

Thomas Larry Jones Appellant

v.

Her Majesty The Queen Respondent

and

The Attorney General for Ontario and the Attorney General of Nova Scotia Intervenors

INDEXED AS: R. v. JONES

File No.: 18962.

1985: November 19; 1986: October 9.

Present: Dickson C.J. and Beetz, McIntyre, Lamer, Wilson, Le Dain and La Forest JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ALBERTA

Constitutional law — Charter of Rights — Freedom of religion — Schools — Right of parents to educate their children — Children not sent to public schools on religious grounds — Home instruction — Whether provincial compulsory education legislation contravenes appellant's freedom of religion — Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 2(a) — School Act, R.S.A. 1980, c. S-3, ss. 142(1), 143(1).

Constitutional law — Charter of Rights — Liberty of the person — Schools — Right of parents to educate their children — Proof of efficient instruction at home limited to a certificate from the school authorities — Whether appellant has been deprived of the liberty to educate its children contrary to the principles of fundamental justice — Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 7 — School Act, R.S.A. 1980, c. S-3, ss. 142(1), 143(1), 180(1).

Appellant, the pastor of a fundamentalist church, educated his three children and others in a schooling program operating in the church basement. He refused to send his children to public school as required by s. 142(1) of the Alberta *School Act*. He also refused to seek an exemption under s. 143(1)(a) and (e), excusing a pupil from attending a school over which a board has control if (1) a Department of Education inspector or a Superintendent of Schools certifies that he is receiving efficient instruction at home or elsewhere, or (2) he is attending a private school approved by the Department of Education. As a consequence, he was charged with three counts of truancy under s. 180(1) of the *School Act*. In Provincial Court, appellant invoked ss. 2(a) and

Thomas Larry Jones Appellant

c.

Sa Majesté La Reine Intimée

a et

Le procureur général de l'Ontario et le procureur général de la Nouvelle-Écosse Intervenants

RÉPERTORIÉ: R. c. JONES

Nº du greffe: 18962.

1985: 19 novembre; 1986: 9 octobre.

c

Présents: Le juge en chef Dickson et les juges Beetz, McIntyre, Lamer, Wilson, Le Dain et La Forest.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ALBERTA

d

Droit constitutionnel — Charte des droits — Liberté de religion — Écoles — Droit des parents d'éduquer leurs enfants — Enfants ne fréquentant pas les écoles publiques pour des motifs religieux — Enseignement à la maison — La législation provinciale sur l'éducation obligatoire contrevient-elle à la liberté de religion de l'appelant? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 2a) — School Act, R.S.A. 1980, chap. S-3, art. 142(1), 143(1).

Droit constitutionnel — Charte des droits — Liberté de la personne — Écoles — Droit des parents d'éduquer leurs enfants — Preuve d'un enseignement approprié à la maison limitée au certificat délivré par les autorités scolaires — L'appelant a-t-il été privé de sa liberté d'éduquer ses enfants contrairement aux principes de justice fondamentale? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 7 — School Act, R.S.A. 1980, chap. S-3, art. 142(1), 143(1), 180(1).

e

Appellant, pasteur d'une église fondamentaliste, éduque ses trois enfants ainsi que d'autres dans le cadre d'un programme scolaire donné dans le sous-sol de l'église. Il refuse d'envoyer ses enfants à l'école publique, comme l'exige le par. 142(1) de la *School Act* de l'Alberta. Il refuse aussi de demander une exemption en vertu des al. 143(1)a) et e), qui exemptent un élève de la fréquentation d'une école contrôlée par le conseil scolaire si (1) un inspecteur du ministère de l'Éducation ou un surintendant des écoles certifie par écrit qu'il reçoit un enseignement approprié à la maison ou ailleurs ou (2) s'il fréquente une école privée approuvée par le ministère de l'Éducation. Par conséquent, il a été inculpé en vertu de trois chefs d'accusation pour la non-

7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and maintained that the requirement in s. 142(1) of the Act, or even the requirement that he apply for an exemption pursuant to s. 143(1), contravened his religious beliefs that God, rather than the Government, had the final authority over the education of his children, and deprived him of his liberty to educate his children as he pleased contrary to the principles of fundamental justice. The trial judge concluded that s. 2(a) of the *Charter* did not apply, but upheld the defence based on s. 7. He held that since proof of efficient instruction was solely by means of a certificate issued by the school authorities, this would prevent the appellant from making a full answer and defence by bringing all evidence relevant to the issue before the court. The Court of Appeal reversed the judgment and entered convictions against the appellant on all three counts.

fréquentation scolaire de ses enfants aux termes du par. 180(1) de la *School Act*. En Cour provinciale, l'appellant a invoqué l'al. 2a) et l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* pour faire valoir que l'obligation édictée au par. 142(1) de la Loi, de même que l'obligation de demander une exemption, conformément au par. 143(1), portait atteinte à ses croyances religieuses que Dieu, et non le gouvernement, détient l'autorité ultime sur l'éducation de ses enfants et le privait de sa liberté de les éduquer comme il l'entend, contrairement aux principes de justice fondamentale. Le juge de première instance a conclu que l'al. 2a) de la *Charte* ne s'appliquait pas, mais a fait droit au moyen de défense fondée sur l'art. 7. Il a jugé que la preuve d'un enseignement approprié ne pouvant se faire qu'au moyen du certificat délivré par les autorités scolaires, cela privait l'appellant d'une défense pleine et entière en lui interdisant de soumettre à la cour tous les éléments de preuve qui se rapportent à la question en litige. La Cour d'appel a confirmé le jugement et reconnu l'appellant coupable relativement aux trois chefs.

Arrêt (le juge Wilson est dissidente): Le pourvoi est rejeté.

Per Dickson C.J. and Lamer and La Forest JJ.: Although the effect of the *School Act* constitutes some interference with appellant's freedom of religion, the impugned provisions of the Act do not offend s. 2(a) of the *Charter*. The Act, which was enacted to regulate the education of young people in the Alberta schools, does not give the government absolute control over the education of children. A child is not forced, under the Act, to attend a school over which a board has control. Section 143(1) provides alternatives and allows for instruction at home or elsewhere, so long as that instruction is certified to be efficient. Appellant also had the right, under this section, to seek the registration of his academy as a private school. Considering the compelling interest of the province in the "efficient instruction" of the young, a requirement that a person who gives instruction at home or elsewhere have that instruction certified as being sufficient is demonstrably justified in a free and democratic society. Such a requirement constitutes a reasonable limit on a parent's religious convictions concerning the upbringing of his children. So is a subsidiary requirement that those wishing to give such instruction apply to the appropriate authorities for certification that the instruction given complies with provincial standards of efficiency.

e Le juge en chef Dickson et les juges Lamer et La Forest: Quoique la *School Act* porte jusqu'à un certain point atteinte à la liberté de religion de l'appellant, les dispositions en cause de la Loi n'enfreignent pas l'al. 2a) de la *Charte*. La Loi, adoptée dans le but de réglementer l'enseignement donné aux jeunes dans les écoles albertaines, ne confère pas un contrôle absolu au gouvernement sur l'éducation des enfants. Un enfant n'est pas forcé, en vertu de la Loi, de fréquenter une école contrôlée par un conseil. Le paragraphe 143(1) prévoit d'autres possibilités et autorise l'enseignement à la maison ou ailleurs, dans la mesure où il est attesté que cet enseignement est approprié. L'appellant jouit aussi du droit, en vertu de cet article, de demander l'accréditation de son institution à titre d'école privée. Considérant *f* que la province a un intérêt impérial à ce que les jeunes reçoivent un «enseignement approprié», l'obligation pour la personne qui donne des cours à la maison ou ailleurs de faire attester le caractère approprié de son enseignement est justifiable dans une société libre et démocratique. Cette obligation constitue une limite raisonnable aux convictions religieuses des parents en ce qui a trait à la manière d'élever leurs enfants. Il en est de même de l'obligation subsidiaire qu'ont ceux qui souhaitent donner un tel enseignement d'adresser aux autorités compétentes une demande d'attestation que cet enseignement est conforme aux normes provinciales en la matière.

Even assuming that liberty used in s. 7 of the *Charter* does include the right of parents to educate their children as they see fit, the impugned provisions of the *School Act* do not deprive them of that right in a manner that is not in accordance with the principles of fundamental justice guaranteed by that section. The Act created a system which ensures compliance with the requirements that the province considers necessary to advance its interest in the quality of education. It did so by providing for certain standards in the Act and the regulations, and by delegating to the school authorities the power to particularize the requirements within the general confines of the Act. Although the school authorities have a vested interest in the system, it seems normal enough to refer a question of efficient instruction within the Act to a school inspector or a superintendent of schools who is knowledgeable of the requirements and workings of the educational system under the Act. This type of administrative structure is not in itself so manifestly unfair as to violate the principles of fundamental justice. The certifying process engaged in by the school authorities does not demand the safeguards surrounding a judicial decision. It is sufficient to protect the individual when they come to deal with his application. The court would no doubt intervene if, in exercising their functions, the school authorities sought to impose arbitrary standards or if they, in other respects, acted in a manner that was fundamentally unfair. Such would be the case with the imposition of standards extraneous to educational policy under the Act or with a failure to examine the facts or to fairly consider the appellant's representations.

Per Beetz, McIntyre and Le Dain JJ.: Section 143(1)(a) of the *School Act* does not infringe freedom of religion. The effect of the section is to foster religious freedom rather than to curtail it. On the s. 7 issue, there was general agreement with the reasons of La Forest J. and with his disposition of the issue.

Per Lamer J.: The conclusion that s. 180(1) of the *School Act* does not offend s. 7 of the *Charter* in the present case should not be taken as having inferentially decided in favour of the constitutional validity of s. 180(1) in all cases. This section purports to convict and penalize a parent whose child contravenes the Act without any reference to the mental element required of the parent for conviction or to the availability of any defence of due diligence that could be invoked by such a parent. Depending upon the qualifications given to the section — for example, whether it is one of strict or of absolute liability — the restriction to liberty through the imposition of imprisonment for non-payment of a fine

Même si l'on présume que la liberté, aux termes de l'art. 7 de la *Charte*, comprend le droit des parents d'éduquer leurs enfants comme ils l'entendent, les dispositions contestées de la *School Act* ne les privent pas de ce droit d'une manière non conforme aux principes de justice fondamentale garantis par cet article. La Loi met en place un système visant à assurer que l'on respecte des exigences que la province estime nécessaires pour promouvoir son intérêt en matière d'éducation de qualité. Elle le fait en prescrivant certaines normes dans la Loi et les règlements, et en déléguant aux autorités scolaires le pouvoir de préciser ces exigences dans le cadre général de la Loi. Quoique les autorités scolaires soient directement intéressées dans le système, il semble suffisamment normal de renvoyer la question de l'enseignement approprié au sens de la Loi devant un inspecteur ou un surintendant des écoles qui connaît les exigences et les mécanismes du système d'éducation que prévoit la Loi. Ce genre de structure administrative n'est pas en lui-même injuste au point de violer les principes de justice fondamentale. La procédure d'accréditation qu'appliquent les autorités scolaires n'exige pas les garanties qui entourent une décision judiciaire. Il suffit de protéger l'individu lorsqu'elles doivent examiner sa demande. Il ne fait pas de doute que le tribunal interviendrait si, dans l'exercice de ses fonctions, l'administration scolaire cherchait à imposer des normes arbitraires ou si, à quelque autre égard, elle agissait de manière fondamentalement injuste. Tel serait le cas si on imposait des normes étrangères à la politique en matière d'éducation que prévoit la Loi ou si on omettait d'examiner les faits ou de prendre en considération équitablement les arguments de l'appelant.

Les juges Beetz, McIntyre et Le Dain: Le paragraphe 143(1)a) de la *School Act* ne viole pas la liberté de religion. Il a pour effet de favoriser la liberté de religion plutôt que de la restreindre. Sur la question de l'art. 7, les motifs du juge La Forest et sa façon de trancher la question reçoivent un accord général.

Le juge Lamer: On ne devrait pas déduire de la conclusion que le par. 180(1) de la *School Act* n'enfreint pas en l'espèce l'art. 7 de la *Charte* une décision tacitement favorable à la constitutionnalité de ce paragraphe dans tous les cas. Le paragraphe prétend sanctionner et pénaliser les parents dont l'enfant a enfreint la Loi, sans aucune référence à l'élément moral nécessaire pour établir la culpabilité des parents ni à l'existence d'une défense qui autoriserait les parents à faire valoir qu'ils ont fait diligence. Selon la façon dont on qualifie la responsabilité imposée par le paragraphe — par exemple de responsabilité stricte ou de responsabilité absolue — l'entrave à la liberté que comporte une peine de prison,

raises important issues which need not be decided in this case.

Per Wilson J. (dissenting): Neither the compulsory attendance provisions of the *School Act*, taken as a whole, nor the School Board requirement that a parent, whose children do not attend public school, must apply for an exemption, offend appellant's freedom of conscience and religion. The Act is a flexible piece of legislation which seeks only to ensure that all children in public or private schools, at home or elsewhere, receive an adequate education. It does not forbid the existence of schools which have a religious orientation. On the contrary, it accommodates it.

The appellant has failed to show any substantial impact of the legislation on his belief that God and not the State is the true source of authority over the education of his children. While the Act makes no express reference to divine authority, it defers to parental authority by allowing home instruction and instruction in private schools, thereby accommodating the State purpose to the preferences of individual parents. It defers to beliefs such as the appellant's and recognizes the very values for which he contends. If the statutory machinery for obtaining exemption for his children from mandatory school attendance has any impact at all on the appellant's freedom of conscience and religion, such an impact is extremely formalistic and technical and does not give rise to a violation of s. 2(a) of the *Charter*. Legislative or administrative action whose effect on religion is trivial or insubstantial is not a breach of freedom of religion.

The right to "liberty" in s. 7 includes a parent's right to bring up and educate his children in accordance with his conscientious beliefs. Section 143(1) of the Act, which limits the proof of efficient instruction to a certificate from an education official, violates appellant's right to liberty under s. 7 of the *Charter* in a manner that is not in accordance with the principles of fundamental justice. Without the certificate, a parent has no legal right to educate his children. He is also exposed to a charge of truancy under s. 180(1) of the Act which could result in loss of physical liberty for non-payment of fines. This would be an obvious deprivation of his liberty. Since proof of efficient instruction is restricted by the legislation to the production of the certificate, the appellant, on a charge under s. 180(1), is prevented from introducing evidence relevant to the issue before the court. He is deprived of the right to make full

infligée pour non-paiement d'une amende, soulève des questions importantes qui, cependant, n'ont pas à être tranchées en l'espèce.

a Le juge Wilson (dissidente): Ni les dispositions de la School Act, dans son ensemble, sur la fréquentation scolaire obligatoire, ni l'obligation, envers le conseil scolaire, des parents dont les enfants ne fréquentent pas l'école publique, de demander une exemption, ne portent atteinte à la liberté de conscience et de religion de l'appelant. Cette loi constitue une législation souple qui n'a qu'un seul but, savoir que tous les enfants reçoivent un enseignement adéquat à l'école publique ou privée, à la maison ou ailleurs. Elle n'interdit pas les écoles qui ont une orientation religieuse. Au contraire, elle compose avec elles.

b L'appelant n'est pas parvenu à démontrer que cette loi ait eu quelque effet important sur sa croyance que Dieu, et non pas l'État, est la source véritable de son autorité sur l'éducation de ses enfants. Si la Loi ne fait aucune référence expresse à l'autorité divine, elle reconnaît néanmoins l'autorité parentale quand elle autorise l'enseignement à la maison et dans des écoles privées, accommodant ainsi la fin recherchée par l'État aux préférences des divers parents. Elle se plie à des croyances comme celles de l'appelant et reconnaît les valeurs mêmes qu'il prétend soutenir. Si le mécanisme juridique d'obtention d'une exemption de la fréquentation obligatoire de l'école pour ses enfants a quelque effet sur la liberté de conscience et de religion de l'appelant, il n'en a que d'un point de vue formel, voire formaliste, et ne constitue pas une violation de l'al. 2a) de la Charte. L'action législative ou administrative dont l'effet sur la religion est négligeable, voire insignifiant, ne constitue pas un manquement à la liberté de religion.

c g f h i j Le droit à la «liberté», aux termes de l'art. 7, inclut pour les parents le droit d'élever et d'éduquer leurs enfants conformément à leur conscience et à leurs croyances. Le paragraphe 143(1) de la Loi, qui restreint la preuve d'un enseignement de qualité au certificat que délivre un fonctionnaire de l'éducation, viole le droit de l'appelant à la liberté, aux termes de l'art. 7 de la Charte, d'une manière non conforme aux principes de justice fondamentale. Sans le certificat, les parents perdent leur droit d'éduquer leurs enfants. Ils s'exposent également à une inculpation à titre de parents ne respectant pas la fréquentation scolaire aux termes de l'art. 180(1) de la Loi, ce qui pourrait avoir pour résultat la perte de leur liberté physique en cas de refus de paiements des amendes. Ce serait là une atteinte manifeste à la liberté. Comme la preuve d'un enseignement approprié est limitée par la Loi à la production du certificat, il

answer and defence. This is not in accordance with the principles of fundamental justice.

The violation of an individual's right under s. 7 by legislation which offends the principles of fundamental justice is neither reasonable nor justifiable in a free and democratic society. Even if it could be so justified under s. 1, the government has failed to do so. It has put forward no justification for the one exclusive means of establishing efficient instruction and it has proffered no argument as to why exclusivity is necessary to achieve the province's objective of insuring adequate instruction for its children. Therefore, pursuant to s. 52(1) of the *Constitution Act, 1982*, ss. 142, 143 and 180 of the Act are, to the extent of the inconsistencies with s. 7 of the *Charter*, of no force or effect.

Cases Cited

By La Forest J.

Referred to: *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295; *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954); *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *Sheridan Road Baptist Church v. Department of Education*, 348 N.W. 2d 263 (1984); *New Jersey State Board of Higher Education v. Board of Directors of Shelton College*, 448 A.2d 988 (1982); *Meyer v. State of Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923); *State v. Shaver*, 294 N.W. 2d 883 (1980); *R. v. Weibe*, [1978] 3 W.W.R. 36; *R. ex rel Brooks v. Ulmer*, [1923] 1 W.W.R. 1; *New Jersey-Philadelphia Presbytery of the Bible Presbyterian Church v. New Jersey State Board of Higher Education*, D.N.J., Civ. No. 79-3341, July 29, 1983, aff'd 3rd Cir., No. 83-5774, July 17, 1984.

By Wilson J. (dissenting)

R. v. Big M Drug Mart Ltd., [1985] 1 S.C.R. 295; *Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan*, 444 U.S. 646 (1980); *Board of Education of Central School District No. 1 v. Allen*, 392 U.S. 236 (1968); *Wolman v. Walter*, 433 U.S. 229 (1977); *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1 (1947); *Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. 602 (1971); *Washington v. Davis*, 426 U.S. 229 (1976); *Braunfeld v. Brown*, 366 U.S. 599 (1961); *Operation Dismantle Inc. v. The Queen*, [1985] 1 S.C.R. 441, aff'g on other grounds [1983] 1 F.C. 745 (C.A.); *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *R. ex rel Brooks v. Ulmer*, [1923] 1 W.W.R. 1; *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177;

est impossible pour l'appelant, accusé en vertu du par. 180(1), de produire des preuves pertinentes devant la cour. Il se voit privé du droit de présenter une défense pleine et entière, ce qui n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale.

La violation d'un droit individuel que garantit l'art. 7 par une loi qui enfreint les principes de justice fondamentale ne peut être raisonnable ni justifiée dans une société libre et démocratique. Même si elle pouvait être justifiée en vertu de l'article premier, le gouvernement n'est pas parvenu à le démontrer. Il n'a rien fait valoir pour justifier l'exclusivité du mode de preuve d'un enseignement approprié et il n'a fait valoir aucun argument expliquant pourquoi ce mode exclusif est nécessaire pour atteindre l'objectif de la province: assurer qu'un enseignement adéquat est donné aux enfants. Par conséquent, conformément au par. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, les art. 142, 143 et 180 de la Loi sont, dans la mesure où ils sont incompatibles avec l'art. 7 de la *Charte*, inopérants.

Jurisprudence

Citée par le juge La Forest

Arrêts mentionnés: *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954); *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *Sheridan Road Baptist Church v. Department of Education*, 348 N.W. 2d 263 (1984); *New Jersey State Board of Higher Education v. Board of Directors of Shelton College*, 448 A.2d 988 (1982); *Meyer v. State of Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923); *State v. Shaver*, 294 N.W. 2d 883 (1980); *R. v. Weibe*, [1978] 3 W.W.R. 36; *R. ex rel Brooks v. Ulmer*, [1923] 1 W.W.R. 1; *New Jersey-Philadelphia Presbytery of the Bible Presbyterian Church v. New Jersey State Board of Higher Education*, D.N.J., Civ. No. 79-3341, 29 juillet 1983, confirmé 3rd Cir., No. 83-5774, 17 juillet 1984.

Citée par le juge Wilson (dissidente)

R. c. Big M Drug Mart Ltd., [1985] 1 R.C.S. 295; *Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan*, 444 U.S. 646 (1980); *Board of Education of Central School District No. 1 v. Allen*, 392 U.S. 236 (1968); *Wolman v. Walter*, 433 U.S. 229 (1977); *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1 (1947); *Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. 602 (1971); *Washington v. Davis*, 426 U.S. 229 (1976); *Braunfeld v. Brown*, 366 U.S. 599 (1961); *Operation Dismantle Inc. c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441, confirmant pour d'autres motifs [1983] 1 C.F. 745 (C.A.); *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *R. ex rel Brooks v. Ulmer*, [1923] 1 W.W.R. 1; *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1

Re B.C. Motor Vehicle Act, [1985] 2 S.C.R. 486; *Horbas v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 2 F.C. 359; *Parkdale Hotel Ltd. v. Canada (Attorney General)*, [1986], 2 F.C. 514; *Groupe des éleveurs de volailles de l'est de l'Ontario v. Canadian Chicken Marketing Agency*, [1985] 1 F.C. 280; *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925); *Meyer v. State of Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923); *Board of Regents of State Colleges v. Roth*, 408 U.S. 564 (1972); *Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965); *Prince v. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944); *Paris Adult Theatre I v. Slaton*, 413 U.S. 49 (1973); *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972); *Duke v. The Queen*, [1972] S.C.R. 917; *Minister of Justice of Canada v. Borowski*, [1981] 2 S.C.R. 575.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 2(a), 7, 24.
Constitution Act, 1867, s. 96.
Constitution Act, 1982, s. 52(1).
Education Act, R.S.O. 1980, c. 129, s. 20(2)(a).
Education Act, R.S.Q. 1977, c. I-14, s. 257(2).
European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 213 U.N.T.S. 222 (1950), s. 8(1), Protocol No. 1, s. 2.
School Act, R.S.A. 1980, c. S-3, ss. 142(1), 143(1)(a), (e), 180(1).
School Act, R.S.B.C. 1979, c. 375, s. 113(2)(a).
School Ordinance, R.O.N.W.T. 1974, c. S-3, s. 112(a).

Authors Cited

Garant, Patrice. "Fundamental Freedoms and Natural Justice (Section 7)". In *The Canadian Charter of Rights and Freedoms: Commentary*. Edited by Walter S. Tarnopolksy and Gérald-A. Beaudoin. Toronto: Carswells, 1982, pp. 257-290.

Mill, John Stuart. *On Liberty*. Edited by Elizabeth Rapaport. Indianapolis: Hackett Publishing Co., 1978.

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal (1984), 33 Alta. L.R. (2d) 281, 57 A.R. 266, 13 C.C.C. (3d) 261, 11 C.R.R. 180, 10 D.L.R. (4th) 765, allowing the Crown's appeal by way of stated case from a judgment of the Provincial Court (1983), 29 Alta. L.R. (2d) 349, 49 A.R. 135, 10 C.C.C. (3d) 333, 8 C.R.R. 92, acquitting the accused on charges contrary to s. 180(1) of the Alberta *School Act*. Appeal dismissed (Wilson J. dissenting).

R.C.S. 177; *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)*, [1985] 2 R.C.S. 486; *Horbas c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 2 C.F. 359; *Parkdale Hotel Ltd. c. Canada (Procureur général)*, [1986] 2 C.F. 514; *Groupe des éleveurs de volailles de l'est de l'Ontario c. Office canadien de commercialisation des poulets*, [1985] 1 C.F. 280; *Meyer v. State of Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923); *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925); *Board of Regents of State Colleges v. Roth*, 408 U.S. 564 (1972); *Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965); *Prince v. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944); *Paris Adult Theatre I v. Slaton*, 413 U.S. 49 (1973); *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972); *Duke c. La Reine*, [1972] R.C.S. 917; *Ministre de la Justice du Canada c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575.

c Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 2a), 7, 24.
Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 213 R.T.N.U. 223 (1950), art. 8(1), Protocole n° 1, art. 2.
Loi constitutionnelle de 1867, art. 96.
Loi constitutionnelle de 1982, art. 52(1).
Loi sur l'éducation, L.R.O. 1980, chap. 129, art. 20(2)a).
e Loi sur l'instruction publique, L.R.Q. 1977, chap. I-14, art. 257(2).
School Act, R.S.A. 1980, chap. S-3, art. 142(1), 143(1)a), e), 180(1).
School Act, R.S.B.C. 1979, chap. 375, art. 113(2)a).
f School Ordinance, R.O.N.W.T. 1974, chap. S-3, art. 112a).

Doctrine citée

Garant, Patrice. «Libertés fondamentales et justice naturelle (article 7)». Dans *Charte canadienne des droits et libertés*. Édité par Gérald-A. Beaudoin et Walter S. Tarnopolksy. Montréal: Wilson & Lafleur/SOREJ, 1982, pp. 327 à 366.

Mill, John Stuart. *On Liberty*. Edited by Elizabeth Rapaport. Indianapolis: Hackett Publishing Co., 1978.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta (1984), 33 Alta. L.R. (2d) 281, 57 A.R. 266, 13 C.C.C. (3d) 261, 11 C.R.R. 180, 10 D.L.R. (4th) 765, qui a accueilli l'appel interjeté par la poursuite par voie d'exposé de cause contre le jugement de la Cour provinciale (1983), 29 Alta. L.R. (2d) 349, 49 A.R. 135, 10 C.C.C. (3d) 333, 8 C.R.R. 92, qui avait acquitté le prévenu des infractions prévues au par. 180(1) de la *School Act* de l'Alberta. Pourvoi rejeté (le juge Wilson est dissidente).

Philip E. Carr, for the appellant.

William Henkel, Q.C., for the respondent.

Lorraine E. Weinrib, for the intervenor the Attorney General for Ontario.

Reinhold Endres and *Alison Scott*, for the intervenor the Attorney General of Nova Scotia.

The reasons of Dickson C.J. and La Forest J. were delivered by

LA FOREST J.—This case raises, for the first time in this Court, the application to provincial compulsory education legislation of ss. 2(a) (the freedom of religion provision) and 7 (the right to liberty and security provision) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

The appellant accused, Thomas Larry Jones, was charged on March 8, 1983 with three counts of truancy on the part of his three children contrary to s. 180(1) of the Alberta *School Act*, R.S.A. 1980, c. S-3. Broadly, his defence is that the requirement that his children attend public school, or even the requirement that he apply for exemption from such attendance as provided by the Act, contravenes his religious beliefs and deprives him of his liberty to educate his children as he pleases contrary to the principles of fundamental justice. This, he says, infringes his rights under ss. 2 and 7 of the *Charter*.

Background

The accused educates his own and twenty or more other children in a schooling program called the "Western Baptist Academy" which operates in the basement of a fundamentalist church of which he is the pastor. He asserts a belief that his authority over his children and his duty to attend to their education comes from God, and that it would be sinful for him to request the state to permit him to do God's will. He, therefore, refused to send his children to public school as required by s. 142(1) of the *School Act*, which reads as follows:

142(1) Every child who has attained the age of 6 years at school opening date and who has not attained the age

Philip E. Carr, pour l'appelant.

William Henkel, c.r., pour l'intimée.

Lorraine E. Weinrib, pour l'intervenant le procureur général de l'Ontario.

Reinhold Endres et Alison Scott, pour l'intervenant le procureur général de la Nouvelle-Écosse.

Version française des motifs du juge en chef Dickson et du juge La Forest rendus par

LE JUGE LA FOREST—Le présent pourvoi soulève, pour la première fois devant cette Cour, la question de l'application de l'al. 2a) (la liberté de religion) et de l'art. 7 (le droit à la liberté et à la sécurité) de la *Charte canadienne des droits et libertés* à une mesure législative provinciale sur la fréquentation scolaire obligatoire.

L'appelant, Thomas Larry Jones, a été accusé le 8 mars 1983 en vertu de trois chefs d'accusation de non-fréquentation scolaire de la part de ses trois enfants, contrairement au par. 180(1) de la *School Act* de l'Alberta, R.S.A. 1980, chap. S-3. D'une manière générale, sa défense porte que l'obligation qu'ont ses enfants de fréquenter l'école publique, ou même celle qu'il a, selon la Loi, de demander une exemption à l'égard de cette fréquentation, porte atteinte à ses croyances religieuses et le prive de la liberté d'éduquer ses enfants comme il l'entend, contrairement aux principes de justice fondamentale. Cela, dit-il, porte atteinte aux droits que lui confèrent les art. 2 et 7 de la *Charte*.

Historique

L'accusé enseigne à ses propres enfants et à vingt autres enfants ou plus dans le cadre d'un programme scolaire appelé «Western Baptist Academy» qui est donné dans le sous-sol d'une église fondamentaliste dont il est le pasteur. Il affirme croire que l'autorité qu'il détient sur ses enfants et le devoir qu'il a de veiller à leur éducation viennent de Dieu, et qu'il commettrait un péché s'il demandait à l'État de lui permettre d'accomplir la volonté de Dieu. Par conséquent, il a refusé d'envoyer ses enfants à l'école publique comme l'exige le par. 142(1) de la *School Act*, ainsi conçu:

[TRADUCTION] **142(1)** Tout enfant qui a atteint l'âge de 6 ans à la date de la rentrée scolaire et qui n'a pas

of 16 years is a pupil for the purposes of this Act and unless excused for any of the reasons mentioned in section 143 shall attend a school over which a board has control.

Section 143 provides alternatives to attending a school over which a school board has control. The relevant parts of that section read as follows:

143(1) A pupil is excused from attendance at school if

(a) a Department of Education inspector or a Superintendent of Schools (whether appointed by a board or the Department of Education) certifies in writing that the pupil is under efficient instruction at home or elsewhere,

(e) he is attending a private school approved under the *Department of Education Act* . . .

The accused objects to availing himself of these alternatives. He refuses to apply for approval of his academy by the Department of Education as a private school as permitted by s. 143(1)(e) because, as noted, requesting the state for permission to do what he is authorized by God to do would, he asserts, violate his religious convictions.

Nor will he take steps to seek exemption under s. 143(1)(a) under which a pupil may be excused from attending a school over which a board has control if a certificate has been obtained under that provision that he is receiving efficient instruction at home or elsewhere. Section 143(1)(a) has given rise to what the trial judge has described as a standoff between "a stiff-necked parson and a stiff-necked education establishment, both demanding the other make the first move in the inquiry to determine whether the children are receiving efficient instruction outside the public or separate school system". The accused has no objection to the school authorities inspecting his academy and testing his pupils to ascertain their level of achievement, but he asserts that his religious convictions prevent him from making such a request of the school authorities. For their part, the Calgary Board of Education and the Department of Education decline to send inspectors to ascertain whether the children are under efficient instruction unless requested to do so, although they

atteint l'âge de 16 ans est un élève aux fins de la présente loi et, à moins d'être exempté pour l'une des raisons mentionnées à l'article 143, doit fréquenter une école contrôlée par un conseil.

a L'article 143 prévoit d'autres choix que la fréquentation d'une école contrôlée par un conseil scolaire. Voici les parties pertinentes de cet article: [TRADUCTION] 143(1) Un élève est exempté de la fréquentation scolaire si

c a) un inspecteur du ministère de l'Éducation ou un surintendant des écoles (nommé par un conseil ou par le ministère de l'Éducation) certifie par écrit que l'élève reçoit un enseignement approprié à la maison ou ailleurs,

e il fréquente une école privée approuvée en vertu de la *Department of Education Act* . . .

d L'accusé refuse de se prévaloir de ces autres possibilités. Il refuse de demander que son école soit approuvée par le ministère de l'Éducation à titre d'école privée comme le permet l'al. 143(1)e) parce que, comme je l'ai déjà mentionné, demander à l'État la permission de faire ce que Dieu l'autorise à faire, affirme-t-il, serait contraire à ses convictions religieuses.

f Il se refuse également à prendre des mesures en vue d'obtenir l'exemption que prévoit l'al. 143(1)a) en vertu duquel un élève peut être exempté de fréquenter une école contrôlée par un conseil à la condition d'avoir obtenu, aux termes de cette disposition, un certificat attestant qu'il reçoit un enseignement approprié à la maison ou ailleurs. L'alinéa 143(1)a) a donné lieu à ce que le juge du procès a décrit comme une impasse entre [TRADUCTION] «un pasteur entêté et un établissement

h d'enseignement entêté qui demandent tous les deux que l'autre fasse le premier pas dans l'enquête visant à déterminer si les enfants reçoivent un enseignement approprié à l'extérieur du système d'écoles publiques ou séparées». L'accusé ne s'oppose pas à ce que l'administration scolaire inspecte son école et mette ses élèves à l'épreuve pour vérifier leur niveau de connaissances, mais il affirme que ses convictions religieuses l'empêchent de présenter une telle demande à l'administration scolaire. Pour leur part, le conseil d'éducation de Calgary et le ministère de l'Éducation refusent

have sent the school attendance officer without request.

This stalemate culminated in the accused being charged under s. 180(1) of the *School Act* for contravening s. 142, the relevant portion of which has already been reproduced. Section 180(1) reads as follows:

180(1) A parent whose child contravenes any of the provisions of this Act relating to school attendance is guilty of an offence and liable to a fine of not more than

- (a) \$100 for a first offence,
- (b) \$250 for a 2nd offence, and
- (c) \$500 for a 3rd and every subsequent offence,

and in default of payment to imprisonment for a term not exceeding 60 days.

The accused was originally tried and acquitted by Fitch Prov. Ct. J. on March 21, 1983, 25 Alta. L.R. (2d) 359, 43 A.R. 64, 10 C.C.C. (3d) 356, but on an appeal to the Court of Appeal of Alberta, that court, on October 3, 1983, referred the matter back to the trial judge for further argument following notice to the Attorneys General of Alberta and Canada pursuant to the *Judicature Act* of that province. Fitch Prov. Ct. J. then heard the matter in accordance with this direction and again acquitted the accused on all charges: (1983), 29 Alta. L.R. (2d) 349, 49 A.R. 135, 10 C.C.C. (3d) 333, 8 C.R.R. 92.

The principal defences of the accused at the rehearing, so far as relevant to this appeal, were as follows. First, the compulsory attendance provisions of the *School Act*, taken as a whole, offend the freedom of conscience and religion guaranteed to him by s. 2(a) of the *Charter*. Second, ss. 143(1)(a) and (e) of the *School Act*, in particular, offend those freedoms since application for approval of a private school or for certification of efficient instruction offend his religious convictions, as would refusal of such applications. Third, s. 143(1)(a), by limiting evidence of efficient

d'envoyer des inspecteurs pour vérifier si les enfants reçoivent un enseignement approprié à moins qu'on ne leur demande de le faire, bien qu'ils aient envoyé le contrôleur des absences sans a qu'on le demande.

Cette impasse a atteint son point culminant quand le prévenu a été accusé, en vertu du par. 180(1) de la *School Act*, d'avoir enfreint l'art. 142 b dont la partie pertinente a déjà été reproduite. Voici le texte de l'art. 180(1):

[TRADUCTION] **180(1)** Le parent dont l'enfant contrevert à l'une des dispositions de la présente loi relativement à la fréquentation scolaire est coupable d'une c infraction et passible d'une amende d'au plus

- a) 100 \$ pour une première infraction,
- b) 250 \$ pour une deuxième infraction, et
- c) 500 \$ pour une troisième infraction et pour chaque infraction subséquente,

d et, à défaut de paiement, d'une peine d'emprisonnement d'au plus 60 jours.

L'accusé a d'abord subi son procès devant le juge Fitch de la Cour provinciale et a été acquitté le 21 mars 1983, 25 Alta. L.R. (2d) 359, 43 A.R. 64, 10 C.C.C. (3d) 356. Toutefois, en appel, la Cour d'appel de l'Alberta a, le 3 octobre 1983, renvoyé l'affaire devant le juge du procès pour qu'elle soit débattue de manière plus approfondie suite à l'avis donné aux procureurs généraux de l'Alberta et du Canada conformément à la *Judicature Act* de cette province. Le juge Fitch a alors entendu l'affaire conformément à cette directive et f g a de nouveau acquitté l'accusé relativement à toutes les accusations: (1983), 29 Alta. L.R. (2d) 349, 49 A.R. 135, 10 C.C.C. (3d) 333, 8 C.R.R. 92.

h Les principaux moyens de défense invoqués par l'accusé à la nouvelle audition, dans la mesure où ils sont utiles aux fins du présent pourvoi, sont les suivants. Premièrement, les dispositions de la *School Act* sur la fréquentation obligatoire, prises dans leur ensemble, contreviennent à la liberté de conscience et de religion que lui garantit l'al. 2(a) de la *Charte*. Deuxièmement, les al. 143(1)a et e) i de la *School Act*, en particulier, portent atteinte à ces libertés étant donné que la demande d'approbation d'une école privée ou d'attestation d'enseignement approprié contrevient à ses convictions

instruction to a certificate there described, deprives him of his liberty contrary to the principles of fundamental justice guaranteed by s. 7 of the *Charter*; this evidentiary limitation, the accused maintains, prevents him from making a full answer and defence to the charge.

Fitch Prov. Ct. J. dismissed the two defences based on freedom of conscience and religion. In his view, ss. 142(1) and 143, when taken together, did not require compulsory attendance at schools under the control of a board, but merely mandated compulsory education. Such education was available at schools under the control of a board, but the Act also allowed a person to comply with this requirement by sending his children to an approved private school or by providing them with private tutoring certified as being efficient instruction. The accused did not object to education, the trial judge continued, but rather professed a duty to educate his own children. It followed, he held, that taken as a whole the impugned provisions did not offend the accused's s. 2 *Charter* rights.

So far as the accused's objection to seeking approval of his school or certification of his instruction, Fitch Prov. Ct. J. found that, "The accused has failed to establish a factual basis for his claim that the requirement of certification or approval offends his religious beliefs." However, he then proceeded on the assumption that he was wrong in so finding, and, after examining a number of relevant cases, he held that applying for certification or approval was peripheral to the exercise of religious freedom. He, therefore, concluded that the freedom of religion provisions of the *Charter* did not apply.

Fitch Prov. Ct. J., however, upheld the defence based on s. 7 of the *Charter*. Since proof of efficient instruction under s. 143(1)(a) was solely by means of a certificate issued by an employee of the school board or the Minister of Education or his designate, this would prevent the accused from

religieuses, tout comme le ferait le rejet de ces demandes. Troisièmement, en limitant la preuve de l'enseignement approprié au certificat qui y est décrit, l'al. 143(1)a) le prive de sa liberté contrairement aux principes de justice fondamentale que garantit l'art. 7 de la *Charte*; l'accusé soutient que cette restriction en matière de preuve l'empêche d'opposer une défense pleine et entière à l'accusation.

b Le juge Fitch a rejeté les deux moyens fondés sur la liberté de conscience et de religion. À son avis, le par. 142(1) et l'art. 143, pris ensemble, prescrivent non pas la fréquentation obligatoire des écoles contrôlées par un conseil, mais simplement l'enseignement obligatoire. Un tel enseignement existe dans les écoles contrôlées par un conseil, mais la Loi permet également à une personne de satisfaire à cette exigence en envoyant ses enfants dans une école privée approuvée ou en leur donnant des leçons particulières certifiées comme enseignement approprié. Le juge du procès continue en disant que l'accusé ne s'est pas opposé à l'enseignement, mais a plutôt professé qu'il a le devoir d'éduquer ses propres enfants. Il s'ensuit, a-t-il conclu, que les dispositions contestées, prises dans leur ensemble, ne violent pas les droits que confère à l'accusé l'art. 2 de la *Charte*.

f Quant au refus de l'accusé de demander l'approbation de son école ou l'attestation de son enseignement, le juge Fitch a conclu que [TRADUCTION] «l'accusé n'a pas établi les faits sur lesquels il fonde son affirmation que l'exigence d'attestation ou d'approbation contrevient à ses croyances religieuses». Toutefois, il a alors continué en présument que cette conclusion était erronée et, après avoir examiné un certain nombre de décisions pertinentes, il a conclu qu'une demande d'attestation ou d'approbation était dans le champ de l'exercice de la liberté religieuse. Par conséquent, il a conclu que les dispositions de la *Charte* relatives à la liberté de religion ne s'appliquaient pas.

j Toutefois, le juge Fitch a accepté le moyen de défense fondé sur l'art. 7 de la *Charte*. Étant donné que la preuve de l'enseignement approprié aux termes de l'al. 143(1)a) ne pouvait être faite qu'au moyen d'un certificat délivré par un employé du conseil scolaire ou par le ministre de l'Éduca-

making a full answer and defence by bringing all evidence relevant to the issue before the court. The provision was, therefore, of no force and effect because it contravened the principles of fundamental justice. He, therefore, acquitted the accused.

On appeal to the Court of Appeal of Alberta, that court reversed the judgment and entered convictions against the accused on all three counts: (1984), 33 Alta. L.R. (2d) 281, 57 A.R. 266, 13 C.C.C. (3d) 261, 11 C.R.R. 180, 10 D.L.R. (4th) 765. In the court's view, the respondent, not having been refused a certificate, was not an aggrieved person, but was attacking the prohibitions of the *School Act* in the abstract. Acceding to the views of Fitch Prov. Ct. J. on the matter of penalty, the Court of Appeal imposed a fine of \$5 in respect of each count.

Leave to appeal to this Court was granted, [1984] 2 S.C.R. viii, and the following constitutional question was stated:

Whether ss. 142, 143 and 180 of the *School Act*, R.S.A. 1980, c. 3, are inconsistent with s. 2(a) or s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and therefore of no force or effect to the extent of the inconsistencies pursuant to s. 52(1) of the *Constitution Act, 1982*?

Interventions were made by the Attorneys General of Nova Scotia and Ontario.

The Freedom of Religion Argument

Section 2(a) of the *Charter* reads as follows:

2. Everyone has the following fundamental freedoms:
(a) freedom of conscience and religion;

The Alberta *School Act*, as the name implies, was enacted to regulate the education of young people in the schools of the province. That is a purely secular goal. It does not have a religious purpose. But I agree with the appellant that if its effect is to interfere with his religious activities or convictions, it raises an issue under s. 2(a) of the *Charter*. As Dickson J. (now C.J.) stated in *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295 at

tion ou son suppléant, cela avait pour effet d'empêcher l'accusé de présenter une défense pleine et entière en soumettant à la cour tous les éléments de preuve qui se rapportent à la question en litige.

a La disposition était donc alors inopérante parce qu'elle contreviendrait aux principes de justice fondamentale. En conséquence, il a acquitté l'accusé.

La Cour d'appel de l'Alberta a infirmé le jugement et a déclaré l'accusé coupable relativement aux trois chefs d'accusations: (1984), 33 Alta. L.R. (2d) 281, 57 A.R. 266, 13 C.C.C. (3d) 261, 11 C.R.R. 180, 10 D.L.R. (4th) 765. De l'avis de la cour, l'intimé, qui ne s'était pas vu refuser un certificat, n'était pas une personne lésée, mais contestait dans l'abstrait les interdictions de la *School Act*. Donnant raison au juge Fitch sur la question de la peine, la Cour d'appel a infligé une amende de 5 \$ à l'égard de chaque chef d'accusation.

L'autorisation de pourvoi devant cette Cour a été accordé, [1984] 2 R.C.S. viii, et la question constitutionnelle suivante a été posée:

Les articles 142, 143 et 180 de la *School Act*, R.S.A. 1980, chap. 3, sont-ils incompatibles avec l'al. 2a) ou l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, par conséquent, inopérants en vertu du par. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*?

Les procureurs généraux de la Nouvelle-Écosse et de l'Ontario sont intervenus.

L'argument fondé sur la liberté de religion

Voici le texte de l'al. 2a) de la *Charte*:

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes:
a) liberté de conscience et de religion;

La *School Act* de l'Alberta, comme son nom le laisse entendre, a été adoptée pour réglementer l'enseignement aux jeunes dans les écoles de la province. Il s'agit là d'un but purement laïque. Elle n'a aucun objet religieux. Toutefois, je conviens avec l'appellant que si elle a pour effet de porter atteinte à ses activités ou à ses convictions religieuses, elle soulève alors une question en vertu de l'al. 2a) de la *Charte*. Comme l'a affirmé le juge Dickson (maintenant Juge en chef) dans *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295 à la

p. 331, "both purpose and effect are relevant in determining constitutionality".

I do not agree, however, with the appellant's contention that the *School Act* gives the government absolute control over the education of children. It does not purport to force children to attend a school over which a board has control. Section 143(1) allows for instruction at home or elsewhere, so long as that instruction is certified to be efficient, or to attend a private school approved by the department. In essence, as the trial judge observed, it does not provide for compulsory attendance at schools controlled by a board, but for compulsory education.

The appellant's real point, however, is that he rejects the requirement of registration of his academy as a private school or certification that he is giving efficient instruction at home or elsewhere because, he asserts, this involves his acknowledging that the government, rather than God, has the final authority over the education of his children. Such an acknowledgment, he claims, would be inconsistent with his religious convictions.

Assuming the sincerity of his convictions, I would agree that the effect of the *School Act* does constitute some interference with the appellant's freedom of religion. For a court is in no position to question the validity of a religious belief, notwithstanding that few share that belief. But a court is not precluded from examining into the sincerity of a religious belief when a person claims exemption from the operation of a valid law on that basis. Indeed it has a duty to do so. The trial judge went into the question in this case and concluded, we saw, that "The accused has failed to establish a factual basis for his claim that the requirement of certification or approval offends his religious beliefs." Counsel for the appellant, however, urges us to hold that the trial judge erred in this conclusion. It would require strong grounds to justify this Court in reversing the finding of a trial judge,

p. 331, «l'objet et l'effet d'une loi sont tous les deux importants pour déterminer sa constitutionnalité».

Toutefois, je ne suis pas d'accord avec la prétention de l'appelant selon laquelle la *School Act* accorde au gouvernement un contrôle absolu sur l'éducation des enfants. Elle n'a pas pour effet d'obliger les enfants à fréquenter une école contrôlée par un conseil. Le paragraphe 143(1) permet l'enseignement à la maison ou ailleurs, dans la mesure où son caractère approprié est attesté, ou la fréquentation d'une école privée approuvée par le ministère. Essentiellement, comme le juge du procès l'a fait remarquer, elle prescrit non pas la fréquentation obligatoire d'écoles contrôlées par un conseil, mais l'éducation obligatoire.

Toutefois, le véritable point que soulève l'appelant porte qu'il s'oppose à l'exigence de l'enregistrement de son école comme école privée ou de l'attestation qu'il donne un enseignement approprié à la maison ou ailleurs parce que, affirme-t-il, cela comporte la reconnaissance que c'est le gouvernement, plutôt que Dieu, qui a le pouvoir ultime sur l'éducation de ses enfants. Il soutient qu'une telle reconnaissance serait incompatible avec ses convictions religieuses.

Si l'on présume que ses convictions soient sincères, je serais d'accord pour dire que la *School Act* porte jusqu'à un certain point atteinte à la liberté de religion de l'appelant. Un tribunal n'est pas en mesure de mettre en question la validité d'une croyance religieuse, même si peu de gens partagent cette croyance. Cependant rien n'empêche un tribunal d'examiner la sincérité d'une croyance religieuse qu'une personne invoque en demandant d'être exemptée de l'application d'une loi valide. En fait, il a le devoir de le faire. Le juge du procès a examiné la question à fond en l'espèce et a conclu, comme nous l'avons déjà vu, que [TRADUCTION] «L'accusé n'a pas établi les faits sur lesquels il fonde son affirmation que l'exigence d'attestation ou d'approbation contrevient à ses croyances religieuses». Toutefois l'avocat de l'appelant, nous invite à conclure que le juge du procès a commis une erreur en tirant cette conclusion. Il faudrait des motifs sérieux pour que cette Cour soit fondée à infirmer la décision d'un juge de première instance sur une question de fait comme celle-ci,

which was moreover not questioned by the Court of Appeal, on a factual question like this one.

The trial judge's finding may, however, be interpreted as falling short of a finding that the appellant did not sincerely have a religious conviction that he could not apply for certification; he did deal with the case on the basis that the appellant had such a conviction. I shall, therefore, assume the sincerity of the appellant's belief. I might perhaps first say that, while a religious belief that a person has the right to educate his own children is not as strongly asserted nowadays, it is really not that unusual. It would be to negate history to fail to recognize that for many years the individual and the church played a far more significant role in the education of the young than the state. And when the state began to take the dominant role, it had to make accommodations to meet the needs and desires of those who had dissentient views. The provisions regarding separate schools in the Constitution are an example. But our historical experience is by no means confined to these arrangements. One need only refer to the serious social and political crises that developed in this country in the latter part of the 19th century when governments sought to establish common schools in the various provinces. These attempts gave rise to major political issues, and compromises inevitably followed. Many of these continue to this day. Nonetheless, the appellant's claim is rather unusual in its specific setting and its intensity.

If the appellant has an interest in, and a religious conviction that he must himself provide for the education of his children, it should not be forgotten that the state, too, has an interest in the education of its citizens. Whether one views it from an economic, social, cultural or civic point of view, the education of the young is critically important in our society. From an early period, the provinces have responded to this interest by developing schemes for compulsory education. Edu-

d'autant que cette décision n'a pas été mise en question par la Cour d'appel.

Toutefois, la conclusion du juge du procès peut être interprétée comme n'équivalant pas à une conclusion portant que l'appelant n'avait pas sincèrement la conviction religieuse qu'il ne pouvait pas demander l'attestation; il a traité cette affaire en tenant pour acquis que l'appelant avait une telle conviction. Je vais donc présumer de la sincérité de la croyance de l'appelant. Je pourrais peut-être dire tout d'abord que, même si la croyance religieuse selon laquelle une personne a le droit d'éduquer ses propres enfants n'est plus affirmée aussi énergiquement de nos jours, elle n'est pas vraiment si inhabituelle. Ce serait nier l'histoire que de ne pas reconnaître que pendant de nombreuses années l'individu et l'église ont joué un rôle beaucoup plus important que l'État en matière d'éducation des jeunes. Et lorsque l'État a commencé à assumer un rôle dominant, il a dû faire des compromis pour répondre aux besoins et à la volonté de ceux qui avaient des opinions divergentes. Les dispositions de la Constitution concernant les écoles séparées en sont un exemple. Cependant, notre expérience historique ne se résume absolument pas à ces arrangements. Il suffit seulement de mentionner les graves crises sociales et politiques qu'a connues ce pays au cours de la dernière partie du XIX^e siècle, lorsque les gouvernements ont cherché à établir des écoles publiques dans les diverses provinces. Ces tentatives ont eu pour effet de soulever des questions politiques importantes et inévitablement on est arrivé à des compromis, dont un grand nombre s'appliquent encore aujourd'hui. Néanmoins, la demande de l'appelant est plutôt inhabituelle sur le plan de son contexte spécifique et de sa véhémence.

Si l'appelant a un intérêt dans l'éducation de ses enfants et la conviction religieuse qu'il doit lui-même l'assurer, il ne faudrait pas oublier que l'État a lui aussi un intérêt dans l'éducation de ses citoyens. Que l'on se place d'un point de vue économique, social, culturel ou communautaire, l'éducation des jeunes est primordiale dans notre société. Depuis longtemps, les provinces ont réagi à cet intérêt en mettant au point des programmes d'enseignement obligatoires. L'éducation est au-

cation is today a matter of prime concern to government everywhere. Activities in this area account for a very significant part of every provincial budget. Indeed, in modern society, education has far-reaching implications beyond the province, not only at the national, but at the international level. Much of what was said by the Supreme Court of the United States in the following passage in *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954) at p. 493, has application here:

Today, education is perhaps the most important function of state and local governments. Compulsory school attendance laws and the great expenditures for education both demonstrate our recognition of the importance of education to our democratic society. It is required in the performance of our most basic public responsibilities, even service in the armed forces. It is the very foundation of good citizenship. Today it is a principal instrument is awakening the child to cultural values, in preparing him for later professional training, and in helping him to adjust normally to his environment. In these days, it is doubtful that any child may reasonably be expected to succeed in life if he is denied the opportunity of an education.

The interest of the province in the education of the young is thus compelling. It should require no further demonstration that it may, in advancing this interest, place reasonable limits on the freedom of those who, like the appellant, believe that they should themselves attend to the education of their children and to do so in conformity with their religious convictions. Section 1 of the *Charter* allows for this. It provides that the rights and freedoms set out in the *Charter* are subject "to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society".

In weighing whether the limits imposed on the appellant in the present case are reasonable within the section, it is worth repeating that the *School Act* does not deny the right of the appellant to provide home instruction to his children. Indeed, s. 143(1)(a) expressly allows for this and he has the

jourd'hui une question de première importance pour tous les gouvernements. Les activités dans ce domaine représentent une partie très importante de tous les budgets provinciaux. En fait, dans la *a* société moderne, l'éducation a des conséquences d'une portée considérable à l'extérieur de la province, non seulement au niveau national mais au niveau international. La majeure partie de ce que la Cour suprême des États-Unis a dit dans l'extrait suivant de l'arrêt *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954) à la p. 493, s'applique ici:

[TRADUCTION] De nos jours, l'éducation est sans *b* doute la plus importante fonction des gouvernements locaux et d'État. Les lois sur la fréquentation scolaire obligatoire et les dépenses considérables en matière d'éducation démontrent que l'on reconnaît l'importance de l'éducation dans notre société démocratique. Elle est *c* nécessaire dans l'accomplissement de nos obligations publiques les plus fondamentales même le service militaire. C'est la fondation même de toute citoyenneté solide. Aujourd'hui, il s'agit d'un des principaux instruments pour éveiller l'enfant aux valeurs culturelles, pour *d* le préparer à une formation professionnelle ultérieure et pour l'aider à s'adapter normalement à son milieu. De nos jours, on peut douter qu'un enfant ait des chances de réussir dans la vie si on lui refuse la possibilité de s'instruire.

e L'intérêt qu'a la province dans l'éducation de la jeunesse est donc impérieux. Il ne devrait pas être nécessaire de démontrer davantage qu'elle peut, en s'occupant de promouvoir cet intérêt, imposer des limites raisonnables à la liberté de ceux qui, comme l'appelant, croient qu'ils devraient eux-mêmes assurer l'éducation de leurs enfants et le faire conformément à leurs convictions religieuses. L'article premier de la *Charte* le permet. Il prévoit *f* que les droits et libertés énoncés dans la *Charte* «ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique».

g Pour évaluer si les limites imposées à l'appelant en l'espèce sont raisonnables au sens de cet article, il convient de répéter que la *School Act* ne nie pas le droit de l'appelant de donner à ses enfants un enseignement à la maison. En fait, l'al. 143(1)a) le permet expressément et il a également le droit de

right, as well, to seek registration of his academy as a private school.

How far the province could go in imposing conditions on the way the appellant provides instruction, if he had applied for registration of his academy as a private school or for certification of the efficiency of his instruction, I need not enter into. Certainly a reasonable accommodation would have to be made in dealing with this issue to ensure that provincial interests in the quality of education were met in a way that did not unduly encroach on the religious convictions of the appellant. In determining whether pupils are under "efficient instruction", it would be necessary to delicately and sensitively weigh the competing interests so as to respect, as much as possible, the religious convictions of the appellant as guaranteed by the *Charter*. Those who administer the province's educational requirements may not do so in a manner that unreasonably infringes on the right of parents to teach their children in accordance with their religious convictions. The interference must be demonstrably justified.

But we need not, in this case, enter into an examination of the extent to which requirements to obtain certification or approval may go. The possibility that excessive demands would be made rests on pure speculation. The appellant has never been refused a certificate of instruction, so he is not an aggrieved person in that sense. It is he who refuses to apply. To do so, he asserts, offends his religious convictions.

I might at this point say that I am not impressed by the argument that nothing in the Act spells out that the appellant must apply for certification. What the Act tells him (s. 142(1)) is that his children must attend a school under the control of a board, subject to the penalty provided in s. 180. Section 143(1) provides excuses for failure to comply with the requirement. It is up to him to take steps to avail himself of this provision.

demandeer l'enregistrement de son école à titre d'école privée.

Il ne m'est pas nécessaire d'examiner jusqu'à quel point la province pourrait imposer des conditions sur la manière dont l'appelant peut assurer l'enseignement, s'il avait demandé l'enregistrement de son école à titre d'école privée ou l'attestation du caractère approprié de son enseignement. Il faudrait certainement en arriver à un compromis raisonnable en examinant cette question afin d'assurer que soient respectés les intérêts qu'a la province dans la qualité de l'enseignement d'une manière qui n'empêche pas indûment sur les convictions religieuses de l'appelant. Pour déterminer si les élèves reçoivent un «enseignement approprié», il serait nécessaire d'évaluer avec délicatesse et tact les intérêts opposés, de manière à respecter, autant que possible, les convictions religieuses de l'appelant que protège la *Charte*. Ceux qui appliquent la réglementation de la province en matière d'éducation ne doivent pas le faire d'une manière qui empiète de façon déraisonnable sur le droit des parents de donner à leurs enfants un enseignement conforme à leurs convictions religieuses. La justification de l'atteinte doit pouvoir se démontrer.

f Toutefois, en l'espèce, il n'est pas nécessaire d'examiner jusqu'où peuvent aller les exigences en matière d'attestation ou d'approbation. La possibilité que des demandes excessives soient faites est purement spéculative. L'appelant ne s'est jamais vu refuser un certificat d'enseignement, donc, en ce sens, il n'est pas une personne lésée. C'est lui qui refuse de présenter une demande. Le faire, dit-il, irait à l'encontre de ses convictions religieuses.

i Je pourrais dire ici que je ne suis pas impressionné par l'argument selon lequel rien dans la Loi ne dit clairement que l'appelant doit demander une attestation. Ce que la Loi lui dit (par. 142(1)), c'est que ses enfants doivent fréquenter une école contrôlée par un conseil, sous réserve de la peine prévue à l'art. 180. Le paragraphe 143(1) énonce des justifications permettant de ne pas se conformer à cette exigence. C'est à lui de prendre les mesures pour se prévaloir de cette disposition.

As noted earlier, the province, and indeed the nation, has a compelling interest in the "efficient instruction" of the young. A requirement that a person who gives instruction at home or elsewhere have that instruction certified as being efficient is, in my view, demonstrably justified in a free and democratic society. So too, I would think, is a subsidiary requirement that those who wish to give such instruction make application to the appropriate authorities for certification that such instruction complies with provincial standards of efficiency. Such a requirement constitutes a minimal, or as the trial judge put it, peripheral intrusion on religion. To permit anyone to ignore it on the basis of religious conviction would create an unwarranted burden on the operation of a legitimate legislative scheme to assure a reasonable standard of education.

Counsel for the appellant placed considerable reliance on Dickson J.'s (now C.J.) statement in *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145 at p. 169, that the onus of establishing that a limitation to a *Charter* right is justified is on the person who seeks to do so. But more recently, in *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103, the Chief Justice made it clear that this is so only "[w]here evidence is required in order to prove the constituent elements of a s. 1 inquiry" (p. 138). I do not think such evidence is required here. A court must be taken to have a general knowledge of our history and values and to know at least the broad design and workings of our society. We are not concerned with particular facts.

No proof is required to show the importance of education in our society or its significance to government. The legitimate, indeed compelling, interest of the state in the education of the young is known and understood by all informed citizens. Nor is evidence necessary to establish the difficulty of administering a general provincial educational scheme if the onus lies on the educational authorities to enforce compliance. The obvious

Comme je l'ai souligné précédemment, la province, et en fait le pays, a un intérêt impérieux à ce que la jeunesse reçoive un «enseignement approprié». À mon avis, l'obligation pour la personne qui donne des cours à la maison ou ailleurs de faire attester le caractère approprié de son enseignement est justifiable dans une société libre et démocratique. Il en va de même, à mon sens, de l'obligation subsidiaire qu'ont ceux qui souhaitent donner un tel enseignement d'adresser aux autorités compétentes une demande d'attestation que cet enseignement est conforme aux normes provinciales en la matière. Une telle obligation constitue un empiétement minimal ou, comme l'a dit le juge du procès, mineur sur la religion. Permettre à quelqu'un de l'ignorer pour des motifs de convictions religieuses aurait pour effet d'entraver de façon injustifiée l'application d'un programme législatif légitime visant à assurer une norme raisonnable en matière d'éducation.

L'avocat de l'appelant s'est appuyé fortement sur la déclaration du juge Dickson (maintenant Juge en chef) dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145 à la p. 169, portant que c'est à la partie qui cherche à limiter un droit garanti par la *Charte* qu'il incombe de justifier cette limite. Mais plus récemment, dans l'arrêt *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, le Juge en chef a établi clairement que c'est le cas seulement «[l]orsqu'une preuve est nécessaire pour établir les éléments constitutifs d'une analyse en vertu de l'article premier» (p. 138). Je ne crois pas qu'une telle preuve soit nécessaire en l'espèce. On doit considérer qu'un tribunal a une connaissance générale de notre histoire et de nos valeurs, et qu'il connaît au moins les visées et le fonctionnement généraux de notre société. Nous ne nous intéressons pas à des faits particuliers.

Aucune preuve n'est nécessaire pour démontrer l'importance de l'éducation dans notre société ou son importance pour le gouvernement. Tous les citoyens informés savent et comprennent que l'État a un intérêt légitime, voire impérieux, à l'égard de l'éducation de la jeunesse. Aucune preuve n'est nécessaire non plus pour démontrer la difficulté d'appliquer un programme provincial d'éducation générale s'il incombe aux autorités en matière

way to administer it is by requiring those who seek exemptions from the general scheme to make application for the purpose. Such a requirement constitutes a reasonable limit on a parent's religious convictions concerning the upbringing of his or her children. The extent to which a state could intrude on the appellant's religious convictions in determining what is efficient instruction does not arise here. A balance could only be attempted in a specific context.

The approach I have taken conforms in its essentials with the manner in which the courts in the United States have consistently dealt with similar issues that have arisen under the Constitution of that country; see, *inter alia*, *Sheridan Road Baptist Church v. Department of Education*, 348 N.W. 2d 263 (1984), a decision of the Michigan Court of Appeal involving a statute containing provisions bearing some similarity to those in the Alberta *School Act* (see esp. p. 267). I find particularly apt in this context the statement of O'Hern J., giving the opinion of the Supreme Court of New Jersey, in *New Jersey State Board of Higher Education v. Board of Directors of Shelton College*, 448 A.2d 988 (1982), where Shelton College refused to be licensed under a state statute on the basis of religious convictions. He said this, at p. 996:

Here, accommodation of defendants' religious beliefs would entail a complete exemption from state regulation. As noted above, such accommodation would cut to the heart of the legislation and severely impede the achievement of important state goals.

Though the *Charter* protects the individual from compulsion or restraint in violation of his rights, and a court must, as Dickson J. noted in *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, *supra*, at p. 344, interpret the rights it enshrines in "a generous rather than a legalistic" fashion, the protection accorded them, as he has also noted, can only be "within the limits of reason" (see *Hunter v. Southam Inc.*, *supra*, at p. 156). A form of proportionality test is involved (*R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, *supra*, at p. 352). I

d'éducation d'en assurer le respect. Le moyen évident de l'appliquer consiste à exiger de ceux qui demandent d'être exemptés de ce programme général d'adresser une demande à cette fin. Une

^a telle exigence constitue une limite raisonnable aux convictions religieuses des parents en ce qui a trait à la manière d'élever leurs enfants. La question de savoir dans quelle mesure l'État peut empiéter sur les convictions religieuses de l'appelant, en déterminant ce qui constitue un enseignement approprié, ne se pose pas en l'espèce. On ne peut tenter d'atteindre un certain équilibre que dans un contexte précis.

^c Le point de vue que j'ai adopté est essentiellement compatible avec la manière dont les tribunaux des États-Unis ont immanquablement traité des questions semblables soulevées en vertu de la constitution de ce pays; voir, notamment, *Sheridan Road Baptist Church v. Department of Education*, 348 N.W. 2d 263 (1984), un arrêt de la Cour d'appel du Michigan qui porte sur une loi contenant des dispositions qui sont quelque peu semblables à celles de la *School Act* de l'Alberta (voir en particulier à la p. 267). Je trouve particulièrement pertinente dans ce contexte la déclaration du juge O'Hern, qui donne l'opinion de la Cour suprême du New Jersey, dans *New Jersey State Board of*

^d *Higher Education v. Board of Directors of Shelton College*, 448 A.2d 988 (1982), où le collège Shelton a refusé d'être titulaire d'un permis en vertu d'une loi de l'État pour des motifs de convictions religieuses. Voici ce qu'il dit à la p. 996:

^g [TRADUCTION] En l'espèce, le respect des croyances religieuses des défendeurs emporterait une exemption complète de l'application du règlement de l'État. Tel que souligné plus haut, un tel respect porterait un coup au cœur de la loi et empêcherait sérieusement l'État d'atteindre des objectifs importants.

Bien que la *Charte* protège le particulier contre les contraintes ou les restrictions contraires à ses droits, et qu'un tribunal doive, comme le juge Dickson l'a souligné dans l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, précité, à la p. 344, interpréter les droits qu'elle enshâsse d'une manière «libérale plutôt que formaliste», la protection qui leur est accordée, comme il l'a également souligné, ne peut être que «dans des limites raisonnables» (voir *Hunter c. Southam Inc.*, précité, à la p. 156). Une

do not think it would be reasonable to permit the appellant to ignore the province's laws on a matter as important as the education of the young.

For these reasons, I do not think the appellant can succeed in his argument under s. 2(a) of the *Charter*.

The Interference with Liberty Argument

Section 7 of the *Charter* reads:

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

Counsel for the appellant submits that by being subjected to penal sanctions for failing to send his children to a school under the control of a board, he is being deprived of his liberty in a way that is not in accordance with fundamental justice. This deprivation, he says, arises in two ways: first, by depriving the appellant of his right to bring up his children in a manner he sees fit, and secondly, by providing penal sanctions in s. 180 of the Act, a penal sanction, he notes, that can include imprisonment up to sixty days.

"Liberty" as used in s. 7 of the *Charter*, the appellant contends, should be given the generous interpretation accorded that word in the Due Process Clause of the Constitution of the United States where the right of a parent to educate his children is grounded not only in the protection of religion assured by that Constitution but also in the liberty proclaimed in the Due Process Clause. He referred, among other cases, to *Meyer v. State of Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923) at p. 399, where the following statement appears:

While this Court has not attempted to define with exactness the liberty thus guaranteed, the term has received much consideration and some of the included things have been definitely stated. Without doubt, it denotes not merely freedom from bodily restraint but also the right of the individual to contract, to engage in any of the common occupations of life, to acquire useful

sorte de critère de proportionnalité entre en jeu (*R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, précité, à la p. 352). Je ne crois pas qu'il serait raisonnable de permettre à l'appelant d'ignorer les lois de la province relativement à une question aussi importante que l'éducation des jeunes.

Pour ces motifs, je ne crois pas que l'appelant puisse faire valoir avec succès son argument fondé sur l'al. 2a) de la *Charte*.

L'argument de l'empiétement sur la liberté

Voici le texte de l'art. 7 de la *Charte*:

c 7. Chacun a le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

d L'avocat de l'appelant soutient qu'en étant assujetti à des sanctions pénales pour le défaut d'envoyer ses enfants à une école contrôlée par un conseil, son client est privé de sa liberté d'une manière non conforme à la justice fondamentale.
e Cette privation, dit-il, se manifeste de deux façons: d'abord, en privant l'appelant de son droit d'élever ses enfants de la manière qu'il juge appropriée, et ensuite, en prescrivant des sanctions pénales à l'art. 180 de la Loi, lesquelles, souligne-t-il, peuvent comprendre une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à soixante jours.

g L'appelant soutient que le terme «liberté» utilisé à l'art. 7 de la *Charte* devrait recevoir l'interprétation libérale qui est donnée à ce mot dans la clause d'application régulière de la loi de la Constitution des États-Unis où le droit d'un parent d'éduquer ses enfants est fondé non seulement sur la protection de la religion assurée par cette constitution, h mais également sur la liberté proclamée dans la clause d'application régulière de la loi. Il a mentionné, notamment, l'arrêt *Meyer v. State of Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923) à la p. 399, où figure l'extrait suivant:

j [TRADUCTION] Même si cette Cour n'a pas tenté de définir avec exactitude la liberté ainsi garantie, ce terme a souvent été examiné et certains des éléments qui y sont compris ont été précisés de façon définitive. Ce terme s'entend sans aucun doute non seulement de l'absence de contrainte physique mais également du droit des particuliers de contracter, de vaquer aux occupations ordinai-

knowledge, to marry, establish a home and bring up children, to worship God according to the dictates of his own conscience, and generally to enjoy those privileges long recognized at common law as essential to the orderly pursuit of happiness by free men.

Liberty in s. 7, the appellant claims, includes the right, as it does in the United States, to bring up his children in the manner he deems fit. The impugned provisions of the *School Act*, he adds, deprive him of that right in a manner that is not in accordance with the principles of fundamental justice. These provisions, he submits, breach the principles of fundamental justice, first, by requiring parents of children not attending schools under the control of a board to prove that their children are receiving efficient instruction while parents whose children do attend these schools need not. Thus, school attendance at government operated or controlled schools is equated with efficient instruction and the government has the absolute right to control the method of educating children even if parents are providing efficient instruction. Secondly, he urges, these provisions confer on someone employed by the school system, i.e. someone with a vested interest in that system, the power to judge whether a person outside that system is providing efficient instruction. Finally, he argues that the provisions limit the evidence admissible to prove that efficient instruction is being given to a certificate signed by an inspector or Superintendent of Schools, thus preventing the appellant a full answer and defence to the charge.

I find it unnecessary to deal with the appellant's contention regarding the meaning of liberty, because in my view, even assuming that liberty as used in s. 7 does include the right of parents to educate their children as they see fit, he has not been deprived of that liberty in a manner that violates s. 7 of the *Charter*. Similarly, I need not deal with the possibility that he may be deprived of liberty by a term of imprisonment. Such a sanction may, under the Act, be imposed only on failure to pay a fine and in any event no such sanction was imposed here. The essential question for present

res de la vie, d'acquérir des connaissances utiles, de se marier, de fonder un foyer et d'élever des enfants, d'adorer Dieu selon sa conscience et, en général, de jouir des priviléges reconnus depuis longtemps en *common law* comme étant essentiels à la poursuite du bonheur par les hommes libres.

L'appelant soutient que le terme «liberté» dans l'art. 7 comprend le droit, comme aux États-Unis, d'élever ses enfants de la manière qu'il juge appropriée. Il ajoute que les dispositions contestées de la *School Act* le privent de ce droit d'une manière non conforme aux principes de justice fondamentale. Il fait valoir que ces dispositions violent les principes de justice fondamentale d'abord, en exigeant que les parents des enfants qui ne fréquentent pas les écoles contrôlées par un conseil démontrent que leurs enfants reçoivent un enseignement approprié alors que les parents des enfants qui fréquentent ces écoles n'ont pas à le faire. Ainsi, la fréquentation des écoles administrées ou contrôlées par le gouvernement est assimilée à un enseignement approprié et le gouvernement a le droit absolu de contrôler la façon d'instruire les enfants même si les parents leur donnent un enseignement approprié. Ensuite, il souligne que ces dispositions confèrent à quelqu'un au service du système scolaire, c.-à-d. quelqu'un qui est directement intéressé dans ce système, le pouvoir de juger si une personne à l'extérieur de ce système donne un enseignement approprié. Finalement, il soutient que les dispositions restreignent la preuve admissible pour démontrer qu'un enseignement approprié est donné, à un certificat signé par un inspecteur ou un surintendant des écoles, ce qui l'empêche d'opposer une défense pleine et entière à l'accusation.

Je juge qu'il n'est pas nécessaire de traiter de l'argument de l'appelant concernant le sens du terme «liberté», parce que, à mon avis, même si l'on présume que le mot liberté tel qu'il est employé à l'art. 7 comprend le droit des parents d'éduquer leurs enfants comme ils l'entendent, il n'a pas été privé de cette liberté d'une manière qui viole l'art. 7 de la *Charte*. De même, il ne m'est pas nécessaire d'examiner la possibilité qu'il soit privé de sa liberté par une peine d'emprisonnement. Selon la Loi, une telle peine ne peut être imposée qu'à défaut de payer l'amende et de toute

purposes is whether, assuming the appellant's argument regarding the meaning of liberty is correct, he has been deprived of that liberty contrary to the principles of fundamental justice.

There is, in my view, a fallacy lurking in the appellant's first two submissions regarding fundamental justice. They first invite us to view the process engaged in by the school authorities in certifying instruction as efficient as being rather in the nature of a judicial hearing, and then suggest that the school authorities must necessarily be biased or at least create in the appellant a reasonable apprehension of bias. I have no doubt that if in exercising their functions the school authorities sought to impose arbitrary standards, i.e. standards extraneous to the educational policy under the Act, or if they in other respects acted in a manner that was fundamentally unfair, such as failing to examine the facts or to fairly consider the appellant's representations, the courts could intervene. But I am unable to categorize the issue as the appellant does.

manière aucune peine de cette nature n'a été imposée en l'espèce. Aux fins de la présente espèce, il s'agit essentiellement de savoir si, à supposer que l'argument de l'appelant concernant le sens du mot

a «liberté» soit juste, il a été privé de cette liberté contrairement aux principes de justice fondamentale.

À mon avis, il y a un sophisme derrière les deux premiers arguments de l'appelant en ce qui a trait à la justice fondamentale. Il nous invite d'abord à considérer que la procédure engagée par l'administration scolaire pour attester le caractère approprié de l'enseignement participe plutôt de la nature d'une audition judiciaire, et ensuite il laisse entendre que l'administration scolaire doit nécessairement être partielle ou du moins susciter dans l'esprit de l'appelant une crainte raisonnable de partialité. Je ne doute pas que les tribunaux puissent intervenir si, dans l'exercice de ses fonctions, l'administration scolaire cherchait à imposer des normes arbitraires, c.-à-d. des normes étrangères à la politique en matière d'éducation prévue par la

e Loi, ou si elle avait agi à d'autres égards d'une manière fondamentalement injuste, notamment en omettant d'examiner les faits ou de prendre en considération équitablement les arguments de l'appelant. Toutefois, je suis incapable de classer la question comme le fait l'appelant.

I have already indicated that the province has a compelling interest in the quality of education and what it has done by the Act is to provide a system to ensure that the requirements it considers necessary to advance this interest are complied with. This it did by providing for certain standards in the *School Act* and the regulations, and by delegating to the school authorities the power to spell out the details in order to meet the variegated needs throughout the province. The policy obviously involves both content and efficiency of instruction, an expression that must be viewed in terms of the provincial educational policy, not in the dissociated manner the appellant seems to advance. The province may, if it chooses, deal with educational policy in the Act itself or by means of regulations or by designating officials to particularize the requirements within the general confines of the Act. In a word, the school authorities are

J'ai déjà indiqué que la province a un intérêt impérieux dans la qualité de l'éducation et ce qu'elle a fait au moyen de la Loi, c'est de mettre en place un système visant à assurer que l'on respecte les exigences qu'elle considère nécessaires pour promouvoir cet intérêt. Elle l'a fait en prescrivant certaines normes dans la *School Act* et dans les règlements, et en déléguant aux autorités scolaires le pouvoir d'exposer clairement les détails afin de satisfaire aux besoins variés dans la province. Il va de soi que cette politique porte à la fois sur le contenu et le caractère approprié de l'enseignement, une expression qui doit être considérée sur le plan de la politique provinciale en matière d'éducation, et non séparément comme semble le préconiser l'appelant. La province peut, à son gré, traiter de la politique en matière d'éducation dans la Loi elle-même ou au moyen de règlements ou en désignant des fonctionnaires pour préciser les exi-

participating in the elucidation of an educational policy the province has a compelling interest in carrying out. Of course, these authorities have a vested interest in the system. But it seems normal enough to refer a question of efficient instruction within the meaning of the *School Act* to a school inspector or a Superintendent of Schools who is knowledgeable of the requirements and workings of the educational system under the *School Act*.

It is true that some provinces have adopted another method of doing this, by having the issue determined by a court. There are, no doubt, some advantages to the latter approach but there are disadvantages too. It creates a more cumbersome administrative structure. If the decision maker is more detached, he is also less knowledgeable and sensitive to the needs of the educational system. I do not think such a system can be imposed on the province in the present context. Some pragmatism is involved in balancing between fairness and efficiency. The provinces must be given room to make choices regarding the type of administrative structure that will suit their needs unless the use of such structure is in itself so manifestly unfair, having regard to the decisions it is called upon to make, as to violate the principles of fundamental justice.

I do not think that is the case here. The province cannot, in my view, be faulted for adopting the philosophy frequently applied in the courts of the United States, namely, that "The courtroom is simply not the best arena for the debate of issues of educational policy and the measurement of educational quality"; see *State v. Shaver*, 294 N.W. 2d 883 (N.D. S.C. 1980) at p. 900. If in the exercise of the power, those making the decision act in a way the appellant believes violates his rights, he can raise the issue in the courts.

In support of this portion of his argument, counsel for the appellant sought to rely on the decision

gences dans le cadre général de la Loi. En un mot, les autorités scolaires participent à l'éclaircissement d'une politique en matière d'éducation que la province a un intérêt impérieux à appliquer. Évidemment, ces autorités sont directement intéressées dans le système. Toutefois, il semble suffisamment normal de renvoyer la question de l'enseignement approprié au sens de la *School Act* devant un inspecteur du ministère de l'Éducation ou un surintendant des écoles qui connaît les exigences et les mécanismes du système d'éducation que prévoit la *School Act*.

Il est vrai que certaines provinces ont adopté une autre méthode pour le faire, en faisant trancher la question par un tribunal. Cette dernière méthode comporte certainement des avantages, mais également certains inconvénients. Elle a pour effet d'engendrer une structure administrative plus lourde. Si l'organe décisionnel est plus objectif, il reste qu'il est moins bien informé des besoins du système d'éducation et qu'il est moins prompt à y réagir. Je ne pense pas qu'on puisse imposer un tel système à la province dans le contexte actuel. Un certain pragmatisme entre en jeu dans l'équilibrage de l'équité et de l'efficacité. Les provinces doivent avoir la possibilité de faire des choix quant au type de structure administrative qui répondra à leurs besoins, à moins que le recours à une telle structure ne soit en lui-même nettement injuste, compte tenu des décisions qu'elle est appelée à prendre, au point de violer les principes de justice fondamentale.

Je ne crois pas que ce soit le cas en l'espèce. À mon avis, on ne peut reprocher à la province d'adopter la philosophie qui est souvent appliquée dans les tribunaux des États-Unis, savoir que [TRADUCTION] «Le tribunal n'est tout simplement pas le meilleur endroit pour débattre les questions de politique en matière d'éducation et pour mesurer la qualité de l'enseignement»; voir *State v. Shaver*, 294 N.W. 2d 883 (N.D.S.C. 1980) à la p. 900. Si dans l'exercice de ce pouvoir, ceux qui prennent la décision agissent d'une manière que l'appelant juge contraire à ses droits, celui-ci peut soulever la question devant les tribunaux.

À l'appui de cette partie de son argument, l'avocat de l'appelant a cherché à se fonder sur l'arrêt

of this Court in *Hunter v. Southam Inc., supra*. In that case, the Director of Investigation and Research under the *Combines Investigation Act*, R.S.C. 1970, c. C-23, issued an authorization for the search of premises as permitted by the Act. This Court held the authorization violated s. 8 of the *Charter* which guarantees the right to be secure against unreasonable search and seizure. One of the grounds of the decision was that the Director, in deciding to authorize a search, would in effect be a judge in his own cause. But the serious nature of the intrusion on the right to privacy sought to be protected in that case contrasts sharply with that at issue in the present case. As Dickson J., speaking for the Court in *Hunter*, observed, intrusions on the individual's expectations of privacy have long been protected by the common law, which has, in particular, always strongly leaned against unreasonable searches and seizures. Accordingly, in his view, the grant of authorization to search under the *Combines Investigation Act* must be given prior to the search and must meet judicial standards. Of the latter requirement, he had this to say, at pp. 161-62:

The purpose of a requirement of prior authorization is to provide an opportunity, before the event, for the conflicting interests of the state and the individual to be assessed, so that the individual's right to privacy will be breached only where the appropriate standard has been met, and the interests of the state are thus demonstrably superior. For such an authorization procedure to be meaningful it is necessary for the person authorizing the search to be able to assess the evidence as to whether that standard has been met, in an entirely neutral and impartial manner.

To insist on prior court authorization in the case of an administrative requirement of the kind in question here is, in my view, not warranted. The *Charter*, as we saw, protects the rights and freedoms it guarantees only "within the limits of reason". I do not think the intrusion on the individual in a case like the present demands the safeguards surrounding a judicial decision. It is sufficient to protect the individual against unfairness or the disregard of his rights by the school authorities when they come to deal with his application.

de cette Cour *Hunter c. Southam Inc.*, précité. Dans cette affaire, le directeur des enquêtes et recherches avait, en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, S.R.C. 1970, chap. C-23, autorisé la fouille de locaux comme le permet la Loi. Cette Cour a jugé que cette autorisation violait l'art. 8 de la *Charte* qui garantit le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives. L'un des motifs de l'arrêt portait que le directeur, en décidant d'autoriser une perquisition, serait en fait juge dans sa propre cause. Toutefois, la nature grave de l'atteinte au droit à la vie privée que l'on cherchait à protéger dans cette affaire contraste vivement avec celle qui est en litige en l'espèce. Comme l'a fait remarquer le juge Dickson, au nom de la Cour dans l'arrêt *Hunter*, les atteintes aux expectatives des particuliers en matière de vie privée sont protégées depuis longtemps par la *common law* qui s'est, en particulier, toujours opposée fortement aux fouilles, aux perquisitions et aux saisies abusives. Par conséquent, à son avis, l'autorisation d'effectuer une perquisition en vertu de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* doit être donnée avant la perquisition et doit satisfaire à certains critères de nature judiciaire. En ce qui a trait à cette dernière exigence, il a dit aux pp. 161 et 162:

L'exigence d'une autorisation préalable vise à donner l'occasion, avant le fait, d'apprécier les droits opposés de l'État et du particulier, de sorte qu'on ne puisse porter atteinte au droit du particulier à la vie privée que si l'on a satisfait au critère approprié, et si la supériorité des intérêts de l'État peut être démontrée. Pour qu'un tel processus d'autorisation ait un sens, il faut que la personne qui autorise la fouille ou la perquisition soit en mesure d'apprécier, d'une manière tout à fait neutre et impartiale, la preuve offerte quant à la question de savoir si on a satisfait à ce critère.

À mon avis, on n'a pas raison d'insister sur l'autorisation préalable de la cour dans le cas d'une exigence administrative du genre dont il est question en l'espèce. La *Charte*, comme nous l'avons vu, protège les droits et libertés qu'elle garantit seulement «dans des limites raisonnables». Je ne crois pas que l'atteinte aux droits d'un particulier dans un cas comme l'espèce exige les garanties qui entourent une décision judiciaire. Il suffit de protéger l'individu contre l'injustice ou le mépris de ses droits par les autorités scolaires lorsqu'il s'agit pour elles d'examiner sa demande.

Counsel for the appellant also noted that in *Hunter* the Court insisted on the necessity of objective standards in making a decision. Here, he claims there are no objective standards by which efficient instruction is to be judged. To this I would reply that there can be no precise definition of what constitutes efficient education. The question must necessarily be left for someone to determine. Of course, it cannot be decided in the abstract or in an arbitrary manner. The discretion accorded by s. 143(1)(a) must necessarily be determined in accordance with the requirements of the *School Act* as they operate in a practical setting. While some guidelines could probably be spelled out, in many if not all aspects, simply requiring efficient instruction may, from a practical standpoint, be as precise a standard as the nature of the subject-matter will allow; in any event, such a standard in this context is not unreasonable. And who is more qualified to consider the question than a Department of Education inspector or a Superintendent of Schools, the very officials to whom the discretion is given by the provision? Should the decisions of these officials in performing their duty unduly infringe on the appellant's freedom of religion or his liberty, he can raise the issue in the courts in the manner I shall hereafter describe.

The truth is, of course, that no matter how specific the requirements of the *School Act* might be, the appellant would still object to being subjected to them. I might again note that the American courts have met with objections of this kind in a manner similar to the one I have adopted. In *New Jersey-Philadelphia Presbytery of the Bible Presbyterian Church v. New Jersey State Board of Higher Education*, U.S. District Ct. for the District of N.J., Civ. No. 79-3341, unpublished opinion, July 29, 1983 (affirmed by the U.S. Court of Appeals for the Third Circuit, No. 83-5774, unpublished opinion, July 17, 1984), the court made it clear (at p. 12) that whether a licensing program of this kind impinges on religious liberties

L'avocat de l'appelant a également souligné que dans l'arrêt *Hunter*, la Cour a insisté sur la nécessité de satisfaire à des critères objectifs en rendant une décision. En l'espèce, il soutient qu'il n'y a aucun critère objectif en fonction duquel on peut juger qu'un enseignement est approprié. À cela, je suis d'avis de répondre qu'il ne peut y avoir de définition précise de ce qui constitue un enseignement approprié. On doit nécessairement laisser à quelqu'un le soin de régler cette question. Évidemment, elle ne peut être tranchée dans l'abstrait ou d'une manière arbitraire. Le pouvoir discrétionnaire conféré par l'al. 143(1)a) doit nécessairement être déterminé conformément aux exigences de la *School Act* dans la mesure où elles s'appliquent dans un cadre pratique. Bien que certaines lignes directrices puissent probablement être établies, à plusieurs sinon à tous égards, la simple exigence d'un enseignement approprié peut, d'un point de vue pratique, constituer une norme aussi précise que le permet la nature de la question; de toute façon, une telle norme n'est pas déraisonnable dans le présent contexte. De plus, qui est mieux qualifié pour examiner la question que l'inspecteur du ministère de l'Éducation ou le surintendant des écoles, les fonctionnaires mêmes à qui le pouvoir discrétionnaire est accordé par la disposition? Si jamais les décisions prises par ces fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions portent atteinte indûment à la liberté de religion de l'appelant ou à sa liberté, celui-ci pourra alors soulever la question devant les tribunaux de la manière décrite plus loin.

Il va sans dire, en vérité, que quelque précises que pourraient être les exigences de la *School Act*, l'appelant s'opposerait quand même au fait d'y être assujetti. Je pourrais encore souligner que les tribunaux américains ont répondu aux objections de ce genre d'une manière semblable à celle que j'ai adoptée. Dans *New Jersey-Philadelphia Presbytery of the Bible Presbyterian Church v. New Jersey State Board of Higher Education*, U.S. Dist. Ct. du district du New Jersey, Civ. No. 79-3341, opinion non publiée, le 29 juillet 1983 (confirmée par la U.S. Court of Appeals for the Third Circuit, No. 83-5774, opinion non publiée, le 17 juillet 1984), la cour a établi clairement (à la p. 12) que la question de savoir si un programme

will depend upon the manner in which the program is administered; see also *Sheridan Road Baptist Church v. Department of Education, supra*, at pp. 275-76.

I have already stated that if it can be established that the school authorities' action is exercised in an unfair or arbitrary manner, then the courts can intervene. It may also be that at some stage certain requirements, whether imposed directly by the *School Act* or by regulations or by officials of the Department of Education or of local school boards, may have to give way to the liberty of the individual to educate his children as he pleases to the extent that such liberty is protected by the *Charter*. That, we saw, is a question of balancing. If a person feels aggrieved, he may apply to a court of competent jurisdiction, in that case a superior court under s. 96 of the *Constitution Act, 1867*, which could accord him such remedy as it considered appropriate. But I do not think he is compelled to make such application. He can wait to be prosecuted. It is true that before the *Charter* it had been held, in *R. ex rel Brooks v. Ulmer*, [1923] 1 W.W.R. 1 (Alta. C.A.), that in the absence of a certificate there was no defence to the charge of non-attendance at school. However, in *R. v. Weibe*, [1978] 3 W.W.R. 36 (Alta. Prov. Ct.), Oliver Prov. Ct. J. allowed evidence of efficient instruction to be adduced in a case where the plaintiff objected to sending his children to public schools on religious grounds. This he held was required by the provision in the *Alberta Bill of Rights* guaranteeing freedom of religion. In my view, the defendant could raise any interference with his rights under the *Charter* as a defence. The mere fact that a certificate was not granted would not be sufficient to meet such a defence or an application under s. 24 of the *Charter*.

The provision under which the appellant is charged is one dealing with truancy generally. It does not *per se* violate the claimed liberty. It does so only if those charged with its administration use

d'attribution de permis de ce genre porte atteinte aux libertés religieuses dépend de la manière dont le programme est administré; voir également *Sheridan Road Baptist Church v. Department of Education*, précité, aux pp. 275 et 276.

Comme je l'ai déjà dit, les tribunaux peuvent intervenir si l'on peut établir que les autorités scolaires ont agi d'une manière injuste ou arbitraire. Il peut aussi arriver qu'à un moment donné certaines exigences, imposées soit directement par la *School Act* soit par règlement ou par des fonctionnaires du ministère de l'Éducation ou des conseils scolaires locaux, doivent céder le pas devant la liberté de l'individu d'éduquer ses enfants comme il l'entend dans la mesure où cette liberté est protégée par la *Charte*. Cela, comme nous l'avons vu, est une question d'équilibrage. Si une personne s'estime lésée, elle peut présenter une demande à un tribunal compétent, dans ce cas une cour supérieure au sens de l'art. 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui pourra lui accorder le redressement qu'il juge approprié. Toutefois, je ne crois pas qu'elle soit obligée de présenter une telle demande. Elle peut attendre d'être poursuivie. Il est vrai qu'avant la *Charte* on avait conclu, dans *R. ex rel Brooks v. Ulmer*, [1923] 1 W.W.R. 1 (C.A. Alb.), qu'en l'absence de certificat il n'y avait pas de moyen de défense opposable à l'accusation de non-fréquentation scolaire. Toutefois, dans *R. v. Weibe*, [1978] 3 W.W.R. 36 (C. prov. Alb.), le juge Oliver a permis qu'une preuve de l'enseignement approprié soit produite dans une affaire où le demandeur refusait d'envoyer ses enfants à l'école publique pour des motifs religieux. Cela, a-t-il conclu, était nécessaire en raison de la disposition de l'*Alberta Bill of Rights*, qui garantit la liberté de religion. À mon avis, le défendeur pouvait invoquer, comme moyen de défense, toute atteinte aux droits que lui garantit la *Charte*. Le simple fait qu'un certificat n'ait pas été accordé ne serait pas suffisant pour faire face à un tel moyen de défense ou à une demande fondée sur l'art. 24 de la *Charte*.

La disposition en vertu de laquelle l'appelant est accusé porte sur la non-fréquentation scolaire en général. Elle ne viole pas en soi à la liberté revendiquée. Elle ne le fera que si ceux qui sont chargés

it as a device for unduly infringing on such liberty. If this occurred, the *Charter* defence would come into play. That, however, is not the case here.

I, therefore, think that the appellant's argument regarding s. 7 of the *Charter* also fails.

Conclusion

For these reasons, I would dismiss the appeal and reply to the constitutional question in the negative.

The reasons of Beetz, McIntyre and Le Dain JJ. were delivered by

MCINTYRE J.—I have had the advantage of reading the reasons for judgment prepared by my colleagues, Wilson and La Forest JJ. The facts are set forth in the reasons of La Forest J. and it will not be necessary for me to make reference to them. On the first issue dealt with in their respective reasons—that of the asserted breach of the appellant's freedom of religion resulting from s. 143(1)(a) of the Alberta *School Act*, R.S.A. 1980, c. S-3—I am in agreement with Wilson J. It is my opinion that the impugned section does not infringe freedom of religion and I am in agreement with Wilson J. that the effect of s. 143(1)(a) is to foster religious freedom rather than to curtail it. Adopting this view, I need not deal with the application of s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

On the second issue, that is, the asserted interference with the liberty guaranteed in s. 7 of the *Charter*, I am in general agreement with the reasons of La Forest J. and I am in agreement with his disposition of the issue.

I would, accordingly, dismiss the appeal and answer the constitutional question in the negative.

The following are the reasons delivered by

LAMER J.—I concur in the reasons of La Forest J.

de l'appliquer s'en servent pour empiéter indûment sur cette liberté. Si cela se produit, le moyen de défense fondé sur la *Charte* entrera en jeu. Toutefois, tel n'est pas le cas en l'espèce.

a Par conséquent, j'estime que l'argument de l'appelant au sujet de l'art. 7 de la *Charte* échoue également.

b Conclusion

Pour ces motifs, je suis d'avis de rejeter le pourvoi et de répondre à la question constitutionnelle par la négative.

c Version française des motifs des juges Beetz, McIntyre et Le Dain rendus par

LE JUGE MCINTYRE—J'ai eu l'avantage de lire **d** les motifs de jugement rédigés par mes collègues les juges Wilson et La Forest. Les faits sont exposés dans les motifs du juge La Forest et il ne me sera donc pas nécessaire d'y revenir. Quant à la première question traitée dans leurs motifs respectifs, celle de la violation alléguée de la liberté de religion de l'appelant découlant de l'al. 143(1)a) de la *School Act* de l'Alberta, R.S.A. 1980, chap. S-3, je suis d'accord avec le juge Wilson. Je suis d'avis que l'article en cause ne porte pas atteinte à la liberté de religion et je suis d'accord avec le juge Wilson pour dire que l'al. 143(1)a) a pour effet de favoriser la liberté de religion plutôt que de la restreindre. Comme j'adopte ce point de vue, je n'ai pas besoin de considérer l'application de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Quant à la seconde question, soit l'empiétement allégué sur la liberté garantie par l'art. 7 de la *Charte*, je suis d'accord en général avec les motifs du juge La Forest et avec sa disposition de l'affaire.

i Je suis donc d'avis de rejeter le pourvoi et de répondre à la question constitutionnelle par la négative.

Version française des motifs rendus par

LE JUGE LAMER—Je souscris aux motifs du juge La Forest.

As regards s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, while I agree with him that s. 180(1) of the *School Act*, R.S.A. 1980, c. S-3, does not offend the section on the grounds urged upon us by the appellant, I feel compelled to qualify my concurrence in that conclusion. Indeed, s. 180(1) purports to convict and penalize a parent whose child (let us postulate a fifteen year old runaway!) contravenes the Act by, for example, not attending "a school over which a board has control", without any reference to the mental element required of the parent for conviction or to the availability of any defence of due diligence that could be invoked by such a parent. Depending upon the qualifications given to the section, such as, amongst others, whether it is one of strict or of absolute liability, the restriction to liberty through the imposition of imprisonment for non-payment of a fine raises issues, which, while they should not be decided in this case, I would not want to be taken as having inferentially decided in favour of the constitutional validity of the section. Save for this one reservation, I fully agree with the reasons of my colleague, La Forest J.

The following are the reasons delivered by

WILSON J. (dissenting)—I have had the benefit of the reasons of my colleague, La Forest J., and must respectfully differ from him in two major respects, namely:

(1) I do not believe that the impugned sections of the *School Act*, R.S.A. 1980, c. S-3, violate the appellant's freedom of conscience and religion under s. 2(a) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Accordingly, I do not find it necessary, as does my colleague, to "save" the impugned sections under s. 1.

(2) I conclude that s. 143(1) violates the appellant's right to liberty under s. 7 of the *Charter* in a way which offends the principles of fundamental justice and that it is not "saved" by s. 1 even if s. 1 can save a violation of a s. 7 right, as to which I have some reservations.

Au sujet de l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, bien que je convienne avec lui que le par. 180(1) de la *School Act*, R.S.A. 1980, chap. S-3; n'enfreint pas l'article pour les motifs que nous présente l'appelant, j'estime néanmoins devoir mitiger mon concours à cette conclusion. En effet, le par. 180(1) prétend sanctionner et pénaliser les parents dont l'enfant (disons un fugueur de quinze ans!) a enfreint la Loi en cessant, par exemple, de fréquenter [TRADUCTION] «une école dont le conseil a le contrôle», sans aucune référence à l'élément moral nécessaire pour établir la culpabilité des parents, ni à l'existence d'une défense qui autoriseraient les parents à faire valoir qu'ils ont fait diligence. Selon la façon de qualifier la responsabilité imposée par le paragraphe, par exemple de responsabilité stricte ou de responsabilité absolue, l'entrave à la liberté que comporte une peine de prison infligée pour non-paiement d'une amende, soulève des questions que, même si on ne doit pas en décider en l'espèce, je ne voudrais pas qu'on considère par déduction comme tranchées dans un sens favorable à la constitutionnalité de l'article. Sous cette unique réserve, je souscris entièrement aux motifs de mon collègue, le juge La Forest.

Version française des motifs rendus par

MADAME LE JUGE WILSON (dissidente)—J'ai pu prendre connaissance des motifs de mon collègue, le juge La Forest, mais je dois, avec égards, conclure différemment sur deux points majeurs, à savoir:

1) Je ne crois pas que les articles en cause de la *School Act*, R.S.A. 1980, chap. S-3, violent la liberté de conscience et de religion de l'appelant que garantit l'al. 2a) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. C'est pourquoi je ne juge pas nécessaire, comme le fait mon collègue, de «sauvegarder» les articles en cause par un recours à l'article premier.

2) Je conclus que le par. 143(1) viole le droit de l'appelant à la liberté, que garantit l'art. 7 de la *Charte*, en enfreignant les principes de justice fondamentale, et qu'un recours à l'article premier ne saurait le «sauvegarder», même si l'on admet que ce dernier peut jouer dans le cas de la violation d'un droit garanti par l'art. 7, ce dont je doute.

I will not repeat the facts of the case which are fully set out in my colleague's reasons. I do wish, however, in responding to the appellant's submissions to clarify what I understand to be his position on both the s. 2(a) and s. 7 issues.

Section 2(a): Freedom of Conscience and Religion

The appellant's position under s. 2(a) is, I believe, a very narrow one. He does not deny the interest of government in the education of the young. He does not dispute its right to vet the instruction he is providing at his private school to see whether or not it meets government standards. His concern is purely with the statutory machinery for obtaining exemption for his children from mandatory school attendance. It requires him to apply to the Board for such an exemption and it is this which he alleges violates his freedom of conscience and religion. He says that he cannot make such an application because he believes that his right and duty to bring up and educate his children comes from God and it would offend his conscience and his religious convictions to acknowledge the School Board, a secular institution, as the source of this right and obligation. To accept that the Board can grant him permission to carry out his God-given duty would be, he submits, to accept the converse, i.e. that it can also refuse him such permission. He cannot in conscience recognize the Board's authority in this regard; he will not make the necessary application. But he has no objection to the Board's proceeding on its own initiative to vet his instruction if it so desires.

The compulsory attendance provisions of the *School Act*, taken as a whole, do not, in the view I take of them, offend the appellant's freedom of conscience and religion. The core of this freedom was identified by Dickson J. (now C.J.) in *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295 at p. 336:

The essence of the concept of freedom of religion is the right to entertain such religious beliefs as a person chooses, the right to declare religious beliefs openly and

Je ne relaterai pas les faits en cause, mon collègue les ayant exposés en détail dans ses motifs. Je désire cependant, en réponse aux arguments de l'appelant, éclaircir ce que je crois comprendre être sa position tant à l'égard de l'al. 2a) que de l'art. 7.

L'alinéa 2a): liberté de conscience et de religion

La position de l'appelant en ce qui a trait à l'al. 2a) est, je crois, fort restreinte. Il ne nie pas l'intérêt que peut avoir un gouvernement dans l'éducation de la jeunesse. L'appelant ne conteste pas le droit pour celui-ci de vérifier l'enseignement qu'il donne dans son école privée pour s'assurer qu'il est conforme aux normes gouvernementales. Ce qui le préoccupe, c'est uniquement le mécanisme juridique d'obtention d'une exemption de la fréquentation obligatoire de l'école pour ses enfants. Il doit présenter une demande d'exemption au conseil scolaire et c'est cela qui, prétend-il, porte atteinte à sa liberté de conscience et de religion. Il dit qu'il ne peut faire une telle demande parce qu'il croit que son droit et son devoir d'élever et d'éduquer ses enfants viennent de Dieu et que ce serait offenser sa conscience et ses convictions religieuses que de reconnaître le conseil scolaire, un organisme laïque, comme source de ce droit et de cette obligation. Reconnaître que le conseil peut lui permettre d'accomplir le devoir que Dieu lui a ordonné d'accomplir serait, fait-il valoir, reconnaître aussi l'inverse, c.-à-d., que le conseil peut de même lui refuser cette permission. Il ne peut en conscience reconnaître l'autorité du conseil à cet égard; aussi ne soumettra-t-il pas la requête nécessaire. Mais il ne s'oppose nullement à ce que le conseil procède, de sa propre initiative, à la vérification de son enseignement si tel est le vœu du conseil.

Les dispositions de la *School Act* relatives à la fréquentation scolaire obligatoire, dans leur ensemble, ne portent pas, à mon point de vue, atteinte à la liberté de conscience et de religion de l'appelant. Le juge Dickson (maintenant Juge en chef) a décrit le cœur de cette liberté dans l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, à la p. 336:

Le concept de la liberté de religion se définit essentiellement comme le droit de croire ce que l'on veut en matière religieuse, le droit de professer ouvertement des

without fear of hindrance or reprisal, and the right to manifest religious belief by worship and practice or by teaching and dissemination.

Courts in the United States have considered whether legislation which requires religious educational institutions to meet standards of efficient instruction violates religious guarantees. This issue has commonly been dealt with under the establishment clause in the United States constitution. Although the Canadian constitution does not have an establishment clause, the principles emerging from these cases may be of some assistance: *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, *supra*, at pp. 339-41.

Under the establishment clause legislation has been held valid if it has a secular legislative purpose, if its primary effect is neither to advance nor inhibit religion and if it does not foster excessive "government entanglement" with religion: *Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan*, 444 U.S. 646 (1980) at p. 653. It is settled law in the United States that it is perfectly constitutional for the government to require religious schools to meet a specified standard of efficient instruction: *Board of Education of Central School District No. 1 v. Allen*, 392 U.S. 236 (1968) at p. 245; *Wolman v. Walter*, 433 U.S. 229 (1977) at p. 240; *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1 (1947) at p. 18. The U.S. Supreme Court has recognized that religious schools have two goals, religious instruction and secular education. Legislation demanding that private schools meet certain minimum educational standards has the secular purpose and effect of ensuring a knowledgeable and competent citizenry: *Board of Education of Central School District No. 1 v. Allen*, *supra*, at pp. 245-47. It is true that the United States Supreme Court has had some difficulty in determining precisely when the provision of state finances and services to religious schools has the effect of fostering the secular goal of an educated citizenry. For example, it has held that the state may provide bus transportation for children to religious schools (*Everson v. Board of Education*, *supra*); lend textbooks to religious schools (*Board of Education of Central School District No. 1 v. Allen*, *supra*); and reimburse religious schools for

croyances religieuses sans crainte d'empêchement ou de représailles et le droit de manifester ses croyances religieuses par leur mise en pratique et par le culte ou par leur enseignement et leur propagation.

^a Les tribunaux américains se sont demandés si des lois qui obligent les institutions scolaires religieuses à se conformer à certaines normes d'enseignement violaient les garanties religieuses. Cette question a habituellement été traitée en regard de la clause d'établissement de la Constitution américaine. Quoique la Constitution canadienne ne comporte pas de clause d'établissement, les principes qui se dégagent de cette jurisprudence peuvent être utiles: *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, précité, aux pp. 339 à 341.

Selon la clause d'établissement, on a jugé valide la législation qui a un objet séculier, dont l'effet premier n'est ni de promouvoir ni d'entraver la religion et qui ne favorise pas une «ingérence gouvernementale» excessive dans la religion: *Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan*, 444 U.S. 646 (1980) à la p. 653. Il est de droit constant aux États-Unis qu'il est parfaitement constitutionnel pour un gouvernement d'obliger les écoles religieuses à se conformer à certaines normes précises d'enseignement: *Board of Education of Central School District No. 1 v. Allen*, 392 U.S. 236 (1968) à la p. 245; *Wolman v. Walter*, 433 U.S. 229 (1977) à la p. 240; *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1 (1947) à la p. 18. La Cour suprême des États-Unis a reconnu que les écoles religieuses poursuivent deux buts: l'enseignement religieux et l'enseignement profane. La législation qui exige que les écoles privées se conforment à certaines normes d'éducation minimale a pour objet et effet séculiers d'assurer la formation de citoyens compétents et instruits: *Board of Education of Central School District No. 1 v. Allen*, précité, aux pp. 245 à 247. Il est vrai que la Cour suprême des États-Unis a éprouvé certaines difficultés à déterminer précisément à quel moment le financement et les services fournis par l'État aux écoles religieuses ont pour effet de favoriser l'objet séculier de bien former ses citoyens. Par exemple, il a été jugé que l'État peut fournir un transport scolaire par autobus aux élèves des écoles religieuses (*Everson v. Board of Education*, précité); prêter des livres de classe aux

expenses incurred in administering and scoring mandatory standarized educational achievement tests (*Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan, supra*). But it may not support the salaries of teachers in religious schools who supply secular teaching services (*Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. 602 (1971)). However, these issues are not before us to-day.

In my view, the *School Act* does not offend religious freedom; it accommodates it. It envisages the education of pupils at public schools, private schools, at home or elsewhere. The legislation permits the existence of schools such as the appellant's which have a religious orientation. It is a flexible piece of legislation which seeks to ensure one thing—that all children receive an adequate education. The appellant agrees with the need for an adequate education and that this includes instruction in subjects such as English, mathematics, social studies and science. Indeed, at trial he called a secular expert to prove that such instruction was being provided in his school. There is no conflict between what the legislation requires and what the appellant feels it is his duty to provide. True, he wishes to provide more, specifically religious guidance, but the legislation does not prohibit that. Nevertheless, the appellant states that the School Board policy of requiring an individual to make an application violates his s. 2(a) right. In other words, while the content of the legislation does not interfere with his religious freedom, the required act of conformity with it does.

I believe that the appellant must fail on this ground of appeal. It does not, in my view, offend the appellant's freedom of religion that he is required under the statute to recognize a secular role for the school authorities. And this is what it is. It would be strange indeed if, just because a school had a religious approach to education, it was free from inspection by those whose responsibility it was to ensure that the standards of secular education set by the Province were being met.

écoles religieuses (*Board of Education of Central School District No. 1 v. Allen*, précité); et rembourser aux écoles religieuses leurs dépenses d'administration et de correction d'examens normalisés à obligatoires pour contrôler les résultats scolaires (*Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan*, précité). Cependant l'État ne peut défrayer les salaires des professeurs pour l'enseignement profane qu'ils donnent dans des écoles religieuses (*Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. 602 (1971)). Mais ce ne sont pas là des questions dont nous sommes saisis aujourd'hui.

À mon avis, la *School Act* ne porte pas atteinte à la liberté religieuse; elle compose avec elle. Elle envisage l'éducation des élèves dans les écoles publiques, les écoles privées, à la maison ou ailleurs. La Loi autorise des écoles, comme celle de l'appelant, qui ont une orientation religieuse. C'est une législation souple qui n'a qu'un seul but—que tous les enfants reçoivent un enseignement adéquat. L'appelant reconnaît la nécessité d'un enseignement adéquat, y compris un enseignement dans des matières comme l'anglais, les mathématiques, les sciences sociales et les sciences exactes. D'ailleurs, au procès, il a cité comme témoin un expert laïque pour démontrer qu'un tel enseignement était donné dans son école. Il n'y a pas conflit entre ce que requiert la Loi et ce que l'appelant estime de son devoir d'enseigner. Il désire, il est vrai, enseigner autre chose, plus précisément, une voie spirituelle, mais ce n'est pas interdit par la loi. Néanmoins, l'appelant dit que le conseil scolaire, par sa politique qui oblige un individu à faire une demande d'exemption, viole le droit que lui garantit l'al. 2a). En d'autres termes, même si le contenu de la Loi n'enfreint pas sa liberté religieuse, l'obligation de s'y conformer y contrevient.

J crois que l'appelant doit être débouté sur ce moyen. Il n'y a pas, à mon avis, atteinte à la liberté de religion de l'appelant quand il est obligé, en vertu de la loi, de reconnaître un rôle séculier aux autorités scolaires. Et c'est de cela qu'il s'agit. Il serait curieux en effet si, uniquement parce qu'elle a adopté une démarche religieuse dans son enseignement, une école échappait à toute inspection de la part de ceux qui ont la responsabilité d'assurer que les normes de l'enseignement profane, fixées

This, however, is not really the appellant's position. He acknowledges the Board's interest; he simply states that to apply to it for an exemption offends his s. 2(a) right. I think he has failed to establish this. There are many institutions in our society which have both a civil and a religious aspect, e.g. marriage. A person's belief in the religious aspect does not free him of his obligation to comply with the civil aspect. No-one is asking the appellant to replace God with the School Board as the source of his right and his duty to educate his children. They are merely asking him to have the quality of his instruction approved by the secular authorities so that minimum standards may be maintained in all educational establishments in the Province.

In support of his submission that his s. 2(a) right is being violated, the appellant argues that the true purpose of the impugned legislation is to give the School Board absolute control over the education of children. This is clearly without merit. The legislation itself contemplates exemptions for the very thing the appellant is doing. The purpose of the legislation, in my view, is to ensure that children receive an adequate education, a purpose with which I believe the appellant is in full agreement. There is surely no inherent incompatibility between religious instruction and efficient instruction in secular subjects.

The appellant's real complaint, it seems to me, is effects-based rather than purpose-based. It is the effect of the statutory machinery for certification on his religious beliefs that he is concerned about and he points to this Court's decision in *R. v. Big M Drug Mart Ltd., supra*, at p. 331 as authority for the proposition that legislation may be invalidated if its effect is to violate a constitutional guarantee. However, even assuming that this legislation does affect the appellant's beliefs, which for the reasons given I doubt, not every effect of legislation on religious beliefs or practices is offensive to the constitutional guarantee of freedom of religion. Section 2(a) does not require the legislature to refrain from imposing any burdens on the

par la province, sont respectées. Ce n'est pas là cependant la véritable position de l'appelant. Il reconnaît ce droit au conseil; il dit simplement que demander une exemption porte atteinte au droit que lui confère l'al. 2a). Je crois qu'il n'est pas parvenu à le démontrer. Il existe un grand nombre d'institutions dans notre société qui possèdent un aspect tant civil que religieux, par exemple, le mariage. L'aspect religieux auquel on peut croire ne nous exempte pas de notre obligation de nous conformer à l'aspect civil. Personne ne demande à l'appelant de remplacer Dieu par le conseil scolaire comme source de son droit et devoir d'éduquer ses enfants. On lui demande simplement de faire approuver la qualité de son enseignement par les autorités séculières, afin que des normes minimales soient respectées dans tous les établissements d'enseignement de la province.

À l'appui de sa prétention que le droit que lui confère l'al. 2a) est violé, l'appelant soutient que le véritable objet de la loi en cause est de conférer au conseil scolaire un contrôle absolu sur l'éducation des enfants. Cette thèse est manifestement sans fondement. La Loi elle-même prévoit des exemptions précisément pour ce que fait l'appelant. L'objet de la Loi, à mon avis, est d'assurer que les enfants reçoivent un enseignement adéquat, un objet avec lequel, je crois, l'appelant est parfaitement d'accord. Il n'y a sûrement aucune incompatibilité intrinsèque entre un enseignement religieux et un enseignement approprié des matières profanes.

Ce dont l'appelant se plaint vraiment, me semble-t-il, ce sont des effets plutôt que de l'objet. C'est l'effet du mécanisme juridique d'accréditation sur ses croyances religieuses qui le préoccupe, aussi il invoque l'arrêt de cette Cour *R. c. Big M Drug Mart Ltd., précité*, à la p. 331, comme fondement de la proposition selon laquelle une loi peut être invalidée si elle a pour effet de violer une garantie constitutionnelle. Toutefois, même en présumant que cette loi ait bien un effet sur les croyances de l'appelant, ce dont je doute pour les raisons que je viens de donner, ce ne sont pas tous les effets d'une loi sur les croyances ou les pratiques religieuses qui sont une atteinte à la garantie constitutionnelle conférée à la liberté de religion.

practice of religion. Legislative or administrative action whose effect on religion is trivial or insubstantial is not, in my view, a breach of freedom of religion. I believe that this conclusion necessarily follows from the adoption of an effects-based approach to the *Charter*. The U.S. Courts in determining constitutionality sometimes deny the relevance of effect. Thus, in the equal protection area they will look only to the legislative purpose when deciding whether the constitutional guarantee has been violated: *Washington v. Davis*, 426 U.S. 229 (1976). However, in the area of freedom of religion, as noted earlier, if the effects of the legislation are unconstitutional, the legislation has been held to be unconstitutional: *Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan*, *supra*.

L'alinéa 2a) n'oblige pas le législateur à n'entraver d'aucune manière la pratique religieuse. L'action législative ou administrative dont l'effet sur la religion est négligeable, voire insignifiant, ne constitue pas à mon avis une violation de la liberté de religion. Je crois que cette conclusion découle obligatoirement de l'adoption d'une analyse de la *Charte* en fonction des effets. Les tribunaux américains, quand ils statuent sur la constitutionnalité, refusent parfois toute pertinence aux effets. Ainsi, dans le domaine de la garantie octroyée à l'égalité, ils ne rechercheront que l'objet de la loi pour décider si une garantie constitutionnelle a été violée: *Washington v. Davis*, 426 U.S. 229 (1976). Toutefois, en matière de liberté de religion, comme je l'ai déjà rappelé, lorsque les effets de la loi sont inconstitutionnels, la loi aussi a été jugée inconstitutionnelle: *Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan*, précité.

Having adopted the effects-based test however, the U.S. Supreme Court felt compelled to restrict its ambit. In *Braunfeld v. Brown*, 366 U.S. 599 (1961), the Court found that "if the State regulates conduct by enacting a general law within its power, the purpose and effect of which is to advance the State's secular goals, the statute is valid despite its indirect burden on religious observance" (p. 607). Although I do not adopt the U.S. Supreme Court's test of "indirect burden", I share the concern that motivated the test. To state that any legislation which has an effect on religion, no matter how minimal, violates the religious guarantee "would radically restrict the operating latitude of the legislature" (*Braunfeld v. Brown*, at p. 606). It is, of course, clearly arguable that under our constitution this kind of concern should be dealt with under s. 1 of our *Charter* rather than s. 2. However, as I stated in *Operation Dismantle Inc. v. The Queen*, [1985] 1 S.C.R. 441 at p. 489:

Ayant adopté un critère d'interprétation fondé sur les effets, la Cour suprême des États-Unis s'est sentie obligée cependant d'en limiter la portée. Dans l'arrêt *Braunfeld v. Brown*, 366 U.S. 599 (1961), elle a jugé que [TRADUCTION] «si l'État réglemente la conduite des gens par l'adoption d'une loi de portée générale relevant de sa compétence, qui a pour objet et pour effet de promouvoir les objectifs laïques de l'Etat, cette loi est valide même si elle entrave indirectement l'observance religieuse» (à la p. 607). Quoique je n'adopte pas le critère de la Cour suprême des États-Unis de «l'entrave indirecte», je partage la préoccupation qui l'a motivé. Dire que toute loi qui a un effet sur la religion, si minime soit-il, viole la garantie conférée à la religion [TRADUCTION] «limiterait radicalement la latitude opérationnelle du législateur» (*Braunfeld v. Brown*, à la p. 606). Il est bien sûr tout à fait soutenable qu'en vertu de notre Constitution une question de ce genre doive être traitée en regard de l'article premier de notre *Charte* plutôt que de son art. 2. Mais, comme je l'ai dit dans l'arrêt *Operation Dismantle Inc. c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441, à la p. 489:

The rights under the *Charter* not being absolute, their content or scope must be discerned quite apart from any limitation sought to be imposed upon them by the government under s. 1.

Comme les droits accordés par la *Charte* ne sont pas absolus leur contenu ou leur portée doit être cerné tout à fait indépendamment des limites que le gouvernement a cherché à leur imposer par l'article premier.

In my view, the appellant has failed to show any substantial impact of this legislation on his belief that God and not the state is the true source of authority over the education of his children. While the *School Act* makes no express reference to divine authority, it defers to parental authority by allowing home instruction and instruction in private schools, thereby accommodating the state purpose to the preferences of individual parents. It defers, in other words, to beliefs such as the appellant's. It recognizes the very values for which the appellant contends. If the statutory machinery has any impact at all on the appellant's freedom of conscience and religion which, for the reasons I have given, I doubt, it is an extremely formalistic and technical one. I do not believe, therefore, that it gives rise to a violation of s. 2(a) of the *Charter*.

If I am correct in my conclusion, then it is not necessary for me to consider the application of s. 1. However, I would like to say a brief word about it because, unlike my colleague, I do not believe that the *School Act* can be saved by s. 1 if it does in fact violate s. 2(a). While there can be no doubt that the province has a compelling interest in education, more than this is required under s. 1. There has to be a form of proportionality between the means employed and the end sought to be achieved. In particular, the means employed must impair as little as possible the right or freedom in issue: *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103. The government adduced no evidence to establish that having the parent apply for a certificate was the least drastic means of ensuring that their children were receiving efficient instruction. The legislature, for example, could clearly have given the education authorities the power to inspect on their own initiative. I do not believe, therefore, that the government has discharged its burden under s. 1.

À mon avis, l'appelant n'est pas parvenu à démontrer que cette loi ait eu quelque effet important sur sa croyance que Dieu, et non l'État, est la source véritable de son autorité sur l'éducation de ses enfants. Si la *School Act* ne fait aucune référence expresse à l'autorité divine, elle reconnaît néanmoins l'autorité parentale quand elle autorise l'enseignement à la maison et dans des écoles privées, accommodant ainsi la fin recherchée par l'État aux préférences des divers parents. Elle se plie, en d'autres termes, à des croyances comme celles de l'appelant. Elle reconnaît les valeurs mêmes que prétend soutenir l'appelant. Si ce mécanisme légal a quelque effet sur la liberté de conscience et de religion de l'appelant, ce dont, pour les raisons que j'ai données, je doute, il n'en a que d'un point de vue tout à fait formel, voire formaliste. Je ne crois pas, donc, que cela constitue une violation de l'al. 2a) de la *Charte*.

Si ma conclusion est fondée, il ne m'est pas nécessaire de rechercher si l'article premier s'applique. Toutefois j'aimerais en traiter rapidement car, contrairement à mon collègue, je ne crois pas que la *School Act* puisse être sauvegardée par l'article premier si effectivement elle viole l'al. 2a). Certes, il ne peut y avoir de doute que la province possède un intérêt impérieux en matière d'éducation, mais il faut plus que cela en vertu de l'article premier. Il faut qu'il y ait une forme de proportionnalité entre les moyens employés et la fin recherchée. Notamment, les moyens employés doivent porter atteinte aussi peu que possible aux droits ou à la liberté en cause: *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103. Le gouvernement n'a produit aucune preuve qui démontre qu'obliger les parents à demander une accréditation soit le moyen le moins draconien d'assurer que leurs enfants reçoivent un enseignement approprié. Le législateur, par exemple, aurait bien pu conférer aux autorités scolaires le pouvoir de procéder à une inspection de leur propre initiative. Je ne crois donc pas que le gouvernement se soit acquitté de son obligation de preuve en regard de l'article premier.

L'article 7: le droit à la liberté

The appellant made a number of submissions in an effort to persuade the Court that his s. 7 right was violated by the impugned sections. He asserts

j

that he is being deprived of his right to bring up and educate his children as he sees fit which, he says, is part of "liberty" under s. 7. Moreover, he says that he is being deprived of this right in a way that offends the principles of fundamental justice. The core of his argument under s. 7 has to do with fundamental justice in the procedural rather than the substantive sense. Section 143(1)(a), he points out, establishes only one mechanism for proving that a pupil is receiving efficient instruction (and hence is exempt from attending public school) — a certificate from an education official. Without such a certificate a parent has no legal right to educate his children. The appellant sees no reason why there should be only one mechanism for proving efficient instruction. Yet this has been held to be the effect of the statute; the production of a certificate is the only answer to a charge under s. 180(1) of the Act: *R. ex rel Brooks v. Ulmer*, [1923] 1 W.W.R. 1 (Alta. C.A.) The interaction of these two sections, the appellant argues, prevents him from making full answer and defence to a charge under s. 180. He sees no reason why he should not be able to establish through other appropriate evidence led at trial that the quality of education he is providing for his children is as good, if not better, than that being provided in the public school system. To the extent that the exclusive nature of the proof under s. 143(1) of the Act precludes this, the appellant alleges that it violates his s. 7 right, cannot be saved by s. 1, and must be declared of no force and effect under s. 52.

The appellant's submission under s. 7, as he sees it, gains additional force from his submission under s. 2(a) that the one statutory route which is available is not available to him because it violates his freedom of conscience and religion. The two submissions in his mind are clearly related. Be that as it may, I have concluded that s. 143(1) does not violate his s. 2(a) right. Does it violate his s. 7 right?

The first hurdle the appellant must overcome on this submission is, I believe, to persuade the Court

prétend privé de son droit d'élever et d'éduquer ses enfants comme il l'entend, ce qui, dit-il, fait partie de sa «liberté» aux termes de l'art. 7. De plus, il se dit privé de ce droit d'une manière qui enfreint les principes de justice fondamentale. Essentiellement, son argument fondé sur l'art. 7 touche à la justice fondamentale du point de vue de la procédure plutôt que du fond. L'alinéa 143(1)a), rappelle-t-il, n'établit qu'un seul mode de preuve pour démontrer qu'un élève reçoit un enseignement approprié (et donc qu'il peut être exempté de la fréquentation de l'école publique)—le certificat que délivre un fonctionnaire de l'éducation. Sans ce certificat, les parents n'ont pas le droit, aux yeux de la loi, d'instruire leurs enfants. L'appelant ne voit aucune raison justifiant qu'il n'y ait qu'un seul mode de preuve d'un enseignement approprié. Et pourtant il a été jugé que tel était l'effet de la Loi; la production du certificat est la seule défense lorsqu'on est accusé en vertu du par. 180(1) de la Loi: *R. ex rel Brooks v. Ulmer*, [1923] 1 W.W.R. 1 (C.A. Alb.) Le jeu de ces deux articles, soutient l'appelant, l'empêche de faire valoir une défense pleine et entière à une accusation fondée sur l'art. 180. Il ne voit pas pourquoi il n'aurait pas le droit de démontrer par d'autres preuves appropriées, produites au procès, que la qualité de l'enseignement qu'il donne à ses enfants est aussi bonne, sinon meilleure, que celle qui est offerte dans le réseau des écoles publiques. Dans la mesure où la nature exclusive du mode de preuve prévu au par. 143(1) de la Loi l'interdit, l'appelant prétend que le paragraphe viole le droit que lui garantit l'art. 7, qu'il ne saurait être sauvagardé par l'effet de l'article premier et qu'il doit être déclaré inopérant en raison de l'art. 52.

Le moyen que l'appelant fonde sur l'art. 7, tel qu'il le conçoit, se trouve renforcé par celui qu'il fonde sur l'al. 2a), savoir qu'il ne peut emprunter la seule voie légale offerte parce qu'elle enfreint sa liberté de conscience et de religion. Les deux moyens sont clairement liés dans son esprit. Quoi qu'il en soit, j'ai conclu que le par. 143(1) ne viole pas le droit que lui confère l'al. 2a). Viole-t-il le droit que lui confère l'art. 7?

Le premier obstacle que rencontre l'appelant à cet égard est, je pense, qu'il lui faut persuader la

that his right to "liberty" under s. 7 includes his right to bring up and educate his children. Are parental rights encompassed by the word "liberty" in the section?

It is incumbent upon the Court to give meaning to each of the elements, life, liberty and security of the person which make up the right contained in s. 7: *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177 at p. 205; *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486. In *Re B.C. Motor Vehicle Act* none of the parties disputed that imprisonment deprived an individual of his liberty so further elucidation of the concept was unnecessary. Some have suggested that the terms "life, liberty and security of the person" refer to one's physical being and therefore guarantee only freedom from physical harm or restraint: *The Queen v. Operation Dismantle Inc.*, [1983] 1 F.C. 745 (C.A.), *per* Pratte J., aff'd on other grounds *Operation Dismantle Inc. v. The Queen*, *supra*; *Horbas v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 2 F.C. 359 (T.D.); *Parkdale Hotel Ltd. v. Canada (Attorney General)*, [1986] 2 F.C. 514 (T.D.), *per* Joyal J.; *Groupe des éleveurs de volailles de l'est de l'Ontario v. Canadian Chicken Marketing Agency*, [1985] 1 F.C. 280 (T.D.); Patrice Garant, "Fundamental Freedoms and Natural Justice (Section 7)" in Tarnopolsky and Beaudoin eds., *The Canadian Charter of Rights and Freedoms: Commentary* (1982). My own view is that this is much too niggardly an interpretation of a document proclaiming the fundamental rights and freedoms of the citizen. Liberty is a phrase capable of a broad range of meaning: *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, *supra*. Certainly, it was given a generous interpretation by the United States Supreme Court in *Meyer v. State of Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923), where it was said at p. 399:

Without doubt, it denotes not merely freedom from bodily restraint but also the right of the individual to contract, to engage in any of the common occupations of life, to acquire useful knowledge, to marry, to establish a home and bring up children, to worship God according to the dictates of his own conscience, and generally to

Cour que son droit à la «liberté», aux termes de l'art. 7, inclut son droit d'élever et d'éduquer ses enfants. Les droits des parents sont-ils englobés dans le terme «liberté» à cet article?

a Il incombe à la Cour de donner un sens à chacun des éléments, la vie, la liberté et la sécurité de la personne qui constituent le droit conféré par l'art. b 7: *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177 à la p. 205; *Renvoi sur la Motor Vehicule Act (C.-B.)*, [1985] 2 R.C.S. 486. Dans le *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)*, aucune des parties n'a contesté qu'une peine de prison privait l'individu de sa liberté, de sorte qu'un éclaircissement plus approfondi de la notion n'était pas nécessaire. Certains croient voir dans les termes «la vie [...] la liberté et [...] la sécurité de sa personne» une référence à l'état physique, aussi ne serait garantie que la liberté d'être indemne de tout préjudice ou entrave physique: *La Reine c. Operation Dismantle Inc.*, [1983] 1 C.F. 745 (C.A.), le juge Pratte, confirmé pour d'autres motifs *Operation Dismantle Inc. c. La Reine*, précité; *Horbas c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 2 C.F. 359 (D.P.I.); *Parkdale Hotel Ltd. c. Canada (Procureur général)*, [1986] 2 C.F. 514 (D.P.I.) le juge Joyal; e *Groupe des éleveurs de volailles de l'est de l'Ontario c. Office canadien de commercialisation des poulets*, [1985] 1 C.F. 280 (D.P.I.); Patrice Garant, «Libertés fondamentales et justice naturelle (article 7)», Beaudoin et Tarnopolsky éd., dans *Charte canadienne des droits et libertés* (1982). Quant à moi, c'est là une interprétation par trop mesquine d'un document qui proclame les droits et libertés fondamentaux du citoyen. Le f terme liberté est susceptible d'une acception fort large: *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, précité. Manifestement, la Cour suprême des États-Unis lui a donné une interprétation généreuse dans son arrêt *Meyer v. State of Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923), où il est dit, à la p. 399:

j [TRADUCTION] Ce terme s'entend sans aucun doute non seulement de l'absence de contrainte physique mais également du droit des particuliers de contracter, de vaquer aux occupations ordinaires de la vie, d'acquérir des connaissances utiles, de se marier, de fonder un foyer et d'élever des enfants, d'adorer Dieu selon sa

enjoy those privileges long recognized . . . as essential to the orderly pursuit of happiness by free men.

In like vein, in *Board of Regents of State Colleges v. Roth*, 408 U.S. 564 (1972), the Supreme Court affirmed that "liberty" was "a broad and majestic term" and that "In a Constitution for a free people there can be no doubt that the meaning of 'liberty' must be broad indeed" (p. 572).

In deciding what rights are included in the definition of liberty, it is helpful, therefore, to remind ourselves that liberty in our *Charter* means liberty as understood and enjoyed in a free and democratic society. Dickson C.J. had occasion, in interpreting s. 1, to make the following comment:

The Court must be guided by the values and principles essential to a free and democratic society which I believe embody, to name but a few, respect for the inherent dignity of the human person, commitment to social justice and equality, accommodation of a wide variety of beliefs, respect for cultural and group identity, and faith in social and political institutions which enhance the participation of individuals and groups in society.

(*R. v. Oakes, supra*, at p. 136.)

I believe that the framers of the Constitution in guaranteeing "liberty" as a fundamental value in a free and democratic society had in mind the freedom of the individual to develop and realize his potential to the full, to plan his own life to suit his own character, to make his own choices for good or ill, to be non-conformist, idiosyncratic and even eccentric — to be, in to-day's parlance, "his own person" and accountable as such. John Stuart Mill described it as "pursuing our own good in our own way". This, he believed, we should be free to do "so long as we do not attempt to deprive others of theirs or impede their efforts to obtain it". He added:

Each is the proper guardian of his own health, whether bodily or mental and spiritual. Mankind are greater gainers by suffering each other to live as seems good to

conscience et, en général, de jouir des priviléges reconnus depuis longtemps [...] comme étant essentiels à la poursuite du bonheur par les hommes libres.

- a Dans la même veine, dans l'arrêt *Board of Regents of State Colleges v. Roth*, 408 U.S. 564 (1972), la Cour suprême affirme que la «liberté» est [TRADUCTION] «un terme large et majestueux» et que [TRADUCTION] «Dans la Constitution d'un peuple libre, il ne peut y avoir de doute que l'acception du terme «liberté» doit être large» (p. 572).

Pour décider quels droits englobe la définition du terme liberté, il est donc utile de se rappeler que la liberté, dans notre *Charte*, signifie la liberté telle qu'on l'entend et telle qu'on en jouit dans une société libre et démocratique. Le juge en chef Dickson, interprétant l'article premier, a eu l'occasion de faire le commentaire suivant:

Les tribunaux doivent être guidés par des valeurs et des principes essentiels à une société libre et démocratique, lesquels comprennent, selon moi, le respect de la dignité inhérente de l'être humain, la promotion de la justice et de l'égalité sociales, l'acceptation d'une grande diversité de croyances, le respect de chaque culture et de chaque groupe et la foi dans les institutions sociales et politiques qui favorisent la participation des particuliers et des groupes dans la société.

(*R. c. Oakes*, précité, à la p. 136.)

Je crois que les rédacteurs de la Constitution en garantissant la «liberté» en tant que valeur fondamentale d'une société libre et démocratique, avaient à l'esprit la liberté pour l'individu de se développer et de réaliser son potentiel au maximum, d'établir son propre plan de vie, en accord avec sa personnalité; de faire ses propres choix, pour le meilleur ou pour le pire, d'être non conformiste, original et même excentrique, d'être, en langage courant, «lui-même» et d'être responsable en tant que tel. John Stuart Mill décrit cela ainsi: [TRADUCTION] «rechercher notre propre bien, à notre façon». Nous devrions, pensait-il, être libre de le faire «dans la mesure où nous ne tentons pas de priver les autres du leur, ni d'entraver leurs efforts pour y parvenir». Il ajoutait:

[TRADUCTION] Chacun est le véritable gardien de sa propre santé, tant physique que mentale et spirituelle. L'humanité a plus à gagner à laisser chacun vivre

themselves than by compelling each to live as seems good to the rest.

(J. S. Mill, *On Liberty*, ed. by Elizabeth Rapaport, Indianapolis, Hackett Publishing Co., 1978, at p. 12).

Of course, this freedom is not untrammelled. We do not live in splendid isolation. We live in communities with other people. Collectivity necessarily circumscribes individuality and the more complex and sophisticated the collective structures become, the greater the threat to individual liberty in the sense protected by s. 7.

Section 7 does not spell out for us when individual liberty must yield to the collective authority of the state. It does, however, provide that no-one can be deprived of it "except in accordance with the principles of fundamental justice." This, the appellant says, is what has happened to him. He has exercised his freedom as a parent to choose whether his children attend public school or receive private instruction. He has chosen the latter and is ready, willing and able to show that his instruction meets the School Board's standard of efficiency. But he is prevented from doing so because the state has provided that there is only one way you can do this — by a certificate under s. 143(1) of the Act which he does not have.

I should perhaps make clear at this point that while I accept the appellant's submission that the liberty interest under s. 7 includes the right as a parent to bring up and educate one's children, I do not agree with him that it is the right to bring up and educate one's children "as one sees fit". I believe that is too extravagant a claim. He has the right, I believe, to raise his children in accordance with his conscientious beliefs. The relations of affection between an individual and his family and his assumption of duties and responsibilities towards them are central to the individual's sense of self and of his place in the world. The right to educate his children is one facet of this larger concept. This has been widely recognized. Article 8(1) of the *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Free-*

comme cela lui semble bon, qu'à forcer chacun à vivre comme cela semble bon aux autres.

(J. S. Mill, *On Liberty*, ed. by Elizabeth Rapaport, Indianapolis, Hackett Publishing Co., 1978, à la p. 12).

Bien entendu, cette liberté n'est pas sans entrave. Nous ne vivons pas dans un splendide isolement. Nous vivons en collectivité, avec d'autres gens. La collectivité restreint nécessairement l'individualité, et plus complexes et sophistiquées deviennent les structures collectives, plus est menacée la liberté individuelle, dans l'acception que protège l'art. 7.

L'article 7 ne nous dit pas à quel moment la liberté individuelle doit céder devant l'autorité collective de l'État. Il dispose cependant qu'on ne peut y porter atteinte «qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale». C'est là justement, prétend l'appelant, ce qui lui arrive. Il a exercé sa liberté parentale de choisir pour ses enfants entre la fréquentation de l'école publique et l'enseignement privé. Il a choisi ce dernier et il dit accepter de démontrer le vouloir et le pouvoir, que son enseignement se conforme à la norme qualitative du conseil scolaire. Mais il lui est interdit de le faire, parce que l'État a prévu qu'il n'y aurait qu'une seule façon de le faire — par un certificat délivré en conformité du par. 143(1) de la Loi, certificat qu'il n'a pas obtenu.

Je devrais peut-être dire clairement à ce stade-ci que, bien que j'accepte l'argument de l'appelant que l'intérêt protégé en matière de liberté aux termes de l'art. 7 inclut le droit des parents d'élever et d'éduquer leurs enfants, je ne suis pas d'accord avec lui pour dire qu'il s'agit du droit d'éduquer et d'élever les enfants [TRADUCTION] «comme on l'entend». Je crois que c'est là une prétention extravagante. Il a le droit, je crois, d'élever ses enfants conformément à sa conscience et à ses croyances. L'affection qui lie l'individu à sa famille et les obligations et responsabilités qu'il assume envers elle sont au cœur de son individualité et de son rôle dans le monde. Le droit d'éduquer ses enfants est une facette de ce concept plus large. Cela a été largement reconnu. Le paragraphe 8(1) de la *Convention européenne de sauve-*

doms, 213 U.N.T.S. 222 (1950), states in part "Everyone has the right to respect for his private and family life . . ." Particularly relevant to the appellant's claim is Article 2 of Protocol No. 1 of the Convention:

No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions.

Similarly, in the United States the constitutionally protected status of family relations has been recognized: *Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965); *Prince v. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944) at p. 166; *Paris Adult Theatre I v. Slaton*, 413 U.S. 49 (1973) at p. 66, n. 13. Further, the court has specifically protected the right of the parent to educate the child: *Meyer v. State of Nebraska, supra*; *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925); *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972). However, the appellant's proposition that he has a right to educate his children "as he sees fit" goes too far. Having regard to the structure of the Constitution and the values it explicitly identifies as worthy of protection, I believe that the liberty interest protected is the parent's right to educate his children in accordance with his conscientious beliefs and I think this is in fact the right the appellant is asserting in this case.

The next question then is whether s. 143(1) impairs the appellant's s. 7 right and, if so, does it do so in accordance with the principles of fundamental justice? The appellant submits that the legislation does impair his right to bring up and educate his children in accordance with his conscientious beliefs because it provides that he cannot do so without obtaining a certificate from the school authorities. Liberty is not liberty if it requires permission. Moreover, he submits, the only purpose of the certificate is to establish that his children are under efficient instruction and there is obviously more than one way to do this. Why is it necessary for the legislature to stipulate only one way?

garde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 213 R.T.N.U. 223 (1950), dit que «Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale . . .» Est particulièrement pertinent à ce que prétend l'appelant l'article 2 du Premier Protocole de la Convention:

Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

De même, aux États-Unis, le statut constitutionnalisé des relations familiales a été reconnu: *Griswold v. Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965); *Prince v. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944) à la p. 166; *Paris Adult Theatre I v. Slaton*, 413 U.S. 49 (1973) à la p. 66, n. 13. De plus, la cour a expressément protégé le droit des parents d'éduquer leurs enfants: *Meyer v. State of Nebraska*, précité; *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925); *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972). Toutefois la prétention de l'appelant, qu'il a le droit d'éduquer ses enfants [TRADUCTION] «comme il l'entend» va trop loin. Compte tenu de la structure de la Constitution et des valeurs explicitement reconnues comme méritant protection, je crois que l'intérêt en matière de liberté qui est protégé est le droit des parents d'éduquer leurs enfants conformément à leur conscience et à leurs croyances et je pense que c'est en fait ce droit que l'appelant fait valoir en l'espèce.

^g La question suivante est donc de savoir si le par. 143(1) porte atteinte au droit de l'appelant que garantit l'art. 7 et, dans ce cas, si cela se fait conformément aux principes de justice fondamentale.

^h L'appelant soutient que la Loi porte effectivement atteinte à son droit d'élever et d'éduquer ses enfants conformément à sa conscience et à ses croyances parce qu'elle prévoit qu'il ne le peut sans obtenir un certificat des autorités scolaires. La liberté n'est plus la liberté s'il faut obtenir une permission. En outre, fait-il valoir, l'unique objet du certificat est d'établir que ses enfants reçoivent un enseignement approprié, or cela peut être manifestement démontré de plus d'une façon. Pourquoi est-il nécessaire que le législateur n'énonce qu'une seule façon?

It is, I believe, important in considering the appellant's submissions under s. 7 of the *Charter* to note that two distinct consequences flow from the failure to obtain a certificate. The first is that the parent loses the right to educate his children in accordance with his conscientious beliefs. This is the main consequence and it is appropriate for the appellant to stress it in attacking the constitutionality of the impugned provisions. The second consequence is that it exposes him to a charge as a "truant parent" under s. 180 of the Act which could result in loss of his physical liberty for non-payment of fines. The loss of physical liberty is clearly encompassed by liberty: *Re B.C. Motor Vehicle Act, supra*, and it is in respect of this interest that the appellant advances most strenuously his right to make full answer and defence.

Accepting then that the appellant's liberty interests are impaired by the legislation, has this impairment occurred in accordance with the principles of fundamental justice? The combined effect of ss. 143(1) and 180 is that the appellant is precluded at trial from introducing any evidence of efficient instruction other than the certificate. This, he submits, prevents him from making full answer and defence to the charge.

This Court had the opportunity to consider the content of the phrase "in accordance with principles of fundamental justice" in *Re B.C. Motor Vehicle Act, supra*. Lamer J. wrote at p. 503:

... the principles of fundamental justice are to be found in the basic tenets of our legal system. They do not lie in the realm of general public policy but in the inherent domain of the judiciary as guardian of the justice system.

He noted further at p. 512:

... they represent principles which have been recognized by the common law, the international conventions and by the very fact of entrenchment in the *Charter*, as essential elements of a system for the administration of justice which is founded upon a belief in the dignity and worth of the human person and the rule of law.

Il est, je pense, important, quand on examine les arguments de l'appelant fondés sur l'art. 7 de la *Charte*, de se rappeler que deux conséquences distinctes découlent de l'absence de certificat. La première est que les parents perdent leur droit d'éduquer leurs enfants conformément à leur conscience et à leurs croyances. C'est la conséquence principale, aussi était-il légitime que l'appelant la souligne dans sa contestation de la constitutionnalité des dispositions en cause. La seconde conséquence est qu'il s'expose à une inculpation à titre de «parent ne respectant pas la fréquentation scolaire», aux termes de l'art. 180 de la Loi, ce qui pourrait avoir pour résultat la perte de sa liberté physique en cas de refus de paiement des amendes. La perte de la liberté physique manifestement incluse dans la liberté: *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)*, précité, et c'est à cet égard que l'appelant fait valoir avec le plus d'acharnement son droit à une défense pleine et entière.

Donc si l'on accepte que la Loi porte atteinte aux intérêts de l'appelant en matière de liberté, cette atteinte se produit-elle conformément aux principes de justice fondamentale? Par le jeu combiné du par. 143(1) et de l'art. 180, il est interdit à l'appelant de produire en justice d'autres preuves d'un enseignement approprié que le certificat. Ceci, fait-il valoir, le prive d'une défense pleine et entière à l'accusation.

Cette Cour a déjà eu à statuer sur le sens de l'expression «en conformité avec les principes de justice fondamentale» dans le *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)*, précité. Le juge Lamer écrit, à la p. 503:

... les principes de justice fondamentale se trouvent dans les préceptes fondamentaux de notre système juridique. Ils relèvent non pas du domaine de l'ordre public en général, mais du pouvoir inhérent de l'appareil judiciaire en tant que gardien du système judiciaire.

ⁱ Il note de plus, à la p. 512:

... ils représentent des principes reconnus, en vertu de la *common law*, des conventions internationales et de l'en-châssement même dans la *Charte*, comme des éléments essentiels d'un système d'administration de la justice fondé sur la foi en la dignité et la valeur de la personne humaine et en la primauté du droit.

The content of the phrase "principles of fundamental justice" remains to be elaborated. Although it may not include all the procedural protections embraced by the phrase "natural justice" at common law, it certainly embraces the notion of procedural fairness articulated by Fauteux C.J. in *Duke v. The Queen*, [1972] S.C.R. 917. At page 923 he said:

Under s. 2(e) of the *Bill of Rights* no law of Canada shall be construed or applied so as to deprive him of "a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice." Without attempting to formulate any final definition of those words, I would take them to mean, generally, that the tribunal which adjudicates upon his rights must act fairly, in good faith, without bias and in a judicial temper, and must give to him the opportunity to adequately state his case.

In my view, ss. 143(1) and 180(1) do not give the appellant the opportunity to adequately state his case. Restricting proof of efficient instruction to the introduction of the certificate is an evidentiary limitation. It is a clog on the unimpeded conduct of defence by counsel. It prevents the introduction of evidence that is relevant to the case. It was this injustice that led the trial judge in this case to regard the legislation as in violation of s. 7. I respectfully agree with him.

It is now necessary to turn to the application of s. 1. I have elsewhere indicated my opinion that a violation of an individual's rights under s. 7 by legislation which offends the principles of fundamental justice cannot be either reasonable or justified in a free and democratic society: *Re B.C. Motor Vehicle Act*. Assuming, however, that I am wrong in this, the government, in my view, has failed to justify the violation under s. 1. As was noted in *R. v. Oakes, supra*, at p. 136, a "stringent standard of justification" lies on the government seeking to uphold the limitation. The government has put forward no justification for the one exclusive means of establishing efficient instruction. They have proffered no argument as to why exclusivity is necessary to achieve the province's objective of insuring adequate instruction for its children. Indeed, as is pointed out by the appellant, the provisions of the school acts of three

Le contenu de l'expression «principes de justice fondamentale» reste à élaborer. Il se peut qu'elle n'inclue pas toutes les garanties procédurales qu'englobe l'expression «justice naturelle» en *common law*, mais elle englobe certainement la notion d'équité dans la procédure élaborée par le juge en chef Fauteux dans l'arrêt *Duke c. La Reine*, [1972] R.C.S. 917. À la page 923, il dit:

b En vertu de l'art. 2e) de la *Déclaration des droits*, aucune loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer de manière à le priver d'une «audition impartiale de sa cause selon les principes de justice fondamentale». Sans entreprendre de formuler une définition finale de ces mots, je les interprète comme signifiant, dans l'ensemble, que le tribunal appelé à se prononcer sur ses droits doit agir équitablement, de bonne foi, sans préjugé et avec sérénité, et qu'il doit donner à l'accusé l'occasion d'exposer adéquatement sa cause.

d Selon moi, les par. 143(1) et 180(1) ne donnent pas à l'appelant l'occasion d'exposer adéquatement sa cause. Limiter la preuve d'un enseignement approprié à la production d'un certificat est une restriction à la preuve. C'est une entrave à la liberté de l'avocat de mener la défense à sa guise. Cela empêche de produire des preuves qui sont pertinentes. C'est cette injustice qui a amené le juge de première instance en l'espèce à voir dans la Loi une violation de l'art. 7. C'est aussi mon humble avis.

g Il est maintenant nécessaire d'en venir à l'application de l'article premier. J'ai déjà indiqué ailleurs qu'à mon avis une violation du droit individuel que garantit l'art. 7 par une loi qui enfreint les principes de justice fondamentale ne peut être ni raisonnable ni justifiée dans une société libre et démocratique: *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)* Présumant cependant que j'aie tort, le gouvernement n'est pas, à mon avis, parvenu à justifier cette violation en vertu de l'article premier. Comme l'a souligné l'arrêt *R. c. Oakes*, précité, à la p. 136, une «norme sévère en matière de justification» s'applique au gouvernement qui veut obtenir la validation d'une restriction. Le gouvernement n'a rien fait valoir qui justifie l'exclusivité du mode de preuve d'un enseignement approprié. Il n'a fait valoir aucun argument expliquant pourquoi ce mode exclusif est nécessaire pour atteindre l'objectif de la province: assurer

provinces, British Columbia, Ontario and Québec, and one territory, the Northwest Territories, all permit the issue of efficient instruction to be decided on evidence in court: *School Act*, R.S.B.C. 1979, c. 375, s. 113(2)(a); *Education Act*, R.S.O. 1980, c. 129, s. 20(2)(a); *Education Act*, R.S.Q. 1977, c. I-14, s. 257(2); *School Ordinance*, R.O.N.W.T. 1974, c. S-3, s. 112(a). The respondent has failed to discharge its burden under s. 1. I would conclude therefore that the appellant's s. 7 right is violated by s. 143(1) and that the section is not saved by s. 1. I do not find it necessary to decide whether the impairment of the right violates the principles of fundamental justice absent s. 180 because of the conclusion I have reached on the combined effect of ss. 143(1) and 180.

qu'un enseignement adéquat est donné aux enfants. D'ailleurs, comme l'a fait remarquer l'appelant, les législations scolaires de trois provinces, la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec, et d'un territoire, les territoires du Nord-Ouest, autorisent toutes une décision sur la qualité de l'enseignement fondée sur les preuves produites devant un tribunal: *School Act*, R.S.B.C. 1979, chap. 375, al. 113(2)a); *Loi sur l'éducation*, L.R.O. 1980, chap. 129, al. 20(2)a); *Loi sur l'instruction publique*, L.R.Q. 1977, chap. I-14, par. 257(2); *School Ordinance*, R.O.N.W.T. 1974, chap. S-3, al. 112a). L'intimée ne s'est pas acquittée de sa charge en vertu de l'article premier. Je suis donc d'avis d'en conclure que le droit que confère l'art. 7 à l'appelant a été enfreint par le par. 143(1) et que ce paragraphe ne peut être sauvegardé par l'article premier. Je ne juge pas nécessaire de statuer sur une éventuelle violation des principes de justice fondamentale pour atteinte à ce droit indépendamment de l'art. 180, vu ma conclusion quant à l'effet produit par le jeu du par. 143(1) et de l'art. 180.

I would like to address one further point which was clearly a matter of concern to the Court of Appeal. It found that the appellant, not having been denied a certificate under s. 143(1), was not entitled to raise the validity of the legislation "in the abstract". If I understand the Court's thinking correctly, it seems to be that no relief can be given under s. 24(1) on the basis of the invalidity of the legislation *per se* but only on the basis of some action taken under it. While the appellant could have claimed relief by way of the prerogative writs if he had been denied a certificate, the validity of the legislation can only be brought in issue through a constitutional reference or an application for a declaratory judgment.

With respect, I think the Court must be in error in this regard. A remedy must be available under s. 24(1) if legislation is found under s. 52(1) to be inconsistent with the provisions of the Constitution. More specifically, relief must be available at the behest of a person with *locus standi* if he can show that the legislation *per se* violates his rights in that it precludes him from doing something he is entitled to do, in this case adduce his own defence

J'aimerais examiner un autre point qui a manifestement préoccupé la Cour d'appel. Elle a jugé que, comme l'appelant ne s'était pas vu refuser un certificat en vertu du par. 143(1), il n'était pas en droit de soulever la validité de la Loi [TRADUCTION] «dans l'abstrait». Si je comprends bien la pensée de la cour, il semblerait qu'aucun recours ne pourrait être exercé en vertu du par. 24(1) sur le fondement d'une invalidité législative en soi, mais uniquement sur le fondement d'un acte accompli en vertu de celle-ci. L'appelant aurait pu avoir recours aux brefs de prérogative s'il s'était vu refuser un certificat, mais la validité de la Loi ne pourrait être mise en cause que par renvoi constitutionnel ou demande de jugement déclaratoire.

Avec égards pour la Cour d'appel, je crois qu'elle a tort sur ce point. Il y a lieu à recours sur le fondement du par. 24(1) si la loi est jugée, en vertu du par. 52(1), incompatible avec les dispositions de la Constitution. Plus exactement, dispose d'un recours celui qui a qualité pour agir, s'il peut démontrer que la Loi, en elle-même, viole ses droits, lui interdisant de faire ce qu'il a le droit de faire, en l'espèce, produire ses propres preuves en

evidence to a charge levelled against him. Since he is the subject of the charge and the issue is being raised in the context of the lawsuit, there can surely be no issue as to his *locus standi*. Perhaps what the Court had in mind was that a person who has been refused a certificate would present a better case to the Court: *Minister of Justice of Canada v. Borowski*, [1981] 2 S.C.R. 575, *per* Martland J., at pp. 596-97. Lieberman J.A. does not say that this was the Court's concern but, if it was, I would certainly not foreclose the appellant on that account.

I would allow the appeal, set aside the conviction entered by the Court of Appeal for Alberta and restore the acquittal of the appellant made by the learned trial judge. I would answer the constitutional question as follows:

Question: Whether ss. 142, 143 and 180 of the *School Act*, R.S.A., 1980, c. 3, are inconsistent with s. 2(a) or s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and therefore of no force or effect to the extent of the inconsistencies pursuant to s. 52(1) of the *Constitution Act, 1982*?

Answer: Sections 142, 143 and 180 of the *School Act*, R.S.A. 1980, c. 3, are not inconsistent with s. 2(a) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Those sections are, however, inconsistent with s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and therefore of no force and effect to the extent of the inconsistencies pursuant to s. 52(1) of the *Constitution Act, 1982*.

Appeal dismissed, WILSON J. dissenting.

Solicitors for the appellant: Foster, Wedekind, Calgary.

Solicitor for the respondent: William Henkel, Edmonton.

défense à l'accusation portée contre lui. Comme il fait l'objet d'une inculpation et que la question se pose dans le cadre d'une poursuite judiciaire, il ne peut sûrement se poser aucune question quant à sa qualité pour agir. Il se peut que ce que la cour avait à l'esprit, c'est que celui à qui on a refusé un certificat a une meilleure cause devant le tribunal: *Ministre de la Justice du Canada c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575, le juge Martland, aux pp. 596 et 597. Le juge Lieberman de la Cour d'appel ne dit pas que c'était la préoccupation de la cour mais, si c'était le cas, je ne débouterais certainement pas l'appelant pour ce motif.

c

Je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, d'infirmer la déclaration de culpabilité prononcée par la Cour d'appel de l'Alberta et de rétablir l'acquittement de l'appelant prononcé par le savant juge du procès. Je suis d'avis de répondre aux questions constitutionnelles comme il suit:

Question: Les articles 142, 143 et 180 de la *School Act*, R.S.A. 1980, chap. 3, sont-ils incompatibles avec l'al. 2a) ou l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, par conséquent, inopérants en vertu du par. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*?

Réponse: Les articles 142, 143 et 180 de la *School Act*, R.S.A., 1980, chap. 3, ne sont pas incompatibles avec l'al. 2a) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ces articles sont néanmoins incompatibles avec l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et donc inopérants dans cette mesure conformément au par. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Pourvoi rejeté, le juge WILSON est dissidente.

Procureurs de l'appelant: Foster, Wedekind, Calgary.

Procureur de l'intimée: William Henkel, Edmonton.

j

Solicitor for the intervener the Attorney General for Ontario: Archie Campbell, Toronto.

Solicitors for the intervener the Attorney General of Nova Scotia: Reinhold Endres and Alison Scott, Halifax.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Ontario: Archie Campbell, Toronto.

Procureurs de l'intervenant le procureur général de la Nouvelle-Écosse: Reinhold Endres et Alison Scott, Halifax.