

1891 JOHN KELLY BARRETT..... APPELLANT;

*May 27, 29.

AND

*Oct. 28.

— THE CITY OF WINNIPEG.....RESPONDENT.

ON APPEAL FROM THE COURT OF QUEEN'S BENCH,
MANITOBA.

*Constitutional law—Education—Authority to legislate with respect to—
Denominational schools—53 Vic. c. 38 (Man.)—33 Vic. c. 3 (D).*

The exclusive right to make laws with respect to education in the Province of Manitoba is assigned to the Provincial Legislature by the constitution of the province as a part of the Dominion (33 Vic. ch. 3) with the restriction that nothing in any such law "shall prejudicially affect the rights or privileges with respect to denominational schools which any class of persons had by law or practice in the province at the union." The words "or practice" are an addition to, and the only deviation from, the terms of section 92 sub-sec. 1 of the B. N. A. Act, under which the New Brunswick Public Schools Act was upheld.

Prior to the union the Roman Catholics of Manitoba had no schools established by law, but there were schools under the control of the church for the education of Catholic children.

In 1890 the legislature of Manitoba passed an act relating to schools (53 Vic. ch. 38), by which the control of all matters relating to education and schools was vested in a department of education consisting of a committee of the Executive Council and advisory boards established as provided by the act; the schools of the province were to be free and non-sectarian and no religious exercises were to be had except as prescribed by the advisory boards; and the ratepayers of each municipality were to be indiscriminately taxed for their support.

A Catholic ratepayer moved to quash a by-law of the city of Winnipeg for collecting these school rates showing by affidavit the position of Catholic schools before the union, the practice of the church to control and regulate the education of Catholics and to have the doctrines of their church taught in the schools, and

PRESENT :—Sir W. J. Ritchie C.J., and Strong, Fournier, Taschereau and Patterson JJ.

that Catholic children would not be allowed to attend the public schools.

Held, reversing the judgment of the court below, that this act 53 Vic. ch. 38, by depriving Catholics of the right to have their children taught according to the rules of their church, and by compelling them to contribute to the support of schools to which they could not conscientiously send their children, prejudicially affected rights and privileges with respect to their schools which they had by *practice* in the province at the union, and was *ultra vires* of the legislature of the province. *Ex parte Renaud* [1 Pugs. (N.B.) 273] distinguished.

1891
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.

APPEAL from a decision of the Court of Queen's Bench Man. (1) holding the Public Schools Act (2) of the Province to be *intra vires*.

This was an application by the appellant, a ratepayer of the city of Winnipeg and a Roman Catholic, to quash by-laws numbers 480 and 483 of the city council passed to levy an assessment upon the real and personal property in the city for the year 1890 for municipal purposes and for the city schools. The ground of the application was stated to be "because by the said by-laws the amounts to be levied for school purposes for the Protestant and Roman Catholic schools are united, and one rate levied upon Protestants and Roman Catholics alike for the whole sum."

1. The question at issue is whether the Manitoba Public School Act, 53 Vic. cap 38, is void, as offending against the following provision in the constitutional act of Manitoba, 33 Vic. ch. 3 (D.) which assigns to the provincial legislature the exclusive right to make laws with respect to education: "Nothing in any such law shall prejudicially affect any right or privilege with respect to denominational schools which any class of persons had by law or practice in the province at the union."

There is a similar provision in the B. N. A. Act, sec.

(1) 7 Man. L. R. 273.

(2) 53 Vic. ch. 38.

1891
 ~~~~~  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.

92 subsec. 1, under which the Public Schools Act of New Brunswick was held *intra vires*; *Ex parte Renaud*, (1); but that provision does not contain the words "or practice" which are found in the Manitoba Act.

In support of the application to quash the by-laws an affidavit made by the Archbishop of St. Boniface was read as showing the position of Catholics in regard to education prior to the union and the doctrines of the church in respect thereto. The affidavit contained the following clauses:

"Prior to the passage of the act of the Dominion of Canada passed in the thirty-third year of the reign of Her Majesty Queen Victoria, ch. 3, known as The Manitoba Act, and prior to the order in council issued in pursuance thereof, there existed in the territory now constituting the Province of Manitoba a number of effective schools for children. These schools were denominational schools, some of them regulated and controlled by the Roman Catholic Church, and others by various Protestant denominations."

"The means necessary for the support of the Roman Catholic schools were supplied to some extent by school fees paid by some of the parents of the children who attended the schools, and the rest was paid out of the funds of the church contributed by its members."

"During the period referred to Roman Catholics had no interest in or control over the schools of the Protestant denominations, and the members of the Protestant denominations had no interest in or control over the schools of Roman Catholics. There were no public schools in the sense of state schools. The members of the Roman Catholic Church supported the schools of their own church for the benefit of the Roman Catholic children, and were not under obligation to, and did not, contribute to the support of any other schools."

"In the matter of education, therefore, during the period referred to Roman Catholics were, as a matter of custom and practice, separate from the rest of the community, and their schools were all conducted according to the distinctive views and beliefs of Roman Catholics as herein set forth."

1891  
 ~~~~~  
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.

"Roman Catholic schools have always formed an integral part of the work of the Roman Catholic Church. That church has always considered the education of the children of Roman Catholic parents as coming peculiarly within its jurisdiction. The school, in the view of the Roman Catholics, is in a large measure the 'Children's Church,' and wholly incomplete and largely abortive if religious exercises be excluded from it. The church has always insisted upon its children receiving their education in schools conducted under the supervision of the church, and upon their being trained in the doctrines and faith of the church. In education the Roman Catholic Church attaches very great importance to the spiritual culture of the child, and regards all education unaccompanied by instruction in its religious aspect as possibly detrimental and not beneficial to children. With this regard the church requires that all teachers of children shall not only be members of the church but shall be thoroughly imbued with its principles and faith; shall recognize its spiritual authority and conform to its directions. It also requires that such books be used in the schools with regard to certain subjects as shall combine religious instruction with those subjects, and this applies peculiarly to all history and philosophy."

"The church regards the schools provided for by 'The Public Schools Act' being chapter 38 of the statutes passed in the reign of Her Majesty Queen Victoria, in the fifty-third year of her reign, as unfit for the purpose of educating their children, and the

1891
BARRETT
v.
THE
CITY OF
WINNIPEG.

children of Roman Catholic parents will not attend such schools. Rather than countenance such schools, Roman Catholics will revert to the system in operation previous to the Manitoba Act, and will establish, support and maintain schools in accordance with their principles and faith as aforementioned."

The first legislation in Manitoba for the establishment of a public school system was passed in 1871 (34 Vic. ch. 12), whereby a board of education, composed of not less than ten nor more than fourteen persons, was established, one-half of whom were Protestants and one-half Catholics. Each section of the board had a separate superintendent and, amongst other powers, had under its control and management the "discipline" of the schools of the section and the prescribing of such books as had reference to religion or morals. The moneys appropriated by the legislature for common school education were, after deducting the expenses of the board and superintendent's salaries, to be appropriated to the support and maintenance of common schools, one moiety thereof to the support of the Protestant schools and the other moiety to the support of the Catholic schools.

By subsequent legislation, enacted at various times up to the passage of the Public Schools Act (53 Vic. ch. 38), the powers of the Protestant and Catholic sections of the board of education were enlarged, whereby the entire control and management of the schools, their general government and discipline, were delegated to the section of the board to which the school belonged. Each section had power to select all the books, maps and globes to be used in the schools under its control, and to approve of the plans for the construction of school houses, "provided, however, that in the case of books having reference to religion and morals such selection by the Catholic section of the board shall be

subject to the approval of the competent religious authority." See Man. Stat., 34 Vic. ch. 12; 36 Vic. ch. 22; 39 Vic. ch. 1; 42 Vic. ch. 2; 44 Vic. ch. 4.

By the act respecting the Department of Education (53 Vic. ch. 37), and by the Public Schools Act (53 Vic. ch. 38), all prior legislation as to schools and education in Manitoba was repealed and a Department of Education created, to consist of the Executive Council, or a committee thereof, which, with an advisory board to be elected in the manner prescribed by the act, practically replaced the old board of education. It was further provided that all public schools in the province were to be free schools (sec. 5), that all religious exercises in the public schools should be conducted according to the regulations of the advisory board (sec. 6), and that, except as above, no religious exercises would be allowed in the schools which were declared to be "entirely non-sectarian" (sec. 8).

It is contended that this latter act is *ultra vires* of the Provincial legislature as prejudicially affecting the rights and privileges with respect to their schools which Roman Catholics had in the province at the union.

The Court of Queen's Bench (Man.) Dubuc J. dissenting, held the act *intra vires*. From that decision an appeal was taken to the Supreme Court of Canada.

S. H. Blake Q. C. and *Ewart* Q. C. (*Brophy* with them) for the appellant.

It is admitted that prior to the admission of Manitoba into the union Roman Catholics had entire control of the education of their children without any statutory enactment providing therefor, and had enjoyed such privilege for more than forty years. It is also admitted that the act passed in 1871, after the union, did not take away such right of control and was not objectionable to Catholics.

1891
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.

1891
 ~~~~~  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.

The act of 1871 did not interfere with the system by which the Roman Catholics had the entire control over their own schools, and it is admitted that the present act does away with such control. Under it the schools in Manitoba are to be entirely non-sectarian, and the Roman Catholics will be obliged to support their own schools and to contribute to the support of Protestant schools, schools which they conscientiously believe to be not only negatively but positively injurious to the public good, or, as Lord Thesiger has said in reference to schools in which religious instruction has no place, that "the system means educating the people to be skilled villains instead of christians."

The position of the Roman Catholic Church in respect to education is presented to the court in this case by Archbishop Taché in his affidavit. He says "Roman Catholic schools have always formed an integral part of the work of the Roman Catholic Church. \* \* \* The school, in the view of the Roman Catholics, is in a large measure the 'Children's Church,' and wholly incomplete and largely abortive if religious exercises could be excluded from it. \* \* \* In education, the Roman Catholic Church attaches great importance to the spiritual culture of the child, and regards all education unaccompanied by instruction in its religious aspect as possibly detrimental and not beneficial to children."

The affidavit also shows that Catholics, owing to the rules and doctrines of their church, cannot conscientiously send their children to the public schools established under the act in question in this case.

When Manitoba became a part of the Dominion of Canada it was a part of the arrangement of union that Roman Catholics should be protected in the rights above outlined, which they claim have been swept away by this act. The sections of the constitutional

act (33 Vic. ch. 3), relating to education, are not precisely similar to the corresponding action of the British North America Act. The latter act only protects rights and privileges which any class of persons had by law, the Manitoba Act protects such rights as were had by law or practice. In New Brunswick it was held that Roman Catholics having had no schools established by law at confederation there were no rights to be affected. It might be argued that the word law should not be construed narrowly as meaning statutory law, but in the wide sense of usage, habit, custom, &c. Be that as it may we have in our act the words "or practice" so that we are not driven to this construction of the other word "law."

1891  
 ~~~~~  
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 —

The wishes of parents are entitled to the first consideration. This is the opinion of the Royal Commission on education appointed in England in 1886.

It is argued that Catholics will still have a right to their own schools and are not obliged to send their children to the public schools. But the act does not protect them against the abolition of their rights. If they have their own schools they will be taxed for the support of the public schools and will thus be "prejudicially affected" in their rights which the law does not allow.

This is an act which prejudicially affects this class of persons, as to their conscientious convictions, as to their pockets, in their relation to their church, in the most important matter of secular and religious education of their young. It is in most marked contradiction to the spirit of conciliation displayed in the act which dealt with these rights and to the wise spirit of toleration which is displayed in the enactment that was in force for 20 years, and offends against the spirit and the letter of the act which defends the rights of these persons and

1891
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.

therefore will be held unconstitutional by this court.

The following cases were cited by the learned counsel : *Bailey v. The Great Western Railway Company* (1); *Musgrave v. Inclosure Commissioners* (2); *Barlow v. Ross* (3); *Attorney General of Canada v. Attorney General of Ontario* (4).

Gormully Q.C. and *Martin* for the respondents. The words "by law or practice" as used in the act can only mean some binding rule or obligation to which the inhabitants of the province were committed at the time of the union; *Ex parte Renaud* (5). There was no such rule or obligation here.

As to the meaning of the word "rights" in a statute see Austin on Jurisprudence (6), and of "privileges" (7). And see *Fearon v. Mitchell* (8).

According to Archbishop Taché the right or privilege enjoyed by Catholics at the union was to have denominational schools supported by fees from parents or by the funds of the church. With this the Public Schools Act in no way interferes.

If the contention against this act is to prevail it follows that the legislature of Manitoba cannot pass any effective act relating to education.

Sinclair v. Mulligan (9), and *The Duke of Newcastle v. Morris* (10) were cited.

Sir W. J. RITCHIE C.J. This is an application to quash two by-laws of the municipal corporation of the city of Winnipeg, which were passed for levying a rate for municipal and school purposes in that city for the year 1890, and they assess all real and personal property in the city for such purpose. It is asked that

(1) 26 Ch. D. 434.

(2) L. R. 9 Q. B. 162.

(3) 24 Q. B. D. 381.

(4) 20 O. R. 222.

(5) 1 Pugs. (N.B.) 273.

(6) 4 Ed. vol. 1 p. 406.

(7) Vol. 2 p. 233.

(8) L. R. 7 Q. B. 690.

(9) 3 Man. L. R. 481.

(10) L. R. 4 H. L. 661.

these by-laws be quashed for illegality on the following among other grounds : That because by the said by-laws the amount to be levied for school purposes for the Protestant and Roman Catholic schools are united, and one rate levied upon Protestants and Roman Catholics alike for the whole sum.

1891
 ~~~~~  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.

Ritchie C.J.

It must be assumed that in legislating with reference to a constitution for Manitoba the Dominion Parliament was well acquainted with the conditions of the country to which it was about to give a constitution, and they must have known full well that at that time there were no schools established by law, religious or secular, public or sectarian. In such a state of affairs, and having reference to the condition of the population, and the deep interest felt and strong opinions entertained on the subject of separate schools, it cannot be supposed that the legislature had not its attention more particularly directed to the educational institutions of Manitoba, and more especially to the schools then in practical operation, their constitution, mode of support and peculiar character in matters of religious instruction. To have overlooked considerations of this kind is to impute to parliament a degree of short-sightedness and indifference which, in view of the discussions relating to separate schools which had taken place in the older provinces, or some of them, and to the extreme vigilance with which educational questions are scanned and the importance attached to them, more particularly by the Catholic Church as testified to by Monseigneur Taché, cannot to my mind be for a moment entertained. Read in the light of considerations such as these must we not conclude that the legislature well weighed its language and intended that every word it used should have force and effect ?

The British North America Act confers on the local

1891  
BARRETT  
v.  
THE  
CITY OF  
WINNIPEG.  
Ritchie C.J.

legislature the exclusive power to make laws in relation to education, provided nothing in such laws shall prejudicially affect any right or privilege, with respect to denominational schools, which any class of persons had by law in the province at the union, but the Manitoba Act goes much further and declares that nothing in such law shall prejudicially affect any right or privilege with respect to denominational schools which any class of persons had by law or practice in the province at the union. We are now practically asked to reject the words "or practice" and construe the statute as if they had not been used, and to read this restrictive clause out of the statute as being inapplicable to the existing state of things in Manitoba at the union, whereas on the contrary, I think, by the insertion of the words "or practice" it was made practically applicable to the condition at the time of the educational institutions, which were, unquestionably and solely as the evidence shows, of a denominational character. It is clear that at the time of the passing of the Manitoba Act no class of persons had by law any rights or privileges secured to them; so if we reject the words "or practice" as meaningless or inoperative we shall be practically expunging the whole of the restrictive clause from the statute. I know of no rule of construction to justify such a proceeding unless the clause is wholly unintelligible or incapable of any reasonable construction. The words used, in my opinion, are of no doubtful import, but are, on the contrary, plain, certain and unambiguous, and must be read in their ordinary grammatical sense. Effect should be given to all the words in the statute, nothing adding thereto, nothing diminishing therefrom, as was said by Tindall C.J. in *Everett v. Wells* (1).

The legislature must be understood to mean what it

(1) 2 Scott (N.R.) 531.

has plainly expressed, and this excludes construction. See *Rex v. Banbury* (1).

It is a settled canon of construction that no clause, sentence or word, shall be construed superfluous, void or insignificant if it can be prevented. See *The Queen v. The Bishop of Oxford* (2).

While it is quite clear that at the time of the passing of this act there were no denominational or other schools established and recognized by law, it is equally clear that there were at that time in actual operation or practice a system of denominational schools in Manitoba well established and the *de facto* rights and privileges of which were enjoyed by a large class of persons. What then was there more reasonable than that the legislature should protect and preserve to such class of persons those rights and privileges they enjoyed in practice, though not theretofore secured to them by law, but which the Dominion Parliament appears to have deemed it just should not, after the coming into operation of the new provincial constitution, be prejudicially affected by the action of the local legislature?

I quite agree with the cases cited by the learned Chief Justice of Manitoba as to the rules by which the act should be construed. I agree that the court must look not only at the words of the statute but at the cause of making it to ascertain the intent. When we find the parliament of Canada altering and adding to the language of the British North America Act by inserting a limitation not in the British North America Act, must we not conclude that it was done advisedly? What absurdity, inconsistency, injustice, or contradiction is there in giving the words "or practice" a literal construction, more especially, as I have endeavoured to show, as the literal meaning is the only meaning the words are capable of and is entirely con-

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Ritchie C.J.

(1) 1 A. & E. 142.

(2) 4 Q. B. D. 261.

1891  
BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Ritchie C.J.

sistent with the manifest intention of the legislature, namely, to meet the exigencies of the country, and cover denominational schools of the class practically in use and operation? If the literal meaning is not to prevail I have yet to hear what other meaning is to be attached to the words "or practice." If the legislature intended to protect the classes of persons who had founded and were carrying on denominational schools of the character of those which existed at the time of the passing of the act I am at a loss to know what other words they could more aptly have used. They might, it is true, have said "which any class of persons has by law or usage," but the words "practice" and "usage" are synonymous. I agree, also, that we should ascertain what the language of the legislature means, in other words, to suppose that parliament meant what parliament has clearly said.

It cannot be said that the words used do not harmonize with the subject of the enactment and the object which I think the legislature had in view. If the legislature intended to recognize denominational schools how could they have used more expressive words to indicate their intention since the words used, read in their ordinary grammatical sense, admit of but one meaning and therefore one construction? And we should not speculate on the intention of the legislature that intention being clearly indicated by the language used in view of the condition of, and the state of education in, that country. The object the legislature must have had in view in using them was clearly to protect the rights and privileges with respect to denominational schools which any class or persons had by law or practice, that is to say, had by usage, at the time of the union. I cannot read the language of the act in any other sense.

The decision of the court of New Brunswick in

the case of *Ex parte Renaud* (1) referred to in the court below has no application in this case. That case turned entirely on the fact that The Parish School Act of New Brunswick, 21 Vic. ch. 9, conferred no legal rights on any class of persons with respect to denominational schools. It was there simply determined that there were no legal rights with respect to denominational schools, and therefore no rights protected by the British North America Act, a very different case from that we are now called on to determine. It may very well be that in view of the wording of the British North America Act and the peculiar state of educational matters in Manitoba the Dominion Parliament determined to enlarge the scope of the British North America Act, and protect not only denominational schools established by law but those existing in practice, for as I am reported to have said and no doubt did say, in *Ex parte Renaud* (1) that in that case: "We must look to the law as it was at the time of the union and by that and that alone be governed."

Now on the other hand, in this case, we must look to the practice with reference to the denominational schools as it existed at the time of the passing of the Manitoba Act.

That this was the view taken by the legislature of Manitoba would seem to be indicated by the legislation of that province up to the passing of the Public Schools Act which very clearly recognized denominational schools and made provision for their maintenance and support, providing that support for Protestant schools should be taxed on Protestants and for Catholic schools should be taxed on Catholics, and conferring the management and control of Protestant schools on Protestants and the like management and control of Catholic

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Ritchie C.J.

(1) 1 Pugs. (N.B.) 273.

1891  
 ~~~~~  
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 ~~~~~  
 Ritchie C.J.

schools on Catholics. This denominational system was most effectually wiped out by the Public Schools Act and not a vestige of the denominational character left in the school system of Manitoba. Mr. Justice Dubuc gives an accurate synopsis of the legislation prior to the passing of the Public Schools Act.

The only question, it strikes me, we are now called upon to consider is: Does this Public School Act prejudicially affect the class of persons who in practice enjoyed the rights and privileges of denominational schools at the time of the union? Now, what were the provisions of the Public Schools Act? Mr. Justice Dubuc likewise gives a synopsis of the Public Schools Act as follows:

[His Lordship here read that portion of the judgment of Dubuc J. and proceeded:]

But it is said that the Catholics as a class are not prejudicially affected by this act. Does it not prejudicially, that is to say injuriously, disadvantageously, which is the meaning of the word "prejudicially," affect them when they are taxed to support schools of the benefit of which, by their religious belief and the rules and principles of their church, they cannot conscientiously avail themselves, and at the same time by compelling them to find means to support schools to which they can conscientiously send their children, or in the event of their not being able to find sufficient means to do both to be compelled to allow their children to go without either religious or secular instruction? In other words, I think the Catholics were directly prejudicially affected by such legislation, but whether directly or indirectly the local legislature was powerless to affect them prejudicially in the matter of denominational schools, which they certainly did by practically depriving them of their denominational

schools and compelling them to support schools the benefit of which Protestants alone can enjoy.

In my opinion the Public Schools Act is *ultra vires* and the by-laws of the city of Winnipeg, Nos. 480 and 483, should be quashed and this appeal allowed with costs.

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Ritchie C.J.

STRONG J.—I have read the judgment prepared by the Chief Justice, and entirely concur in the conclusion at which he has arrived as well as in the reasons he has given therefor. I have nothing to add to what he has said.

FOURNIER J.—C'est au moyen d'une demande pour faire annuler les règlements Nos. 480 et 483 adoptés par le Conseil Municipal de Winnipeg que l'appelant a soulevé dans cette cause l'importante question de la légalité de l'acte 53 Vic., ch. 38, concernant les écoles publiques de Manitoba.

Par les deux règlements adoptés en vertu du nouvel acte d'école et des dispositions de l'acte municipal une taxe de deux centins par dollar est imposée sur la valeur de la propriété mobilière et immobilière dans la cité de Winnipeg. La proportion de cette taxe appropriée aux écoles est fixée à 4 et un  $\frac{1}{5}$  de mille dans le dollar.

Le moyen de nullité invoqué est que par les règlements une seule taxe est prélevée uniformément sur les catholiques et les protestants pour le soutien des écoles.

Ce moyen est énoncé en ces termes :

Because by the said by-laws the amounts to be levied for school purposes for the Protestant and Catholic schools are united and one rate levied upon Protestants and Catholics alike for the whole sum.

Cette question a été soumise à l'honorable juge Killam, qui a décidé en faveur de la constitutionnalité de l'acte et de la légalité des *by-laws* en question. Son

1891  
BARRETT  
v.  
THE  
CITY OF  
WINNIPEG.  
Fournier J.

jugement a été confirmé par la majorité de la Cour Suprême de Manitoba. C'est ce dernier jugement qui est maintenant soumis à la considération de cette cour. Par cet acte, 53 Vic., ch. 38, le système des écoles séparées, catholiques et protestantes, qui avait été établi conformément à l'acte constitutionnel de Manitoba, 33 Vic., ch. 3, a été complètement aboli après avoir été en force pendant dix-neuf ans.

Il est important pour la décision de cette question de se reporter aux circonstances qui ont amené l'entrée de cette province dans la confédération canadienne. On se souvient que c'est à la suite d'une rébellion qui avait jeté la population dans une profonde et violente agitation, soulevé les passions religieuses et nationales, et causé de grands désordres qui avaient rendu nécessaire l'intervention du gouvernement fédéral. C'est dans le but d'y rétablir la paix publique et de concilier cette population que le gouvernement fédéral leur accorda la constitution dont ils ont joui jusqu'à présent.

Le principe des écoles séparées introduit dans l'acte de l'Amérique Britannique du Nord par la section 93 fut aussi introduit dans la constitution de Manitoba, et déclaré s'appliquer aux écoles séparées qui existaient de fait dans ce territoire avant son organisation en province. La population était alors divisée à peu près également entre catholiques et protestants.

Tout en donnant à la province le pouvoir de légiférer concernant l'éducation la sec. 22 ss. 1 ajoute à la restriction de la section 93 de l'acte de l'Amérique Britannique du Nord de ne préjudicier aucunement au droit et au privilège conféré par la loi relativement aux écoles séparées, celle de ne préjudicier non plus aux écoles séparées existantes par la coutume du pays (*by practice*).

C'est sur cette extension de la prohibition de la section 93 qui protégeait les écoles séparées, établies par

la coutume que la législature de Manitoba s'est fondée pour introduire le principe des écoles séparées protestantes et catholiques dans le premier acte des écoles qu'elle a passé après son organisation. Dans ce but, il fut décidé par cet acte que le lieutenant gouverneur en conseil aurait le pouvoir de nommer un bureau d'éducation composé de pas moins de dix et pas plus de quatorze personnes dont une moitié serait catholiques et l'autre protestants et deux surintendants l'un pour les écoles protestantes et l'autre pour les écoles catholiques qui seraient les secrétaires conjoints du bureau.

Les devoirs des bureaux sont définis comme suit :—

1° de faire de temps en temps les règlements qu'ils jugeront convenables pour l'organisation des écoles communes; 2° de choisir les livres, mappes, globes pour l'usage des écoles communes, en ayant le soin de choisir les livres anglais, mappes et globes pour les écoles anglaises et des livres français pour les écoles françaises mais ce pouvoir ne devait pas s'étendre au choix des livres concernant la religion et la morale, ce choix étant réglé par une clause subséquente; 3° de changer et de subdiviser avec la sanction du lieutenant gouverneur tout district d'école établie en vertu de cet acte. La sous-sec. 12 donne au bureau le pouvoir de prescrire pour l'usage des écoles les livres concernant la religion et la morale; par la sous-sec. 13, les argents appropriés par la législature pour l'éducation doivent être divisés également une moitié pour le support des écoles protestantes et l'autre pour celui des écoles catholiques.

Le premier bureau nommé par le lieutenant gouverneur en conseil était composé de l'Archevêque de St. Boniface de l'Evêque de la terre de Rupert, de plusieurs prêtres catholiques et de ministres protestants de diverses dénominations et d'une couple de laïques pour chaque section.

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

1891

BARRETT  
v.  
THE  
CITY OF  
WINNIPEG.

Fournier J.

Ce statut a été amendé de temps en temps pour satisfaire à de nouveaux besoins à mesure que les établissements se développaient et que la population augmentait, mais toujours en conservant le même système d'avoir des écoles séparées pour les catholiques et les protestants. Les seuls changements importants furent par l'acte de 1875 viz : l'augmentation du nombre des membres du bureau à 21, douze protestants et neuf catholiques, et la division des argents votés par la légistature entre les protestants et les catholiques en proportion du nombre d'enfants en âge de fréquenter les écoles dans chaque district catholique ou protestant.

A part de ces changements le système des écoles séparées et l'action indépendante des deux sections du bureau furent de plus en plus confirmés par les statuts subséquents. La sec. 27 de l'acte de 1875 c. 27 dit que l'établissement dans un district d'une école d'une dénomination n'empêchera pas l'établissement d'une école d'une autre dénomination dans le même district. Ce principe reçoit une certaine extension et est mis en pratique par les secs. 39, 40 et 41 de l'acte de 1876 c. 1.

Tel est l'état de choses qui a existé sous le rapport de l'éducation depuis l'entrée de la province de Manitoba dans la confédération. C'est en vertu des dispositions de l'acte constitutionnel, confirmé par un acte du Parlement impérial, que tous les actes de la province établissant le système des écoles séparées a été introduit et regularisé.

Bien qu'avant cette époque il n'y eût pas à proprement parler de système d'éducation publique, les protestants et les catholiques étaient depuis longtemps dans l'habitude de soutenir respectivement chacun pour son compte et à ses frais et dépens, des écoles qui, dans le fait étaient des écoles séparées où l'enseignement se faisait suivant les principes de chaque dénomination. Dans son affidavit à cet effet, produit au sou-

tien des prétensions de l'appelant et dont les faits ne sont pas contestés par la partie adverse, l'Archevêque Taché définit l'état de chose existant alors comme suit:

Avant l'acte de la Puissance du Canada passé dans la 33<sup>m</sup>. année du règne de Sa Majesté la Reine Victoria, ch. 3, connu sous le nom de l'Acte de Manitoba, et avant l'ordre en conseil émis en vertu de cet acte il existait dans le territoire formant maintenant la Province de Manitoba un nombre d'écoles effectives pour l'instruction des enfants. 3. Ces écoles étaient des écoles séparées (denominational) dont les unes étaient réglées et contrôlées par l'église catholique et les autres par les diverses dénominations protestantes. 4. Les moyens nécessaires pour le soutien des écoles catholiques étaient fournis en partie par des honoraires d'école, payés par les parents des enfants qui fréquentaient les écoles, et le reste était payé par l'église au moyen des contributions de ses membres. 5. Durant cette période, les catholiques n'avaient aucun intérêt ni contrôle dans les écoles protestantes et les protestants n'avaient non plus aucun intérêt ni contrôle dans les écoles catholiques. Il n'y avait pas d'écoles publiques dans le sens d'écoles soutenues par l'Etat. Les catholiques soutenaient les écoles de leur église pour l'avantage des enfants catholiques, et n'étaient pas obligés de contribuer au soutien d'aucune autre école. En ce qui concerne l'éducation, pendant cette période les catholiques étaient par la coutume et la pratique séparés du reste de la population et leurs écoles étaient conduites suivant les principes et les croyances de l'église catholique."

Dans le même affidavit l'Archevêque déclare que l'Eglise considère les écoles établies en vertu du "Public School Act" comme impropres à l'éducation des enfants catholiques et que les enfants ne les fréquenteront pas: que plutôt que d'encourager ces écoles, les catholiques préféreront retourner au système existant avant l'acte de Manitoba et qu'ils établiront et maintiendront des écoles conformément aux principes de leur foi; que les protestants sont satisfaits du système d'éducation établi par le "Public School Act" parce que ces écoles sont tout-à-fait semblables à celles qu'ils maintenaient avant la révocation des actes antérieurs admettant le système des écoles séparées dont ils avaient le contrôle absolu.

Les affidavits en opposition à la motion établissent

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

1891  
 ~~~~~  
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 ———
 Fournier J.

que les écoles existantes avant l'entrée du Manitoba dans la Confédération n'étaient que des écoles privées, soumises à aucun contrôle de la part du public et n'en recevant aucun subside. Il n'y avait pas de taxes perçues par l'autorité pour cet objet et il n'y avait aucun moyen legal de forcer le public à contribuer au soutien de ces écoles privées.

Les affidavits donnés de part et d'autre ne se contredisent nullement et donnent une idée correcte de la situation des écoles existantes dans le territoire qui a depuis formé la province de Manitoba. Il en résulte qu'il est clairement prouvé que les écoles alors existantes, quoique non établies par aucune loi, étaient de fait, et dans la pratique des écoles séparées (*denominational schools*). C'est cet état de choses qui a été consacré par la 22, sec. de l'acte constitutionnel de Manitoba, par la déclaration que rien dans les lois qui seraient passées par la législature ne devra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré, lors de l'union par la loi ou par la coutume à aucune classe particulière de personnes dans la province, relativement aux écoles séparées (*denominational schools*.)

Cette disposition est la source du pouvoir exercé par la législature du Manitoba en vertu de l'acte 34 Vic., ch. 12, confirmant et approuvant le système des écoles séparées existant auparavant. On a vu par ses principales dispositions citées plus haut que le contrôle exercé par les protestants et les catholiques, sur leur écoles respectives, leur avait été conservé par cette loi et par les suivantes adoptées, jusqu'à l'acte 53 Vic., ch. 38.

A la session de 1890, la législature a passé deux actes au sujet de l'instruction, le premier, ch. 37, abolit le bureau d'éducation ci-devant existant ainsi que la charge desurintendant de l'éducation et crée un département de l'éducation, formé de l'exécutif ou d'un comité

pris dans son sein, nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil et d'un bureau d'aviseurs composé de sept membres, dont quatre nommés par le département de l'éducation, deux par les instituteurs de la province et un par le conseil de l'université. Entre autres devoirs le bureau des aviseurs a le pouvoir d'examiner et autoriser les livres de texte et de référence pour l'usage des écoles et des bibliothèques d'écoles ; de définir les qualifications des instituteurs et des inspecteurs des écoles ; de nommer les personnes chargées de préparer les programmes d'examen ; de prescrire la forme des exercices religieux qui seront pratiqués dans les écoles.

L'autre acte est le "Public School Act" ch. 38, dont la constitutionnalité est attaquée. Il révoque tous les statuts en force concernant l'éducation et déclare par la section 3 que tous les districts scolaires protestants et catholiques, ainsi que les élections et nominations à aucun office, contrats, cotisations, faits ci devant au sujet des écoles catholiques et protestantes et en existence lors de sa mise en force seront soumis aux dispositions de cet acte ; la section 4 continue en office les syndics existants lors de sa mise en force comme s'ils avaient été élus en vertu des dispositions de cet acte ; section 5, toutes les écoles publiques seront libres et tous les enfants de l'âge de 5 à 16 ans dans les municipalités rurales, et de 6 à 16 ans dans les villes auront le droit de les fréquenter. Section 6. Les exercices religieux dans les écoles publiques seront conduits conformément aux règlements du bureau des aviseurs. Le temps pour ces exercices est fixé, et, si les parents ne désirent pas que leurs enfants y assistent alors ces derniers seront renvoyés avant ces exercices. Par la sec. 7 les exercices religieux sont à l'option des syndics d'écoles pour le district et sur réception d'une autorisation écrite des syndics, les instituteurs seront obligés de faire ces exercices religieux. Les

1891
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 Fournier J.

1891
 ~~~~~  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 ~~~~~  
 Fournier J.

écoles publiques ne seront pas des écoles de sectaires et aucun exercice religieux n'y sera permis excepté qu'en la manière ci-dessus prescrite.

L'acte pourvoit à l'établissement de districts scolaires dans les municipalités rurales et dans les villes et villages, à l'élection des syndics d'écoles et à l'imposition de taxes pour les fins scolaires.

La sec. 92 déclare que

Le conseil municipal de toute cité, ville et village prélèvera et collectera sur la propriété imposable dans les limites de la municipalité et en la manière prescrite par cet acte et par l'acte municipal et de cotisation telles sommes qui seront requises par les syndics pour les fins scolaires.

Sec. 108 contient au sujet de l'octroi législatif pour les écoles la disposition suivante :

Toute école qui ne sera pas conduite conformément aux dispositions de cet acte, ou de tout autre acte alors en force ou conformément aux règlements du département de l'éducation ou du bureau des aviseurs, ne sera pas considéré une école publique suivant la loi et n'aura aucune part de l'octroi législatif.

La sec. 143 statue que les instituteurs n'emploieront pas d'autres livres d'écoles que ceux autorisés par le bureau des aviseurs et aucune partie de l'octroi législatif ne sera payé aux écoles employant les livres non autorisés. Par la sec. 179 :

Dans les cas où avant la mise en force de cet acte, des districts d'écoles catholiques ont été établis tel que mentionné dans la section précédente (c.à.d.) couvrant le même territoire qu'un district protestant, tel district d'école catholique, lors de la mise en force de cet acte cessera d'exister et tout l'avoir de tel district avec son passif appartiendront au district d'école publique.

L'ensemble de ces dispositions a produit un changement complet dans le système d'éducation ; le statut a fait disparaître non seulement les clauses de la loi antérieure établissant les écoles séparées mais a même proscrit jusqu'à l'usage des termes "dénominations catholiques et protestantes." La sec. 179 dans les cas où un district catholique d'école couvre le même terri-

toire qu'un district protestant, va jusqu'à la confiscation des biens du district catholique et transporte la propriété au district protestant désigné sous le nom d'école publique.

1891
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.

Par cette analyse des principales dispositions de l'acte 53 Vic., ch. 38, on voit que la législature du Manitoba, après avoir établi conformément au pouvoir que lui en donnait sa constitution, un système d'écoles séparées, a complètement aboli ce système et en a organisé un autre directement en opposition au premier, dans lequel elle fait disparaître le droit aux écoles séparées tel qu'il avait existé jusqu'alors pour lui en substituer un autre, fondé sur le principe *non sectarian*, excluant l'enseignement religieux des écoles et laissant aux syndics d'écoles le choix des livres concernant la religion et la morale qui seront en usage dans ces écoles

Fournier J.

Le système ainsi établi est tout-à-fait contraire aux idées religieuses des catholiques et à la doctrine de l'église catholique romaine, et leur enlève le droit reconnu par l'acte du Manitoba, d'avoir des écoles séparées.

Cette législation n'excède-t-elle pas le pouvoir de la législature? N'est-elle pas directement en opposition à la section 22 de l'acte du Manitoba et partant *ultra vires*?

La section 93 de l'acte de l'Amérique Britannique du Nord, donnant aux législatures des provinces le pouvoir de légiférer au sujet de l'éducation y met la restriction suivante :—

Rien dans ces lois ne devra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré lors de l'union par la loi à aucune classe particulière de personnes dans la province relativement aux écoles séparées (*denomination schools*.)

Cette disposition a été introduite dans la 1re s. s. de la section 22 de l'acte du Manitoba, avec la seule

1891
 ~~~~~  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

différence de l'addition des mots "or practice" ou par la coutume à la suite des mots "par la loi," de sorte que cette section s'y lit maintenant comme suit :—

Rien dans ces lois ne devra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré lors de l'Union par la loi ou par la coutume à aucune classe particulière de personnes dans la province relativement aux écoles séparées (denominational schools.)

La solution de la question repose donc entièrement dans l'interprétation à donner aux mots "ou par la coutume" introduits dans la section 22, et qui ne se trouve pas dans la section 93 de l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord. Evidemment cette addition n'a pas été faite sans motifs, et l'on doit en trouver la signification par l'application des règles concernant l'interprétation des statuts données par les autorités.

Une des premières règles est que lorsque les termes d'un statut ne sont susceptibles que d'une seule signification la cour n'a pas le pouvoir de rechercher l'intention de la législature pour interpréter un acte suivant ses propres notions de ce qu'il aurait dû statuer. Maxwell on Statutes (1). *York & Midland Railway Company v The Queen* (2.)

Lorsque le langage est précis et sans ambiguité, mais en même temps incapable d'une signification raisonnable et qu'en conséquence l'acte n'est pas susceptible d'exécution, une cour n'a pas le droit de donner aux mots sur de simples conjectures, une signification qui ne leur appartient pas. Maxwell on Statutes (3). Cette règle ne s'applique qu'aux cas où le langage est précis et susceptible que d'une seule signification.

Les mots "ou par la coutume" "or practice" insérés dans la section 22 de l'acte du Manitoba n'ont pas à la vérité une signification technique, quoique dans le langage ordinaire ils en aient une bien claire et peu

(1) 2 Ed. p. 6.

(2) 1. E. & B. 858.

(3) 2 Ed. p. 23.

susceptible d'ambiguïté. On prétend cependant qu'ils signifient que les catholiques romains, quoique forcés de contribuer au soutien des écoles publiques, ont la permission de maintenir des écoles séparées comme écoles privées. C'est une interprétation très étroite et en contradiction avec les termes de la sec. 22. On prétend aussi qu'ils assurent l'exemption de l'obligation d'assister aux écoles publiques ; mais l'interprétation la plus libérale et la plus sensée est sans doute que les écoles séparées existant de fait lors de l'Union, ces mots ont été introduits dans l'acte du Manitoba pour leur donner une existence légale de façon à empêcher la législature locale de légiférer à leur détriment.

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

Si les mots "par la coutume" ou "by practice" étaient susceptibles d'interprétations différentes on pourrait leur appliquer une ancienne règle d'interprétation qui déclare qu'une chose comprise dans la lettre du statut n'est cependant pas dans les limites du statut, si elle n'est pas conforme à l'intention de la législature (1). C'est donc l'intention de la législature qu'il faut rechercher pour se faire une idée juste de la signification des mots "*by practice*."

Maxwell dit en outre (2) :

To arrive at the real meaning, it is always necessary to take a broad general view of the Act, so as to get an exact conception of its aim, scope and object. It is necessary according to Lord Coke, to consider: 1. What was the law before the act was passed. 2. What was the mischief or defect for which the law had not provided. 3. What remedy Parliament has appointed ; and 4. The reason of the remedy.

Cette règle a été énoncée dans la cause de *Heydon* (3), décidée sous le règne d'Elizabeth et a toujours été suivie depuis.

Il faut souvent, pour trouver la véritable signification des mots employés dans un statut, remonter à l'histoire

(1) Maxwell p. 24 ; Bacon's Abrid. statute (1) E.

(2) A la page 27.

(3) 3 Rep. 7 b.

1891

BARRETT

v.

THE

CITY OF  
WINNIPEG.

Fournier J.

du sujet et examiner les circonstances particulières qui ont porté la législature à adopter la disposition.

Dans la cause de *River Wear Commissioners v. Adamson*, (1), Lord Blackburn dit à la page 763 :

I shall state as precisely as I can what I understand from the decided cases to be the principles on which the courts of law act in construing instruments in writing, and a statute is an instrument in writing. In all cases the object is to see what is the intention expressed by the words used. But from the interpretation of language, it is impossible to know what that intention is without inquiring farther, and seeing what the circumstances were with reference to which the words were used, and that was the object appearing from the circumstances, which the person using them had in view, for the meaning of words varies according to the circumstances with respect to which they were used.

Dans l'interprétation des statuts dit Maxwell (2) au sujet de la cause de *Gorham v. The Bishop of Exeter* (3) :

The interpreter in order to understand the subject matter, and the scope and object of the enactment, must, in Coke's words, ascertain what was the mischief or defect for which the law had not provided, that is, he must call to his aid all those external or historical facts which are necessary for the purpose, and which led to the enactment, and for those he may consult temporary or other authentic works and writings.

In *Atty. Gen. v. Sillem* (4) Lord Bramwell dit :

It may be a legitimate mode of determining the meaning of a doubtful document to place those who have to expound it in the situation of those who made it, and so, perhaps, history may be referred to to show what facts existed bringing about a statute, and what matters influenced men's minds when it was made.

Lord Turner dans la cause de *Hawkins v. Gathercole* (5) :

In construing acts of Parliament the words which are used are not alone to be regarded. Regard must also be had to the intent and meaning of the legislature. The rule upon the subject is well expressed in the case of *Stradling v. Morgan* (6), and also in *Eyston v. Studd* (7). In determining the question before us, we have therefore to consider

(1) 2 App. Cas 743.

(2) P. 30.

(3) Rapportée par Moore 462.

(4) 2 H. et C. 531.

(5) 6 DeG. M. & G. 1, pp. 20-21.

(6) Plowd 204.

(7) Plowd 467.

not merely the words of the Act of Parliament, but the intent of the legislature to be collected from the cause and necessity of the Act being made from a comparison of its several parts, and from foreign (meaning extraneous) circumstances, so far as they can justly be considered to throw light upon the subject.

In *Holme v. Guy* (1), Jessel M. R. dit :

The court is not oblivious of the history of law and legislation. Although the court is not at liberty to construe an Act of Parliament by the motives which influenced the legislature, yet when the history of law and legislation tells the court what the object of the legislature was, the court is to see whether the terms of the section are such as fairly to carry out that object and no other, and to read the section with a view to finding out what it means, and not with a view of extending it to something that was not intended.

Pour établir la véritable signification des mots "ou par la coutume" "*by practice*" ces autorités nous justifient d'examiner les circonstances et les motifs qui les ont fait introduire dans le statut.

La 93e section de l'acte de l'A. B. N. donne à la législature de chaque province le pouvoir exclusif de faire les lois concernant l'éducation sujet toutefois à certaines restrictions dont la première est que rien dans ces lois ne portera préjudice au droit ou privilège qu'aucune classe de personnes possède en vertu de la loi. La 1re s.s. de la 22e section de l'acte du Manitoba ajoute à cette prohibition celle de préjudicier aux droits conférés par la coutume à aucune classe de personnes aussi bien qu'à ceux conférés par la loi.

Quelle a été la raison de l'introduction de cette restriction dans la sec. 93 et pour quels motifs a-t-elle été étendue au droit qui ne reposait que sur la coutume dans Manitoba lors de la passation de l'Acte 33 Vic., ch. 3 ?

Lorsque les provinces d'Ontario, Québec, la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick formèrent la confédération chacune avait un système complet d'écoles

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

(1) 5 Ch. D. 905.

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

publiques établies par la loi. Dans Ontario et Québec la loi reconnaissait aux minorités d'une croyance différente de celle de la majorité le droit d'avoir des écoles séparées. En établissant ces écoles les minorités étaient exemptes de contribution au soutien des écoles publiques et avaient droit à une proportion de l'octroi législatif.

Dans le Haut-Canada (Ontario) la question des écoles séparées avait formé le sujet de luttes vives et passionnées entre protestants et catholiques, mais avait été enfin réglée par l'acte des écoles de 1863, qui avait rétabli la paix et l'harmonie dans la province.

Dans la Nouvelle-Ecosse et le Nouveau-Brunswick il en était autrement bien que de fait les catholiques y avaient leurs propres écoles en vertu de la loi des écoles communes ou écoles de paroisses, mais ces écoles n'étaient pas reconnues comme écoles séparées et les catholiques n'y avaient aucun droit ou privilège à ce sujet par la loi.

Les auteurs de la confédération afin d'éviter le renouvellement de l'agitation qui avait existé à ce sujet dans l'ancienne province du Canada entre les catholiques et les protestants, tout en reconnaissant aux provinces le droit de légiférer au sujet de l'éducation adoptèrent sagement des dispositions pour la protection des droits et privilèges des minorités, en prohibant toute législation qui porterait atteinte aux droits et privilèges existant sur le sujet.

Cette restriction devait s'appliquer à toute nouvelle province qui entreraient plus tard dans la confédération aussi bien qu'à celles qui en firent partie originellement.

Une question concernant l'étendue de cette restriction fut soulevée dans le Nouveau-Brunswick. La loi en force à ce sujet lors de la confédération était l'acte des écoles de paroisses de 1858. En 1871 la législa.

ture passa un acte concernant les écoles communes auquel les catholiques romains firent beaucoup d'objections. Des pétitions furent adressées au parlement du Canada pour en empêcher la mise en force. Enfin la question fut portée devant la Cour Suprême du Nouveau-Brunswick et la cour dans un jugement très élaboré prononcé par Sir W. J. Ritchie, alors juge en chef de la Cour Suprême du Nouveau-Brunswick, décida que les catholiques du Nouveau-Brunswick n'avaient par la loi (*by law*) au temps de la confédération aucun droit ou privilège concernant les écoles séparées. Dans le cours de ses observations l'honorable juge en chef s'exprime ainsi :

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

Where is there anything that can, with propriety, be termed a legal right? Surely the legislature must have intended to deal with legal rights and privileges. How is it to be defined? How enforced?

Et plus loin :

If the Roman Catholics had no legal rights, as a class, to claim any control over, or to insist that the doctrines of their church should be taught in all or any schools under the Parish Schools Act, how can it be said (though as a matter of fact such doctrines may have been taught in numbers of such schools) that, as a class of persons they have been affected in any legal right or privilege with respect to "Denominational Schools" construing those words in their ordinary meaning, because under the Common Schools Act, 1871, it is provided that the schools shall be non-sectarian?

Cette décision fut plus tard confirmée au Conseil Privé. Il est facile de voir par les raisonnements donnés à l'appui de cette décision et par l'importance donnée à l'expression "legal rights" que si les droits que les catholiques avaient par la coutume, eussent été spécialement mentionnés, comme ceux existant par la loi, que la décision eût été différente.

M. Ewart, conseil de l'appelant, ayant fait la remarque que les mots "par la coutume" avaient été introduits dans l'Acte du Manitoba pour prévenir les difficultés qui avaient eu lieu au Nouveau-Brunswick,

1891  
 ~~~~~  
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 ~~~~~  
 Fournier J.

le procureur général, conseil de l'intimée, fit remarquer que l'acte des écoles avait été passé en 1871, un an après l'acte du Manitoba ; mais il aurait dû ajouter que ce projet de loi était depuis longtemps devant la législature et le public, et faisait le sujet de discussions très animées. L'honorable Geo. A. King avait introduit cette mesure en 1869 pour la première fois, et encore une seconde fois le 24 février 1870, lorsqu'elle fut référée à un comité de toute la chambre et discutée les 17, 22, 31 mars et le 1er avril. Cette loi ne devait venir en force qu'un an après son adoption.

L'acte du Manitoba passé par le Parlement de la Puissance n'est devenu loi que le 12 mai 1870, plus d'un mois après la discussion de l'acte des écoles du Nouveau-Brunswick et plus d'un an après sa première introduction dans la législature.

Y a-t-il rien d'étonnant à ce que les discussions qui ont eu lieu sur le sujet à différentes époques aient été rapportées et commentées par le public, comme c'est ordinairement le cas, et soient parvenues à la connaissance des membres du Gouvernement fédéral et de la Chambre des Communes ? C'est un fait que l'agitation causée par ce bill était connue de toute la Chambre des Communes, et nul doute que c'est pour prévenir le retour de semblable agitation que les mots " par la coutume " ont été ajoutés dans la 22e section de l'Acte du Manitoba.

L'existence d'écoles séparées dans le territoire du Manitoba avant l'organisation de la province était connue, ainsi que le fait qu'il n'existait aucune loi pour protéger les minorités catholiques ou protestantes qui auraient voulu conserver leurs écoles séparées. Ces faits, on doit le présumer, étaient connus des législateurs. Comme il n'y avait alors aucune loi concernant les écoles séparées ni aucune autre espèce d'école, la 1ère s.s. de la section 93, ou son introduction dans l'acte du

Manitoba n'eut produit aucun effet. Les catholiques de cette province s'y fussent trouvés dans une situation pire qu'au Nouveau-Brunswick, car là au moins ainsi qu'il est constaté par le jugement dans l'affaire Renaud, les catholiques sans y avoir droit par la loi, faisait, cependant, enseigner leurs doctrines dans les écoles existantes.

1881  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

Les auteurs de l'acte du Manitoba ont dû être frappés de cet état de choses et c'est sans doute pour y remédier qu'ils ont inséré dans la section 22 les mots par la coutume "*by practice*," qui ne se trouvent pas dans la section 93, dans le but d'assurer plus tard aux minorités catholiques ou protestantes le droit aux écoles séparées dont elles jouissaient alors par la coutume "*by practice*." Aussi la législature du Manitoba a-t-elle si bien compris l'intention qu'avait le parlement fédéral en introduisant les mots "*by practice*" dans l'acte du Manitoba, que par son premier acte concernant les écoles, elle a établi un système complet d'écoles séparées catholiques et protestantes, qui a existé pendant dix-neuf ans. Son interprétation des mots "par la coutume" a été conforme à l'esprit de la législation et aux règles d'interprétation.

Si la clause 22 n'eût contenue que les termes de la 1<sup>ère</sup> s.s. de la section 93, elle n'eût pas protégé les droits des minorités parce que les termes "*rights and privileges by law*" n'auraient pu s'appliquer à l'état de choses au Manitoba où les écoles séparées n'avaient pas d'existence légale, mais étaient établies depuis longtemps par la pratique et la coutume du pays.

L'addition des termes par la coutume "*by practice*" était indispensable pour rencontrer le cas auquel il s'agissait de pourvoir.

S'il est vrai que ces termes n'ont point une signification technique, il n'en est pas moins vrai que dans les circonstances où ils ont été employés ils ont une signi-

1891

BARRETT  
v.  
THE  
CITY OF  
WINNIPEG.

Fournier J.

fication claire et précise et rendent exactement l'idée qu'on a voulu exprimer d'une chose qui, sans consécration légale, existait de fait par l'usage et les habitudes du pays. C'est une expression de langage ordinaire et qui doit être interprétée dans sa signification ordinaire et populaire. Les termes "*by law*" et "*by practice*" signifient évidemment des choses différentes et l'addition des mots "*by practice*" fait clairement voir que la législature avait l'intention d'étendre la prohibition afin de l'appliquer au cas particulier de la province. Ces mots n'ont pas été mis là accidentellement et sans but. La position des écoles séparées existantes de fait était connue des auteurs de l'acte au moins par les délégués qui avaient été envoyés pour régler les conditions de l'entrée de la province dans la confédération. On a sans doute discuté complètement la question et c'est pour la régler définitivement qu'on a ajouté dans la sec. 22 les mots "*by practice*" de manière à interdire toute législation à leur préjudice.

Il serait absurde de prétendre que le privilège garanti aux catholiques par les mots "*by practice*" doit s'entendre de celui d'avoir des écoles séparées comme écoles privées supportées par eux-mêmes. Ce privilège existant de droit commun ne requerrait aucune législation et les expressions "*by practice*" seraient alors tout à fait inutiles et sans aucune signification. Tandis que le parlement fédéral, connaissant l'existence dans le territoire d'écoles séparées, et le fait qu'il n'y avait aucune loi les autorisant, a voulu en assurer l'existence légale après l'union, il comprenait que les dispositions seules de l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord ne suffiraient pas pour cet objet. C'est sans doute pour ce motif que la section 93 a été modifiée par l'addition des mots "*by practice*." C'est alors une disposition qui au lieu de n'avoir aucune signification comble

sagement une lacune importante qui avait existé dans l'organisation de la province.

C'est ici d'appliquer la règle qui veut que lorsque le langage de la loi est susceptible de deux interprétations dont l'une serait absurde et l'autre raisonnable et d'un effet salulaire on doit adopter la dernière comme conforme à l'intention du législateur.

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

Dans la cause de la *Reine v. Monk* (1), Brett L. J. dit:

When a statute is capable of two constructions, one of which will work a manifest injustice, and the other will work no injustice, you are to assume that the legislature intended that which would work no injustice.

Lord Blackburn exprime la même opinion dans la cause de *Roths v. Kirkcaldy Water Works Commissioners* (2) lorsqu'il dit :

I quite agree that no court is entitled to depart from the intention of the legislature as appearing from the words of the Act because it is thought unreasonable, but when two constructions are open, the court may adopt the more reasonable of the two.

Il n'est pas difficile de voir laquelle de ces deux interprétations est la plus raisonnable et la plus juste. Si l'interprétation des mots "*by practice*" n'était pas suffisante pour leur donner droit de maintenir leurs écoles séparées, les catholiques seraient taxés pour des écoles qu'ils ne pourraient fréquenter et dont les protestants auraient seuls le bénéfice. Tandis qu'au contraire si l'on donne aux mots "*by practice*" leur véritable interprétation, les écoles des catholiques seront reconnues par la loi. Ces mots "*by practice*" n'ont sans doute été introduits dans l'acte du Manitoba que pour assurer à ceux qui le désiraient le droit de maintenir leurs écoles séparées et pour en consacrer l'existence légale.

Ces raisons me paraissent suffisantes pour démontrer que la loi dont il s'agit constitue une infraction évidente à la disposition de la section 22, s. s. 1ère de

(1) 2 Q. B. D. 555.

(2) 7 App. Cas. 702.

1891 l'acte du Manitoba qui prohibe toute législation de  
nature à porter préjudice aux écoles séparées.

BARRETT

v.

THE  
CITY OF  
WINNIPEG.

Fournier J.

C'est encore une règle d'interprétation qui veut que pour correctement interpréter une loi, nous devions la considérer dans son ensemble et en comparer ses diverses dispositions entre elles afin d'en saisir le véritable esprit. L'acte du Manitoba ne comprend pas seulement la section 22 au sujet des écoles séparées. Il y a encore plusieurs autres dispositions à ce sujet en partie prise dans la section 93 de l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord, dont le but évident est de protéger l'exercice du droit aux écoles séparées accordé par la section 1ère.

La 2ième sous-section de la section 22 accorde un appel au gouverneur général en conseil de tout acte ou décision d'aucune autorité provinciale affectant aucun des droits ou privilèges de la minorité protestante ou catholique romaine des sujets de Sa Majesté relativement à l'éducation.

Par la sous-section 3 :

Dans le cas où il ne serait pas décrété telle loi provinciale que, de temps à autre, le gouverneur général en conseil jugera nécessaire pour donner suite et exécution aux dispositions de la présente section ou dans le cas où quelque décision du gouverneur général en conseil, sur appel interjeté en vertu de cette section ne serait pas mise à exécution par l'autorité provinciale compétente,—alors et en tout tel cas, et en tant seulement que les circonstances de chaque cas l'exigeront le parlement du Canada pourra décréter des lois propres à y remédier pour donner suite et exécution aux dispositions de la présente section, ainsi qu'à toute décision rendue par le gouverneur général en conseil sous l'autorité de cette même section.

La 1ère sous-section en parlant des écoles séparées dit qu'il ne sera porté aucun préjudice au droit ou privilège existant par la loi ou la coutume, au sujet de ces écoles ; la deuxième donne un droit d'appel de tout acte ou décision de la législature ou de toute autre autorité provinciale de nature à affecter les droits ou privilèges des minorités catholiques ou protestantes au sujet

de l'éducation. Si ces minorités ont des droits ou privilèges au sujet de l'éducation c'est sans doute ceux qui concernent leurs écoles séparées. C'est donc qu'ils ont des droits et privilèges à ce sujet puisque la loi leur accorde un droit d'appel pour les protéger contre toute atteinte qui leur porterait préjudice. Pourquoi un appel leur aurait-il été accordé s'ils n'avaient aucun droit aux écoles séparées? N'est-ce pas au contraire parce qu'ils étaient déjà en possession de ce droit, dans la pratique que le parlement en a consacré l'existence légale par cette disposition, de manière à les protéger contre toute atteinte de la législature ou de toute autre autorité provinciale?

L'interprétation donnée aux mots "*by practice*" se trouve ainsi confirmée par les autres dispositions de la section 22 de manière à ne laisser aucun doute sur leur signification.

En conséquence je suis d'avis que l'acte 58 Vic. ch. 38 (Man.) concernant les écoles publiques est *ultra vires* et que les deux règlements adoptés en vertu de cet acte sont illégaux et doivent être mis de côté et l'appel accordé avec dépens.

TASCHEREAU J.—L'appelant dans la présente instance attaque la constitutionnalité de l'Acte des Ecoles passé par la législature de la province de Manitoba en 1890. Les procédures devant les cours provinciales et la forme sous laquelle la question nous est présentée ont été au long décrites par mes savants collègues préopinants, et il serait oiseux de les redire. La question de droit elle-même qui nous est soumise est restreinte à un cadre assez étroit, car, tant par l'intimée et le procureur général de la province dans leur factum et leur plaidoirie à l'audience, que par les savants juges de la cour dont est appel dans leurs jugements, il est admis que les catholiques de la province ne sont pas, et n'auraient

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Fournier J.

1891  
 ~~~~~  
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 ———
 Taschereau
 J.
 ———

pu être, par le statut en question, privés du droit dont ils ont toujours joui, d'avoir leurs écoles séparées sans être nullement obligés d'envoyer leurs enfants aux écoles libres. C'est uniquement sur les dispositions de ce statut qui soumettent les catholiques à l'impôt pour l'entretien des écoles libres qu'il y a litige.

La section 22 de l'acte organique de Manitoba de 1870 se lit comme suit dans la version française, qui, il ne faut pas l'oublier, fait loi tout comme la version anglaise :—

Dans la province, la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation, sujettes et conformes aux dispositions suivantes : Rien dans ces lois ne pourra préjudicier à aucun droit ou privilège conféré, lors de l'Union, par la loi *ou par la coutume* (or practice) à aucune classe particulière de personnes dans la province, relativement aux écoles séparées, (denominational schools)."

C'est textuellement la reproduction de la sec. 93 de l'acte de l'Amérique Britannique du Nord, avec la simple addition des mots " ou par la coutume." Ce sont donc les droits et les privilèges dont jouissaient par la coutume les catholiques de cette région, lors de l'Union, relativement aux écoles séparées (car de loi sur la matière il n'en existait pas) auxquels la législature ne peut porter préjudice, et le pouvoir de légiférer sur l'éducation ne lui est conféré qu'avec cette restriction. Ceci ne pouvait être contesté, et le savant procureur général de la province n'est en lice que pour soutenir avec l'intimité que l'acte de la législature, tout en obligeant l'appelant, et avec lui toute la population catholique de Manitoba, à contribuer au fonds des écoles libres, ne préjudicie pas par là à aucun droit au privilège que la coutume leur conférait. Il nous faut donc en premier lieu rechercher au dossier la preuve de la coutume en matière d'éducation dans cette partie du territoire avant l'Union. Sa Grandeur Monseigneur l'Archevêque de St. Boniface, dans un affidavit produit par l'appelant la décrit dans les termes suivants :—

Prior to the passage of the Act of the Dominion of Canada passed in the thirty-third year of Her Majesty Queen Victoria, Chapter 3, known as The Manitoba Act, and prior to the order in council issued in pursuance thereof, there existed in the Territory now constituting the Province of Manitoba a number of effective schools for children. These schools were denominational schools, some of them regulated and controlled by the Roman Catholic Church, and others by various Protestant denominations.

The means necessary for the support of the Roman Catholic Schools were supplied to some extent by school fees paid by some of the parents of the children who attended the schools, and the rest was paid out of the funds of the Church, contributed by its members.

During the period referred to, Roman Catholics had no interest in or control over the schools of the Protestant denominations, and the members of the Protestant denominations had no interest in or control over the schools of Roman Catholics. There were no Public Schools in the sense of State Schools. The members of the Roman Catholic Church supported the schools of their own Church for the benefit of the Roman Catholic children, and were not under obligation to, and did not, contribute to the support of any other schools.

In the matter of education, therefore, during the period referred to, Roman Catholics were as a matter of custom and practice separate from the rest of the community, and their schools were all conducted according to the distinctive views and beliefs of Roman Catholics as herein set forth.

Roman Catholic Schools have always formed an integral part of the work of the Roman Catholic Church. That Church has always considered the education of the children of Roman Catholic parents as coming peculiarly within its jurisdiction. The School, in the view of the Roman Catholics, is in a large measure the "Children's Church," and wholly incomplete and largely abortive if religious exercises be excluded from it. The Church has always insisted upon its children receiving their education in schools conducted under the supervision of the Church, and upon them being trained in the doctrines and faith of the Church. In education, the Roman Catholic Church attaches very great importance to the spiritual culture of the child, and regards all education unaccompanied by instruction in its religious aspect as possibly detrimental and not beneficial to children. With this regard the Church requires that all teachers of children shall not only be members of the Church, but shall be thoroughly imbued with its principles and faith; shall recognise its spiritual authority and conform to its directions. It also requires that such books be used in the schools with regard to certain subjects as shall combine religious instruction

1891
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 Taschereau
 J.

1891

BARRETT.

v.

THE

CITY OF
WINNIPEG.Taschereau
J.

with those subjects, and this applies peculiarly to all history and philosophy.

Sa Grâce, plus loin, jure que :—

The Church regards the schools provided for by "The Public Schools Act" and being chapter 38 of the Statutes passed in the reign of Her Majesty Queen Victoria, in the fifty-third year of Her reign, as unfit for the purpose of educating their children, and the children of Roman Catholic parents will not attend such schools. Rather than countenance such schools, Roman Catholics will revert to the system of operation previous to the Manitoba Act, and will establish, support and maintain schools in accordance with their principles and faith as aforementioned.

Protestants are satisfied with the system of education provided for by the said Act, "The Public Schools Act," and are perfectly willing to send their children to the schools established and provided for by the said Act. Such schools are in fact similar in all respects to the schools maintained by the Protestants under the legislation in force immediately prior to the passage of the said Act. The main and fundamental difference between Protestants and Catholics, with reference to education, is that while many Protestants would like education to be of a more distinctly religious character than that provided for by the said Act, yet they are content with that which is so provided and have no conscientious scruples against such a system, the Catholics on the other hand insist and have always insisted upon education being thoroughly permeated with religion and religious aspects. That causes and effects in science, history, philosophy and aught else should be constantly attributed to the Deity and not taught merely as causes and effects.

The effect of "The Public Schools Act" will be to establish public schools in every part of Manitoba where the population is sufficient for the purpose of a school and to supply in this manner education to children free of charge to them or their parents further than their share, in common with other members of the community, of the amounts levied under and by virtue of the provisions contained in the Act.

In case Roman Catholics revert to the system in operation previous to the Manitoba Act, they will be brought in direct competition with the said public schools; owing to the fact that the public schools will be maintained at public expense, and the Roman Catholic schools by school fees and private subscription the latter will labor under serious disadvantage. They will be unable to afford inducements and benefits to children to attend such schools equal to those afforded by public

schools, although they would be perfectly able to compete with any or all schools unaided by law-enforced support.

1891

BARRETT
v.
THE
CITY OF
WINNIPEG.
Taschereau
J.

John Sutherland et Alexander Polson, dans deux affidavits produits par l'intimée sur son opposition produite en réponse à la requête de l'appelant disent aussi, sur l'état des écoles dans la province avant l'Union :—

That school which existed prior to the Province of Manitoba entering Confederation were purely private schools and were not in any way subject to public control nor did they in any way receive public support.

No school taxes were collected by any authority prior to the Province of Manitoba entering Confederation and there were no means by which any person could be forced by law to support any of said private schools. I think the only public revenue of any kind then collected was the customs duty, usually four per cent.

Il ressort clairement, comme fait, de ces affidavits, qui constituent l'unique preuve au dossier, que, avant l'Union, par la coutume, les catholiques de ce territoire jouissaient non seulement du privilège d'avoir leurs écoles, mais aussi négativement, comme corollaire et partie essentielle de ce privilège, de celui de ne pas contribuer à aucun autre système d'éducation. De fait, c'était de ne pas être obligés de contribuer à d'autres écoles que les leurs, qui véritablement constituait pour eux un privilège. Le privilège seul d'avoir leurs propres écoles aurait été illusoire, ou plutôt, n'aurait pu être appelé un privilège ; avoir des écoles volontaires, c'est de droit commun ; ce n'est pas un privilège : et une coutume, qui leur eût fait soutenir et les leurs et celles des autres, aurait été pour eux un singulier privilège. Le privilège en somme aurait été celui des autres. C'est bien là cependant, il me semble, le seul que l'intimée dans l'instance voudrait concéder maintenant à la minorité catholique dans la province.

La loi de 1891, dit l'intimée, oblige bien, il est vrai, les catholiques de contribuer aux écoles libres, mais

1891
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 Taschereau
 J.

elle ne les oblige pas d'y envoyer leurs enfants. Elle ne leur défend pas non plus d'avoir leurs écoles séparées, donc elle ne préjudicie en rien à aucun des droits et privilèges que leur conférait la coutume avant l'union, donc, elle est *intra vires*. Je crois ce raisonnement tout à fait erroné. De fait, j'aurais été porté à ne pas le croire sérieux, s'il n'avait pas reçu la sanction du tribunal provincial. A quoi, en effet, se résume-t-il ? A faire dire par la majorité non-catholique à la minorité catholique : " Vous avez le privilège d'avoir vos écoles ; nous vous le laissons, pourvu que vous nous aidiez à maintenir les nôtres. Vous ne pouvez envoyer vos enfants à nos écoles ; mais nous ne vous y obligeons pas, tout ce que nous vous demandons, c'est de payer pour instruire les nôtres." Je cherche en vain au dossier la preuve que c'était là la coutume avant l'Union. J'y trouve tout le contraire.

Et peut-on d'ailleurs, imaginer un système semblable à celui que l'intimée voudrait faire prévaloir dans Manitoba, et en même temps reconnaître à la minorité le droit à ses écoles séparées, droit que l'intimée ne pouvait nier en face de la section 22 de l'acte organique de 1870. Il est patent que le législateur, par cette section, prévoyant que, nécessairement, dans l'avenir, l'une ou l'autre des deux classes, protestante ou catholique, devra dominer par le nombre dans la province projetée, décrète pour l'un et l'autre de ces cas. Elles étaient alors à peu près également divisées, si l'on en juge par la première législation de la nouvelle province sur la matière, en 1871, où il apparaît que le bureau d'éducation fut également composé de catholiques et de protestants, avec un surintendant pour chacune de ces deux classes et partage égal entre elles de la subvention nationale. Dans cet état de choses, le parlement, par cette section 22 de l'acte, pourvoit à l'une et à l'autre de ces éventualités. La sous-section première. que j'ai

citée au long, assure à la minorité, soit catholique, soit protestante, les droits que la coutume lui avait conférés jusqu'alors, et la sous-section seconde lui donne le droit d'appel au Gouverneur général en conseil de toute législation affectant aucun de ses droits sur la matière. S'il était arrivé que la population protestante fût en minorité, elle n'aurait pu être contrainte de contribuer au maintien des écoles catholiques. Elle aurait réclamé l'exercice de son droit à ses écoles, tel que ses co-religionnaires en jouissent dans la province de Québec, dans toute sa plénitude et sans entraves, c'est-à-dire avec exemption de taxes pour les écoles catholiques. Aujourd'hui, les catholiques qui composent la minorité ne réclament que le même droit, et le libre exercice de ce droit. Je suis d'opinion que leur réclamation est bien fondée. Ils ont droit à leur système d'écoles, tel que leurs co-religionnaires en jouissent dans Ontario, ou sur le même principe. C'est dans ce but, et dans ce but seul, du moins je n'en puis voir d'autre, qu'a été insérée dans l'acte organique de 1870 cette disposition spéciale relative aux écoles séparées, reproduite de l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord, en y ajoutant les mots "ou par la coutume," mots rendus nécessaires, je l'ai dit, pour compléter la pensée du législateur et assurer l'exécution de ses volontés par le fait bien connu qu'il n'existait alors sur la matière, dans ces régions, aucune loi, et que le tout y était régi par la coutume, et par la coutume seule.

La corporation intimée et le procureur général tout en reconnaissant à la minorité le droit abstrait d'avoir ses écoles, voudraient en gêner le libre exercice. Par le statut en question, en effet, toute la subvention de l'Etat pour l'éducation est appropriée aux écoles publiques, ou écoles libres; toute allocation aux écoles de la minorité est refusée; sec. 108. Cette subvention, cependant, est prise sur le revenu public auquel la

1891
 ~~~~~  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 ———  
 Taschereau  
 J.  
 ———

1891  
 ~~~~~  
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG,
 ———
 Taschereau
 J.
 ———

minorité a dûment contribué sa quote-part. Et c'est là, tout ce dont sa Grandeur Monseigneur l'Archevêque de St.-Boniface se plaint dans le par. 11 de son affidavit, qu'on a quelque part mal interprété. Sa Grandeur ne craint pas pour les écoles catholiques la compétition des écoles publiques si la législature veut bien mettre les deux sur le même pied devant la loi. Ce que Sa Grandeur dit, c'est qu'en maintenant les écoles publiques aux frais de l'Etat, tout en laissant les écoles catholiques à la merci de contributions volontaires, celles-ci se trouveront dans une position des plus défavorables. Et il n'est pas nécessaire, il me semble, d'arguments pour le démontrer. Mais non-seulement, je le répète, le statut en question donne aux écoles publiques seules le total de la subvention provinciale, mais il soumet les catholiques à la taxe directe pour leur maintien. Et plus encore : non-seulement la propriété privée de chaque contribuable catholique, mais *chaque maison même d'école catholique*, et toutes propriétés affectées pour les fins de l'éducation de leurs enfants, par les catholiques, sont imposables pour le maintien des écoles libres.

Le statut va même par la section 179 jusqu'à la confiscation au profit des écoles libres, en certain cas, de la propriété scolaire de la minorité catholique.

Je suis d'opinion que cette législation est préjudiciable aux droits et privilèges dont jouissait cette minorité avant l'Union, et par conséquent *ultra vires*.

L'intimée a cru trouver une réponse à la requête de l'appelant dans l'argument suivant : " Il est possible, dit-elle, que cette législation puisse préjudicier aux droits de la minorité, et que malgré cela, elle entre parfaitement dans le cadre des attributions de la législature de Manitoba, comme par exemple, une taxe municipale ou autre peut bien indirectement, plus ou moins, priver les catholiques des fonds nécessaires pour

le maintien de leurs écoles, et, cependant, il leur faut bien s'y soumettre." Ce raisonnement, il me semble, porte à faux. D'abord c'est dans ses lois sur l'éducation que la législature ne peut, d'après la section 22 de l'acte fédéral de 1870, préjudicier aux droits de la minorité. Il ne s'agit pas de lois sur aucune autre matière. Puis, dans le cas d'une taxe municipale, la minorité est sur un pied de parfaite égalité avec la majorité et reçoit, comme elle, l'équivalent de ce qu'elle contribue en participant, comme elle, aux bénéfices de cette taxe. Tandis qu'ici, l'appelant se dit lésé parce qu'il est contraint à payer pour les autres, à contribuer au soutien d'écoles dont il ne bénéficiera jamais. C'est là tout ce dont il se plaint. On lui laisse bien, en théorie, son système d'écoles, mais on met des entraves à l'exercice de son droit. On ne lui en laisse qu'un simulacre. Si l'Etat prélève sur cette minorité soit \$20,000, ou aucun montant quelconque pour le soutien des écoles libres, c'est bien, il me paraît évident, autant de ressource dont elle est privée pour le soutien de ses propres écoles. Or, mettre des entraves à l'exercice d'un droit, l'obstruer ou lui nuire, c'est bien, il me semble, porter préjudice à ce droit. Et c'est là, ce qu'en termes non équivoques, la législature de Manitoba, par l'acte d'où elle puise exclusivement ses pouvoirs, n'a pu faire.

Je suis d'avis d'allouer l'appel.

PATTERSON J.—The statute of Canada which gave its constitution to the Province of Manitoba (1), declares, in section 22, that in and for the Province of Manitoba the legislature "may exclusively make laws in relation to education subject and according to the following provision:—

"Nothing in any such law shall prejudicially affect any right or privilege with respect to denominational

1891
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.
 Taschereau
 J.

(1) 33 Vic. ch. 3.

1891 schools which any class of persons have by law or
 BARRETT practice at the union.”
 v. “Law” here evidently means statute law. The
 THE basis of the constitution given to the new province (1)
 CITY OF was the British North America Act, 1867. It is de-
 WINNIPEG. clared that the act shall apply to the province except-
 Patterson J. ting, amongst other things, such provisions as are
 varied by the Manitoba Act.

Section 93 of the British North America Act, which dealt with the subject of provincial legislation respecting education, was not intended to be applied to Manitoba without some variations. It was therefore re-written to form section 22 of the Manitoba Act, the original language being adhered to wherever no variation of the provisions was intended. In this way I suppose it was that section 22 happens to refer to rights and privileges with respect to denominational schools which any class of persons had in the province by law, when there was no statute touching such schools that affected Manitoba. The reference in section 93 was to statutory rights and privileges existing in some of the provinces entering into confederation. In sec. 22 it meant nothing. If that section, which is a transcript of section 93 with the interpolation of the words “or practice,” had not introduced those words it would have been inoperative for want of something to operate on. It is not an example of very precise or accurate drafting. The first question for us to decide is what the added words “or practice” mean, or whether they also mean nothing.

“Which any class of persons have by law or practice”—in grammatical effect “have by law or by practice.”

What is meant by having by practice?

To have by law here means to have under some

(1) 33 Vic. ch. 3 s. 2.

statutory provision, the preposition "by" pointing to the law or statute as the means or instrument by which the right or privilege was acquired. Are we obliged to understand the term "by practice" as intended to signify acquired by practice or user, involving some idea of prescription? It is arguable, and has in effect been argued, that that is the proper understanding of the term; that the word "by" must have the same force when understood in the one place as when expressed in the other; leading to the conclusion that, inasmuch as no rights or privileges in respect of denominational schools had been acquired in the territory in that manner, the clause in question is wholly inoperative.

1891
 ~~~~~  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 \_\_\_\_\_  
 Patterson J.  
 \_\_\_\_\_

The construction thus contended for may be capable of being supported by strict reasoning from rules of grammar or rhetoric, but it is not, in my judgment, appropriate to this clause. We have seen that precision and accuracy are not characteristics of the clause as a whole, and we cannot properly single out these particular words "by practice" for very critical and pedantic treatment.

We must credit the legislature with having intended that these words, which were added to those taken from section 93, should have some effect. I take the meaning of the clause to be that rights and privileges in respect of denominational schools existing by statute, if any such there had been, and rights actually exercised in practice at the time of the union, were not to be prejudicially affected by provincial legislation.

There were denominational schools maintained by different classes of persons, some by the Roman Catholic church others by Protestants. The right to establish and maintain such schools was not derived from statutory law. It was incident to the freedom of British subjects, and was independent of and anterior



the control and direction of the church and the maintenance of their schools for that purpose.

A point is made in the affidavit on which these proceedings are founded upon the fact that the schools of the Roman Catholic church were maintained by the Catholics by contributions in some form, as fees for tuition or as contributions to the general funds of the church, or possibly, though we are not told that it was so, as subscriptions for school purposes, and the schools of the Protestants were maintained by Protestants, neither body contributing or being liable to contribute to maintain the schools of the other. The fact is not without importance from a point of view which I shall presently notice, but I am not prepared to hold that the immunity enjoyed from liability to support schools of another denomination, at a time when taxation for school purposes was unknown in the territory, was a privilege in respect of denominational schools.

The provincial statute of 1890 which is attacked as *ultra vires* renders every taxpayer liable to assessment for the support of the public schools. These schools are not denominational, and they are objectionable to the Roman Catholic church which insists upon the supervision of the education of the children of its members. The effect of the new statute and the grounds of objection to it are explained in the affidavit of Archbishop Taché. I refer particularly to paragraphs 8, 10 and 11. Rather than countenance the public schools, he tells us in the 8th paragraph, Roman Catholics will revert to the system in operation previous to the Manitoba Act, and will establish, support and maintain schools in accordance with their principles and faith. In other words they will assert and act upon the privilege or right in respect of denominational schools which, as I construe section 22, they had as a class at the union.

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 ———  
 Patterson J

1891

BARRETT

v.

THE

CITY OF  
WINNIPEG.

Patterson J.

It is thus in effect asserted on the part of the applicant that the right or privilege has not been destroyed by the Public Schools Act of 1890. The same assertion is made on the part of the respondents who make it one of their grounds in support of the by-laws which are attacked, or rather in support of the provincial statute.

But the right or privilege may continue to exist and yet be injuriously affected. It is not the cancelling or annulling of the right that is forbidden. The question is: Does the statute of 1890 injuriously affect the right? That it does so appears to me free from serious doubt. In one form or another the members of the church supported the schools of the church. As a class of people they bore the burden. We are not concerned to inquire how the burden was distributed among the individual members, or whether each one bore some part of it. The privilege in question appertained to the class of people and the burden was borne by the class. The bearing of the burden was essential to the enjoyment of the privilege. It is the maintenance of a school that is of value to the community or class, rather than the abstract or theoretical right to maintain it. In other words the value of the right depends upon the practical use that can be made of it. Whatever throws an obstacle in the way of that practical use prejudicially affects the right. It is not conceivable that in any community, and notably among the settlers in a region like Manitoba, a burden of taxation for the support of public schools can be imposed on the people of any religious denomination without rendering it less easy for the same people to maintain denominational schools. The degree of interference is immaterial. If it occurs to any extent the right to maintain the denominational school is injuriously affected.

It has been objected that the argument against the public school tax on the ground of its making the

people less able to support their denominational schools involves the denial of the right to impose ordinary municipal taxes, because those taxes also absorb their share of the means of the taxpayers. The objection is aside from the issue. The provision of the statute relates only to legislation respecting education, and the restriction is upon the power to make laws on that subject. It is not, however, merely a question of pecuniary ability to do one's share in supporting a denominational school in addition to paying the public school tax. Assuming the ability in the case of every individual belonging to the denomination, which is an extravagant assumption, we must remember that one payment is compulsory and the other voluntary. When a man has under compulsion paid his money for the support of the public school it is natural that he should be less willing to avail himself of the privilege of paying for the support of the other, though his right to pay as well as his ability remain. The contest is over the right or privilege not of the individual but of the class of persons.

We are familiar with the expression "injuriously affected" as used in the compensation clauses of the railway acts and in the English Lands Clauses Act. It would be labour lost to cite cases turning upon the application of the provisions for compensating persons whose lands are injuriously affected by works done under sanction of law. They are very numerous, and the English cases will be found collected in Cripps on Compensation (1) and several other treatises. The claim to compensation failed in many of the cases in which lands were injuriously affected for reasons arising on the statutes under which the claim was made, as e. g. because the injury was caused by an act that would not have given a right of action at common law, or

1891  
 ~~~~~  
 BARRETT
 v.
 THE
 CITY OF
 WINNIPEG.

 Patterson J.

(1) 2 ed. ch. 9.

1891.
 ~~~~~  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 \_\_\_\_\_  
 Patterson J.

because it was caused by the operation only and not by the construction of the work; but all the cases agree in recognising as something that injuriously affects a man's property whatever interferes with his convenience in the enjoyment of it or of any right in respect of it, or prevents him from enjoying it to the best advantage, and whether the injury happens to be permanent or only temporary. The same principle makes it imperative to hold that the right of a class of persons with respect to denominational schools is injuriously affected if the effect of a law passed on the subject of education is to render it more difficult or less convenient to exercise the right to the best advantage. I mean the direct effect of the law, and I regard the prejudice to the denominational schools which is worked by making those to whom it looks for support pay the school tax as a direct effect of the statute. There may be indirect results by which the denominational school may suffer in its prestige or prosperity yet which cannot be taken to bring the statute under censure of section 22. One of these, viz., the competition of the public schools, is alluded to in the eleventh paragraph of His Grace the Archbishop's affidavit. I am not quite sure that I fully understand that paragraph. I am not sure whether the objection it indicates extends to the establishment of any schools at the public expense, or only to the assessment of Roman Catholics for the support of public schools. I shall therefore merely say that, according to my present opinion, a public school may, by reason of superior equipment or of other advantages, compete with a denominational school to the disadvantage of the latter without thereby affording just cause for complaint.

Upon the grounds which I have thus discussed I am of opinion that the act of 1890 transgresses the limits of the power given by the 22nd section of the

Manitoba Act, and that the assessment which the appellant is resisting is illegal.

It may not be out of place to remark, though it is scarcely necessary to do so, that there is no general prohibition of legislation which shall affect denominational schools. The prohibition relates only to the rights and privileges of classes of persons, and to legislation which injuriously affects such rights. There is, therefore, room for legislative regulation on many subjects, as, for example, compulsory attendance of scholars, the sanitary condition of school houses, the imposition and collection of rates for the support of denominational schools, and sundry other matters which may be dealt with without interfering with the denominational characteristics of the school, and which, I suppose, were dealt with in the statutes of the province that were repealed in 1890 to make way for the system now complained of.

I am of the opinion that the appeal should be allowed and the by-laws of the city of Winnipeg, Nos. 480 and 483, quashed, the appellant having his costs of the appeal and also of all proceedings in the courts below.

*Appeal allowed with costs.*

Solicitors for appellant : *Ewart and Brophy.*

Solicitors for respondent : *Hough and Campbell.*

1891  
 BARRETT  
 v.  
 THE  
 CITY OF  
 WINNIPEG.  
 Patterson J.