir aussi *Crawford v. Saint John* (1898), 34 N.B.R. 560 (C.A.).

Even if the subject matter of these complaints did fall within the privilege of the House, however, it is also our view that Parliament has subjected the activities of the Chief Electoral Officer to the provisions of the *Canadian Human Rights Act*.⁶ That Act states its purpose in section 2, as follows:

2. The purpose of this Act is to extend the present laws in Canada to give effect, within the purview of matters coming within the legislative authority of the Parliament of Canada to the principle that every individual should have an equal opportunity with other individuals to make for himself or herself the life that he or she is able and wishes to have, consistent with his or her duties and obligations as a member of society, without being hindered in or prevented from doing so by discriminatory practices based on race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, marital status, family status, disability or conviction for an offence for which a pardon has been granted.

The highest authority tells us that that section mandates a purposive and generous interpretation.⁷ The words of the section themselves dictate the paramountcy of the *Canadian Human Rights Act* over all other statute law. But the Chief Electoral Officer is himself a creature of statute and not of privilege. The contrast of his position with that of, say, the Speaker or the Sergeant at Arms, is striking. His rank, powers, duties, appointment, tenure, term and removal, are all set out in great detail in the *Canada Elections Act*,⁸ in particular sections 3 [as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 50, s. 25] and 4 [as am. by S.C. 1977-78, c. 3, s. 2], which read:

3. (1) The Chief Electoral Officer shall exercise and perform all the powers and duties specified in this Act as exercisable and performable by him.

(2) The Chief Electoral Officer shall rank as and have all the powers of a deputy head of a department, shall devote himself exclusively to the duties of his office and shall not hold any office under Her Majesty or engage in any other employment.

(3) The Chief Electoral Officer shall communicate with the Governor in Council through such member of the Queen's Privy Council for Canada as is designated by the Governor in Council for the purposes of this Act.

(4) The Chief Electoral Officer shall be paid a salary equal to the salary of a judge of the Federal Court of Canada, other

⁶ S.C. 1976-77, c. 33 (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 143, s. 28(3)).

⁷ See *Canadian National Railway Co. v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1987] 1 S.C.R. 1114.

⁸ R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 14, as amended.

Même si l'objet de ces plaintes relevait du privilège de la Chambre, nous sommes cependant aussi d'avis que le Parlement a assujéti les activités du directeur général des élections aux dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.⁶ Cette Loi expose comme suit son objet, à l'article 2:

2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne actuelle en donnant effet, dans le champ de compétence du Parlement du Canada, au principe suivant: tous ont droit, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état matrimonial, la situation de famille, l'état de personne gracée ou la déficience.

L'autorité suprême nous dit que cet article doit recevoir une interprétation large et téléologique.⁷ Le libellé même de l'article énonce la suprématie de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* sur toute autre disposition législative. Mais le directeur général des élections est lui-même une créature de la loi et non du privilège. Le contraste entre sa situation et celle, disons, du Président ou du sergent d'armes, est frappant. Son rang, ses pouvoirs, ses fonctions, sa nomination, la durée de son mandat et sa destitution sont tous traités de façon fort détaillée dans la *Loi électorale du Canada*,⁸ plus particulièrement aux articles 3 [mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 50, art. 25] et 4 [mod. par S.C. 1977-78, chap. 3, art. 2], dont voici le libellé:

3. (1) Le directeur général des élections exerce tous les pouvoirs et remplit toutes les fonctions que lui attribue la présente loi.

(2) Le directeur général des élections a le rang et tous les pouvoirs d'un sous-chef de ministère ou département. Il doit se consacrer exclusivement aux fonctions de sa charge et ne doit occuper aucune charge au service de Sa Majesté ni aucun autre poste.

(3) Le directeur général des élections doit communiquer avec le gouverneur en conseil par l'intermédiaire du membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada, désigné par le gouverneur en conseil aux fins de la présente loi.

(4) Le directeur général des élections touche un traitement égal à celui d'un juge de la Cour fédérale du Canada autre que

⁶ S.C. 1976-77, chap. 33 (mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 143, art. 28(3)).

⁷ Voir l'arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1987] 1 R.C.S., 1114.

⁸ S.R.C. 1970 (1^{er} Supp.), chap. 14, et ses modifications.

than the Chief Justice or the Associate Chief Justice of that Court, and is entitled to be paid reasonable travelling and living expenses while absent from his ordinary place of residence in the course of his duties.

(5) The Chief Electoral Officer shall be deemed to be a person employed in the Public Service for the purposes of the *Public Service Superannuation Act* and to be employed in the public service of Canada for the purposes of the *Government Employees Compensation Act* and any regulations made pursuant to section 7 of the *Aeronautics Act*.

(6) Any sums payable to the Chief Electoral Officer shall be paid out of any unappropriated moneys forming part of the Consolidated Revenue Fund.

(7) The Chief Electoral Officer ceases to hold office as Chief Electoral Officer upon attaining the age of sixty-five years but, until he attains that age, he shall be removable only for cause by the Governor General on address of the Senate and House of Commons.

(8) Where there is a vacancy in the office of Chief Electoral Officer, the vacancy shall be filled by resolution of the House of Commons.

(9) Where, while Parliament is not sitting, the Chief Electoral Officer dies or neglects or is unable to perform the duties of his office, a substitute Chief Electoral Officer shall, upon the application of the member of the Queen's Privy Council designated pursuant to subsection (3), be appointed by the Chief Justice of Canada or, in his absence, by the senior judge of the Supreme Court of Canada then present in Ottawa.

(10) Upon his appointment, a substitute Chief Electoral Officer shall exercise the powers and perform the duties of the Chief Electoral Officer in his place until fifteen days after the commencement of the next following session of Parliament unless the Chief Justice of Canada, or the judge by whom the order appointing him was made sooner directs that such order be rescinded.

(11) In the absence of both the Chief Justice of Canada and of the judge of the Supreme Court of Canada by whom a substitute Chief Electoral Officer has been appointed, the order appointing the substitute may be rescinded by any other judge of that court.

(12) The remuneration of a substitute Chief Electoral Officer may be fixed by the Governor in Council.

4. (1) The Chief Electoral Officer shall

(a) exercise general direction and supervision over the administrative conduct of elections and enforce on the part of all election officers fairness, impartiality and compliance with the provisions of this Act;

(b) issue to election officers such instructions as from time to time he may deem necessary to ensure effective execution of the provisions of this Act; and

(c) execute and perform all other powers and duties assigned to him by this Act.

(2) Where, during the course of an election, it appears to the Chief Electoral Officer that, by reason of any mistake, miscalculation, emergency or unusual or unforeseen circumstance, any of the provisions of this Act do not accord with the exigencies of the situation, the Chief Electoral Officer may, by

le juge en chef ou le juge en chef adjoint de cette cour, et il a droit de se faire rembourser ses frais raisonnables de déplacement et de subsistance lorsqu'il exerce ses fonctions hors de son lieu ordinaire de résidence.

(5) Le directeur général des élections est censé être employé dans la Fonction publique aux fins de la *Loi sur la pension de la Fonction publique* et être employé dans la fonction publique du Canada aux fins de la *Loi sur l'indemnisation des employés de l'État* et des règlements établis conformément à l'article 7 de la *Loi sur l'aéronautique*.

(6) Les sommes payables au directeur général des élections sont acquittées à même les deniers non attribués faisant partie du Fonds du revenu consolidé.

(7) Le directeur général des élections cesse d'occuper sa charge de directeur général des élections lorsqu'il atteint l'âge de soixante-cinq ans, mais jusqu'à ce qu'il ait atteint cet âge, il n'est amovible que pour cause, par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

(8) Lorsque le poste de directeur général des élections est vacant, il doit être rempli par résolution de la Chambre des communes.

(9) Lorsque le Parlement n'est pas en session, si le directeur général des élections décède ou néglige ou est incapable de remplir les fonctions de sa charge, un directeur général des élections suppléant est, à la demande du membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada désigné selon le paragraphe (3), nommé par le juge en chef du Canada, ou, en son absence, par le doyen des juges de la Cour suprême du Canada alors présents à Ottawa.

(10) Dès sa nomination, un directeur général des élections suppléant exerce les attributions et s'acquitte des fonctions du directeur général des élections, en son lieu et place, jusqu'à l'expiration de quinze jours après le commencement de la session suivante du Parlement, à moins que le juge en chef du Canada ou le juge qui a rendu le décret de nomination n'ordonne plus tôt l'annulation de ce décret.

(11) En l'absence simultanée du juge en chef du Canada et du juge de la Cour suprême du Canada qui a nommé un directeur général des élections suppléant, un autre juge de cette Cour peut annuler le décret de nomination de ce suppléant.

(12) Le gouverneur en conseil peut fixer la rémunération d'un directeur général des élections suppléant.

4. (1) Le directeur général des élections doit

a) diriger et surveiller d'une façon générale les opérations électorales et exiger de tous les officiers d'élection l'équité, l'impartialité et l'observation des dispositions de la présente loi;

b) transmettre, à l'occasion, aux officiers d'élection les instructions qu'il juge nécessaires à l'application efficace des dispositions de la présente loi; et

c) exercer tous les autres pouvoirs et remplir toutes les autres fonctions que lui attribue la présente loi.

(2) Lorsque, au cours d'une élection, il appert au directeur général des élections que, par suite d'une erreur, d'un calcul erroné, d'une urgence ou d'une circonstance exceptionnelle ou imprévue, une des dispositions de la présente loi ne concorde pas avec les exigences de la situation, le directeur général des

particular or general instructions, extend the time for doing any act, increase the number of election officers or polling stations or otherwise adapt any of the provisions of this Act to the execution of its intent, to such extent as he considers necessary to meet the exigencies of the situation;

(3) The Chief Electoral Officer shall not exercise his discretion pursuant to subsection (2) in such a manner as to permit a nomination paper to be received by a returning officer after two o'clock in the afternoon on nomination day or to permit a vote to be cast before or after the hours fixed in this Act for the opening and closing of the poll on ordinary polling day or on the days on which the advance poll is held.

(4) Notwithstanding subsection (3), where

(a) a returning officer informs the Chief Electoral Officer that, by reason of accident, riot or other emergency, it has been necessary to suspend voting at any polling station during any part of the ordinary polling day, and

(b) the Chief Electoral Officer is satisfied that, if the hours of voting at the polling station are not extended, a substantial number of electors who are qualified to vote at the polling station will be unable to vote thereat,

the Chief Electoral Officer may extend the hours of voting at the polling station to allow votes to be cast on the ordinary polling day after the hour fixed by or pursuant to this Act for the closing of the poll at the polling station, but shall not, in so doing, permit votes to be cast at the polling station during an aggregate period of more than eleven hours.

(5) Subject to section 103, the Chief Electoral Officer may authorize the Assistant Chief Electoral Officer or any other officer on the staff of the Chief Electoral Officer to exercise and perform any of the powers and duties assigned to the Chief Electoral officer by this Act.

Since the complaints here in issue have to do with access by handicapped persons to polling stations, it may also be appropriate to refer specifically to subsection 33(1) and paragraph 91(6)(a) [as am. by S.C. 1977-78, c. 3, s. 49]:

33. (1) The poll shall be held in one or more polling stations established in each polling division in premises of convenient access, with an outside door for the admittance of electors, and having, if possible, another door through which they may leave after having voted.

91. . . .

(6) A returning officer shall

(a) where possible, locate an advance polling station at a place in a building that will provide ease of access to any elector who is confined to a wheel chair or otherwise incapacitated or who is of advanced age

Those provisions are all part of the statute law of Canada, which Parliament has decreed shall be read subject to the provisions of the *Canadian*

élections peut, au moyen d'instructions générales ou particulières, prolonger le délai imparti pour faire tout acte, augmenter le nombre d'officiers d'élection ou de bureaux de scrutin ou autrement adapter une des dispositions de la présente loi à la réalisation de son objet, dans la mesure où il le juge nécessaire pour faire face aux exigences de la situation.

(3) Le directeur général des élections ne peut agir à sa discrétion en conformité du paragraphe (2) de manière à permettre qu'un président d'élection reçoive un bulletin de présentation après deux heures de l'après-midi, le jour de la présentation, ou qu'un vote puisse être donné avant ou après les heures que fixe la présente loi pour l'ouverture et la fermeture du scrutin, le jour ordinaire du scrutin ou les jours pendant lesquels est ouvert le bureau spécial de scrutin.

(4) Nonobstant le paragraphe (3), lorsque

a) un président d'élection informe le directeur général des élections que, à la suite d'un accident, d'une émeute ou de toute autre circonstance critique, il a fallu interrompre le vote à un bureau de scrutin durant le jour ordinaire du scrutin, et

b) le directeur général des élections est assuré que, si les heures de scrutin au bureau de scrutin ne sont pas prolongées, un nombre important d'électeurs habiles à voter au bureau de scrutin ne pourront y voter,

le directeur général des élections peut prolonger les heures du scrutin au bureau de scrutin pour permettre que soient donnés les votes le jour ordinaire du scrutin après l'heure fixée en vertu ou en application de la présente loi pour la fermeture du scrutin au bureau de scrutin, mais ne doit pas permettre de donner des votes au bureau de scrutin durant une période globale de plus de onze heures.

(5) Sous réserve de l'article 103, le directeur général des élections peut autoriser le directeur général adjoint des élections ou d'autres fonctionnaires de son personnel à exercer les fonctions que lui attribue la présente loi.

Puisque les plaintes en l'espèce visent l'accès des personnes handicapées aux bureaux de scrutin, il convient peut-être aussi de renvoyer expressément au paragraphe 33(1) et à l'alinéa 91(6)a) [mod. par S.C. 1977-78, chap. 3, art. 49]:

33. (1) Le scrutin doit se tenir dans un ou plusieurs bureaux de scrutin établis dans chaque section de vote dans un local facile d'accès, ayant une porte d'entrée pour les électeurs, et, si possible, une porte de sortie à utiliser après qu'il ont voté.

91. . . .

(6) Un président d'élection doit

a) autant que possible, situer un bureau spécial de scrutin dans un édifice, à un endroit qui sera d'accès facile pour un électeur en fauteuil roulant ou frappé, d'une autre façon, d'incapacité ou qui est d'un âge avancé

Ces dispositions font toutes partie du droit écrit du Canada, dont le Parlement a décrété qu'il doit s'interpréter compte tenu des dispositions de la *Loi*

Human Rights Act and for which, when so read, it has provided an enforcement mechanism through the Commission and the Human Rights Tribunal. Indeed, one of the functions of the Act is to provide effective remedies where there were none. Parliament itself having spoken, there remains no room for the assertion of parliamentary privilege.

The section 28 application will be allowed. The decision of the Tribunal will be set aside and the matter will be referred back to the Tribunal for resumption of its hearing on the basis that it has jurisdiction to deal with the complaints against the Chief Electoral Officer.

canadienne sur les droits de la personne, et pour lequel il a prévu, lorsqu'il est interprété de la sorte, un mécanisme d'application par l'intermédiaire de la Commission et du tribunal des droits de la personne. En effet, l'une des fonctions de la Loi est d'offrir des réparations réelles là où il n'en existait pas. Le Parlement lui-même ayant parlé, il n'y a pas place à la revendication du privilège du Parlement.

La demande fondée sur l'article 28 sera accueillie. La décision du tribunal sera annulée et l'affaire lui sera renvoyée pour qu'il reprenne son audience en tenant pour acquis qu'il a la compétence nécessaire pour être saisi des plaintes contre le directeur général des élections.