

**James Chamberlain, Murray Warren, Diane Willcott, Blaine Cook, by his Guardian Ad Litem, Sue Cook, and Rosamund Elwin** *Appellants*

v.

**The Board of Trustees of School District No. 36 (Surrey)** *Respondent*

and

**EGALE Canada Inc., the British Columbia Civil Liberties Association, Families in Partnership, the Board of Trustees of School District No. 34 (Abbotsford), the Elementary Teachers' Federation of Ontario, the Canadian Civil Liberties Association, the Evangelical Fellowship of Canada, the Archdiocese of Vancouver, the Catholic Civil Rights League and the Canadian Alliance for Social Justice and Family Values Association** *Interveners*

**INDEXED AS: CHAMBERLAIN v. SURREY SCHOOL DISTRICT No. 36**

**Neutral citation: 2002 SCC 86.**

File No.: 28654.

2002: June 12; 2002: December 20.

Present: McLachlin C.J. and L'Heureux-Dubé, Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour and LeBel JJ.

**ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR BRITISH COLUMBIA**

*Administrative law — Judicial review — Standard of review — School boards — Selection of books for use in classrooms — School Board passing resolution declining to approve three books depicting same-sex parented families as supplementary learning resources for use in Kindergarten-Grade One classrooms — Standard of review applicable to Board's decision — Whether Board's decision reasonable — School Act, R.S.B.C. 1996, c. 412, s. 76.*

**James Chamberlain, Murray Warren, Diane Willcott, Blaine Cook, représenté par sa tutrice à l'instance, Sue Cook, et Rosamund Elwin** *Appelants*

c.

**Board of Trustees of School District No. 36 (Surrey)** *Intimé*

et

**EGALE Canada Inc., British Columbia Civil Liberties Association, Families in Partnership, Board of Trustees of School District No. 34 (Abbotsford), la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario, l'Association canadienne des libertés civiles, l'Alliance évangélique du Canada, l'Archidiocèse de Vancouver, la Ligue catholique des droits de l'homme et Canadian Alliance for Social Justice and Family Values Association** *Intervenants*

**RÉPERTORIÉ : CHAMBERLAIN c. SURREY SCHOOL DISTRICT No. 36**

**Référence neutre : 2002 CSC 86.**

N° du greffe : 28654.

2002 : 12 juin; 2002 : 20 décembre.

Présents : Le juge en chef McLachlin et les juges L'Heureux-Dubé, Gonthier, Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour et LeBel.

**EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE**

*Droit administratif — Contrôle judiciaire — Norme de contrôle — Conseils scolaires — Sélection de manuels pour utilisation en classe — Adoption par le conseil scolaire d'une résolution par laquelle il refuse d'approuver, comme ressources d'apprentissage complémentaires pour la maternelle et la première année, trois manuels illustrant des familles homoparentales — Norme de contrôle applicable à la décision du conseil scolaire — La décision du conseil scolaire est-elle raisonnable? — School Act, R.S.B.C. 1996, ch. 412, art. 76.*

*Schools — School boards — Powers and duties — Selection of books for use in classrooms — School Board passing resolution declining to approve three books depicting same-sex parented families as supplementary learning resources for use in Kindergarten-Grade One classrooms — Whether Board applied criteria required by School Act, curriculum and its own regulation for approving supplementary learning resources — School Act, R.S.B.C. 1996, c. 412, ss. 76, 85.*

*Schools — School boards — Powers and duties — Selection of books for use in classrooms — Meaning of secularism and non-sectarianism in School Act — School Board passing resolution declining to approve three books depicting same-sex parented families as supplementary learning resources for use in Kindergarten-Grade One classrooms — Whether Board acted in manner that accorded with secular mandate of School Act — Whether requirements of secularism and non-sectarianism preclude Board making decisions based on religious considerations — School Act, R.S.B.C. 1996, c. 412, ss. 76, 85.*

The B.C. *School Act* confers on the Minister of Education the power to approve basic educational resource materials to be used in teaching the curriculum in public schools, and confers on school boards the authority to approve supplementary educational resource material, subject to Ministerial direction. A Kindergarten-Grade One (“K-1”) teacher asked the Surrey School Board to approve three books as supplementary learning resources, for use in teaching the family life education curriculum. The books depicted families in which both parents were either women or men — same-sex parented families. The Board passed a resolution declining to approve the books. The Board’s overarching concern, as found by the trial judge, was that the books would engender controversy in light of some parents’ religious objections to the morality of same-sex relationships. The Board also felt that children at the K-1 level should not be exposed to ideas that might conflict with the beliefs of their parents; that children of this age were too young to learn about same-sex parented families; and that the material was not necessary to achieve the learning outcomes in the curriculum.

*Écoles — Conseils scolaires — Pouvoirs et obligations — Sélection de manuels pour utilisation en classe — Adoption par le conseil scolaire d’une résolution par laquelle il refuse d’approuver, comme ressources d’apprentissage complémentaires pour la maternelle et la première année, trois manuels illustrant des familles homoparentales — Le conseil scolaire a-t-il appliqué les critères qu’exigent la School Act, le programme d’études et son propre règlement pour l’approbation des ressources d’apprentissage complémentaires? — School Act, R.S.B.C. 1996, ch. 412, art. 76, 85.*

*Écoles — Conseils scolaires — Pouvoirs et obligations — Sélection de manuels pour utilisation en classe — Signification de laïcité et de non-confessionnalisme dans la School Act — Adoption par le conseil scolaire d’une résolution par laquelle il refuse d’approuver, comme ressources d’apprentissage complémentaires pour la maternelle et la première année, trois manuels illustrant des familles homoparentales — Le conseil scolaire a-t-il agi d’une manière conforme au mandat de laïcité que lui confère la School Act? — Les exigences de laïcité et de non-confessionnalisme empêchent-elles le conseil scolaire de prendre des décisions d’après des considérations religieuses? — School Act, R.S.B.C. 1996, ch. 412, art. 76, 85.*

La *School Act* de la Colombie-Britannique confère au ministre de l’Éducation le pouvoir d’approuver les ressources documentaires éducatives de base qui seront utilisées dans l’enseignement du programme d’études des écoles publiques et elle investit les conseils scolaires du pouvoir d’approuver des ressources documentaires éducatives complémentaires, sous réserve des directives du ministre. Un enseignant de la maternelle et de la première année demande au conseil scolaire de Surrey d’approuver trois manuels comme ressources d’apprentissage complémentaires pour l’enseignement du programme Éducation à la vie familiale. Les livres illustrent des familles dont les deux parents sont de même sexe, c’est-à-dire des familles homoparentales. Le conseil scolaire adopte une résolution par laquelle il refuse d’approuver les manuels. La principale préoccupation du conseil scolaire, comme le juge de première instance l’a constaté, est que les livres provoqueraient une controverse, étant donné que certains parents, pour des considérations religieuses, considèrent comme immorales les unions homosexuelles. Le conseil scolaire estime aussi que les enfants en maternelle et en première année ne devraient pas être exposés à des idées qui peuvent entrer en conflit avec les convictions de leurs parents, que les enfants de cet âge sont trop jeunes pour être exposés à la question des familles homoparentales et que le matériel n’est pas nécessaire à l’atteinte des résultats d’apprentissage prescrits dans le programme d’études.

The British Columbia Supreme Court quashed the Board's resolution, finding the decision offended s. 76 of the *School Act*, because members of the Board who had voted in favour of the resolution were significantly influenced by religious considerations. The Court of Appeal set aside the decision on the basis that the resolution was within the Board's jurisdiction.

*Held* (Gonthier and Bastarache JJ. dissenting): The appeal should be allowed. The School Board's decision was unreasonable in the context of the educational scheme laid down by the legislature. The question of whether the books should be approved as supplementary learning resources is remanded to the Board, to be considered according to the criteria laid out in the curriculum guidelines and the broad principles of tolerance and non-sectarianism underlying the *School Act*.

*Per* McLachlin C.J. and L'Heureux-Dubé, Iacobucci, Major, Binnie and Arbour JJ.: The pragmatic and functional approach points to reasonableness as the appropriate standard of review. The School Board is an elected body and a proxy for parents and local community members, which suggests that some deference is owed. However, the absence of a privative clause, the clear commitment of the *School Act* and the Minister to promoting tolerance and respect for diversity, and the fact that the problem before the Board has a human rights dimension, all militate in favour of a stricter standard of review.

The *School Act's* insistence on secularism and non-discrimination lies at the heart of this case. The Act's requirement of secularism in s. 76 does not preclude decisions motivated in whole or in part by religious considerations, provided they are otherwise within the Board's powers. But the Board must act in a way that promotes respect and tolerance for all the diverse groups that it represents and serves.

The Board's decision is unreasonable because the process through which it was made took the Board outside its mandate under the *School Act*. First, the Board violated the principles of secularism and tolerance in s. 76 of the Act. Instead of proceeding on the basis of respect for all types of families, the Board proceeded on an exclusionary philosophy, acting on the concern of certain parents about the morality of same-sex relationships, without considering the interest of same-sex parented families and the children who belong to them in receiving equal recognition and respect in the school system. Second, the Board departed from its own regulation with respect to how decisions on supplementary resources

La Cour suprême de la Colombie-Britannique annule la résolution du conseil scolaire, jugeant qu'elle va à l'encontre de l'art. 76 de la *School Act*, parce que les membres du conseil qui ont voté en faveur de la résolution étaient très influencés par des considérations religieuses. La Cour d'appel annule la décision au motif que la résolution relève de la compétence du conseil.

*Arrêt* (les juges Gonthier et Bastarache sont dissidents) : Le pourvoi est accueilli. La décision du conseil scolaire est déraisonnable dans le contexte du système d'enseignement prescrit par le législateur. La question de savoir si les manuels devraient être approuvés comme ressources d'apprentissage complémentaires est renvoyée au conseil pour qu'il tranche en fonction des critères établis dans les lignes directrices afférentes au programme d'études et des principes généraux de tolérance et de non-confessionnalisme qui sous-tendent la *School Act*.

*Le juge en chef* McLachlin et les juges L'Heureux-Dubé, Iacobucci, Major, Binnie et Arbour : L'approche pragmatique et fonctionnelle milite en faveur de l'application de la norme de la décision raisonnable. Le conseil scolaire est un corps élu et le fondé de pouvoir des parents et des membres de la collectivité locale, ce qui indique qu'il faut faire preuve d'une certaine retenue. Toutefois, l'absence de clause privative, l'engagement clair exprimé dans la *School Act* et par le ministre de favoriser la tolérance et le respect à l'égard de la diversité et le fait que le problème dont est saisi le conseil scolaire comporte une dimension touchant les droits de la personne militent tous en faveur d'une norme de contrôle plus stricte.

L'accent que met la *School Act* sur la laïcité et la non-discrimination est au cœur du présent pourvoi. La laïcité exigée à l'art. 76 de la Loi n'empêche pas qu'une décision puisse être fondée, en partie ou en totalité, sur des considérations religieuses, à la condition qu'elle soit prise dans les limites du pouvoir du conseil scolaire. Toutefois, le conseil scolaire doit agir de manière à promouvoir respect et tolérance envers les différents groupes qu'il représente et qu'il sert.

La décision du conseil scolaire est déraisonnable, car son processus décisionnel l'a entraîné à l'extérieur du mandat conféré par la *School Act*. Premièrement, le conseil n'a pas respecté les principes de laïcité et de tolérance énoncés à l'art. 76 de la Loi. Au lieu d'agir dans le respect de tous les types de familles, il a agi suivant un principe d'exclusion, donnant suite aux doutes de certains parents quant à la moralité des unions homosexuelles, sans tenir compte du droit des familles homoparentales et des enfants qui en font partie de bénéficier de la même reconnaissance et du même respect au sein du système scolaire. Deuxièmement, il a dérogé à son propre règlement quant au fondement de la décision d'approuver

should be made, which required it to consider the relevance of the proposed material to curriculum objectives and the needs of children of same-sex parented families. Third, the Board applied the wrong criteria. It failed to consider the curriculum's goal that children at the K-1 level be able to discuss their family models, and that all children be made aware of the diversity of family models in our society. Instead, the Board applied a criterion of necessity, which was inconsistent with the function of supplementary resources in enriching children's experience through the use of extra materials of local relevance. The Board erred in relying on concerns about cognitive dissonance and age-appropriateness which were foreclosed by the curriculum in this case. In the result, the question of whether to approve the books is remanded to the Board.

*Per LeBel J.:* The pragmatic and functional approach has proven a useful tool in reviewing adjudicative or quasi-judicial decisions made by administrative tribunals. There are, however, limits to the usefulness of applying this framework to its full extent in a different context. When the administrative body whose decision is challenged is not a tribunal, but an elected body with delegated power to make policy decisions, the primary function of judicial review is to determine whether that body acted within the bounds of the authority conferred on it. The preliminary question is whether the Board acted legally; it could not validly exercise a power it did not have. Although the issue is not directly raised by this appeal, as long as the Board's educational policy decisions are made validly pursuant to its powers, they would be entitled to a very high level of deference. In this case, the Board's decision could not be upheld even on the most deferential standard of review, because it was patently unreasonable. It is, therefore, unnecessary to go through the full analysis of the various factors used to determine the appropriate standard of judicial review.

The Board was authorized to approve or not to approve books for classroom use. But its authority is limited by the requirements in s. 76 of the *School Act* to conduct schools on "strictly secular and non-sectarian principles" and to inculcate "the highest morality" while avoiding the teaching of any "religious dogma or creed". The words "secular" and "non-sectarian" in the Act imply that no single conception of morality can be allowed to deny or exclude opposed points of view. Disagreement with the practices and beliefs of others, while certainly permissible and perhaps inevitable in a pluralist society,

ou non des ressources complémentaires, lequel règlement l'oblige à examiner la pertinence du matériel proposé eu égard aux objectifs du programme d'études et aux besoins des enfants des familles homoparentales. Troisièmement, il a appliqué les mauvais critères. Il n'a pas tenu compte de l'objectif du programme d'études qui est de faire en sorte que les enfants de maternelle et de première année soient en mesure de discuter de leurs propres modèles familiaux et que tous les enfants soient sensibilisés à la diversité des modèles familiaux dans notre société. Il a plutôt appliqué à tort le critère de la nécessité, qui est incompatible avec la fonction des ressources complémentaires d'enrichir l'expérience des enfants par l'utilisation d'autres ressources présentant un intérêt pour la collectivité. Il a commis une erreur en se fondant sur des préoccupations de dissonance cognitive et de catégorie d'âge visée, qui ne sont pas justifiées selon le programme d'études en l'espèce. La question de l'approbation des manuels est donc renvoyée au conseil scolaire.

*Le juge LeBel :* L'approche pragmatique et fonctionnelle s'est révélée utile dans le cas des décisions juridictionnelles ou quasi judiciaires de tribunaux administratifs. Cependant, il existe des limites à l'utilité de l'appliquer intégralement dans un autre contexte. Lorsque l'organisme administratif dont les décisions sont contestées est non pas un tribunal administratif, mais plutôt un corps élu doté du pouvoir délégué de prendre des décisions de politique générale, la fonction première des cours de justice consiste à décider s'il a agi dans les limites du pouvoir dont il est investi. Il faut d'abord se demander si le conseil a agi légalement; il ne pouvait pas exercer valablement un pouvoir qu'il ne possédait pas. Bien que la question n'ait pas été directement soulevée dans le présent pourvoi, les décisions du conseil scolaire en matière de politique de l'enseignement ont droit à une très grande retenue judiciaire, pourvu qu'il les ait prises dans les limites de ses pouvoirs. En l'espèce, la décision du conseil scolaire ne peut être confirmée même selon la norme qui commande la plus grande retenue, car elle est manifestement déraisonnable. Il est donc inutile de procéder à l'analyse complète des divers facteurs servant à déterminer la norme de contrôle judiciaire applicable.

Le conseil scolaire pouvait approuver ou refuser d'approuver l'utilisation en classe de manuels. Cependant, l'exercice de ce pouvoir est limité par l'art. 76 de la *School Act*, qui exige que les écoles fonctionnent selon « des principes strictement laïques et non confessionnels », que « les plus hautes valeurs morales » y soient inculquées et qu'aucun « dogme religieux » ni « aucune croyance religieuse » n'y soient enseignés. Les termes « laïques » et « non confessionnels » dans la Loi signifient qu'aucune conception particulière de la moralité ne doit servir à rejeter ou à écarter des points de vue

does not justify denying others the opportunity for their views to be represented, or refusing to acknowledge their existence. Whatever the personal views of the Board members might have been, their responsibility to carry out their public duties in accordance with strictly secular and non-sectarian principles included an obligation to avoid making policy decisions on the basis of exclusionary beliefs. Section 76 does not prohibit decisions about schools governance that are informed by religious belief. The section is aimed at fostering tolerance and diversity of views, not at shutting religion out of the arena. It does not limit in any way the freedom of parents and Board members to adhere to a religious doctrine that condemns homosexuality but it does prohibit the translation of such doctrine into policy decisions by the Board, to the extent that they reflect a denial of the validity of other points of view.

In this case, the evidence leads to the conclusion that the way the Board dealt with the three books was inconsistent with the *School Act's* commitment to secularism and non-sectarianism. The overarching concern motivating the Board to decide as it did was accommodation of the moral and religious belief of some parents that homosexuality is wrong, which led them to object to their children being exposed to story books in which same-sex parented families appear. The Board allowed itself to be decisively influenced by certain parents' unwillingness to countenance an opposed point of view and a different way of life. Pedagogical policy shaped by such beliefs cannot be secular or non-sectarian within the meaning of the *School Act*. The Board reached its decision in a way that was so clearly contrary to an obligation set out in its constitutive statute as to be not just unreasonable but illegal. As a result, the decision amounts to a breach of statute, is patently unreasonable, and should be quashed.

*Per Gonthier and Bastarache JJ. (dissenting):* Based on the nature of the decision being reviewed, the appropriate standard of review for such a decision, and an examination of the totality of the context, the School Board's decision should be affirmed. The decision is consistent with the *Charter*, the *School Act* and the Ministerial directives. It was made within the ambit of the discretion granted by the Act.

The appropriate standard of review in this case is reasonableness. First, the absence of a privative clause

opposés. Dans une société pluraliste, il est sûrement acceptable, voire inévitable, de désapprouver les pratiques et les croyances d'autrui. Cela ne justifie pas pour autant que l'on refuse à d'autres la possibilité de faire valoir leur point de vue ou que l'on refuse de reconnaître leur existence. Quelles que soient les opinions personnelles des membres du conseil scolaire, leur obligation de s'acquitter de leurs tâches publiques selon des principes strictement laïques et non confessionnels comporte celle d'éviter de prendre des décisions de politique générale fondées sur des croyances prônant l'exclusion. L'article 76 n'interdit pas les décisions relatives à l'administration scolaire fondées sur des croyances religieuses. Il vise à promouvoir la tolérance et la diversité d'opinions, et non à faire en sorte que la religion disparaisse de l'échiquier. Il ne limite aucunement la liberté des parents et des membres du conseil scolaire d'adhérer à une doctrine religieuse qui condamne l'homosexualité, mais il interdit au conseil scolaire de prendre des décisions de politique générale reflétant cette doctrine, dans la mesure où elles traduisent le refus de reconnaître la validité d'autres points de vue.

En l'espèce, la preuve appuie la conclusion que le conseil scolaire a traité les trois manuels d'une manière incompatible avec l'engagement de laïcité et de non-confessionnalisme que l'on constate dans la *School Act*. La principale préoccupation qui a motivé la décision du conseil scolaire est de tenir compte des croyances religieuses et morales de certains parents — l'homosexualité est répréhensible — qui les amènent à refuser que leurs enfants soient exposés à des livres d'histoires illustrant des familles homoparentales. Le conseil scolaire s'est laissé décisivement influencer par le refus de certains parents d'approuver un point de vue et un mode de vie différents des leurs. Toute politique pédagogique fondée sur de telles croyances ne saurait être laïque ou non confessionnelle au sens de la *School Act*. Le conseil scolaire a pris sa décision d'une manière si contraire à sa loi constitutive qu'elle est non seulement déraisonnable, mais encore illégale. En conséquence, la décision contrevient à la Loi, est manifestement déraisonnable et doit être annulée.

*Les juges Gonthier et Bastarache (dissidents) :* Vu la nature de la décision en cause, la norme de contrôle applicable et l'ensemble du contexte, la décision du conseil scolaire devrait être confirmée. Elle ne va pas à l'encontre de la *Charte*, de la *School Act* ou des directives du ministre. Elle a été prise dans les limites du pouvoir discrétionnaire conféré par la Loi.

La norme de contrôle applicable en l'espèce est celle de la décision raisonnable. Premièrement, l'absence de

should be considered in light of the corresponding absence of a clause expressly allowing the decisions of the Board to be appealed before the courts and of the non-adjudicative nature of the School Board. Second, the decision to approve the books or not requires the Board to balance the interests of different groups, a function which falls within its core area of expertise as a locally elected representative body. While the decision also has a significant human rights dimension, here the Board made a largely factual determination with a view to balancing local parental concerns against the broad objective of promoting *Charter* values. The decision should thus attract greater deference than when administrative tribunals make general determinations of law concerning basic human rights issues affecting numerous future cases. Third, the purpose for which the legislature granted the Board authority to approve supplementary learning materials was to allow for local input in choosing such materials. Fourth, the nature of the problem does not involve the strict application of legal rules or the interpretation of law, but a highly contextual and polycentric analysis.

*Charter* values are to be respected in the school context generally. That context, however, involves a need to respect both the right of homosexual persons to be free from discrimination and parental rights to make the decisions they deem necessary to ensure the well-being and moral education of their children. The privileged role of parents to determine what is in their children's well-being, including their moral upbringing, and their right to raise their children in accordance with their conscience, religious or otherwise, is central to analyzing the reasonableness of the School Board's decision. The common law has long recognized that parents are in the best position to take care of their children and make all the decisions necessary to ensure their well-being providing they act in accordance with the best interests of their children. This Court has reiterated the paramount parental role by construing the nature of the authority schools and teachers have over children as a delegated authority. The notion of a school's authority being delegated, if it allows parents to remove their children from the public school system, must also guarantee to parents the role of having input with regard to the values which their children will receive in school. This is generally brought about by electing representatives to school boards who will develop consensus and govern on matters pertaining to public education. These local school boards are empowered by the *School Act* to approve or not approve complementary educational resource materials. They do not, however, have an unfettered discretion. They must act in a manner

clause privative devrait être prise en compte à la lumière de l'absence correspondante d'une clause autorisant expressément d'interjeter appel des décisions du conseil devant les tribunaux et du caractère non juridictionnel du conseil. Deuxièmement, la décision d'approuver ou non les manuels oblige le conseil à pondérer les intérêts de différents groupes, fonction qui est au cœur même de son expertise en tant qu'organisme représentatif élu localement. Bien que la décision comporte aussi une importante dimension qui touche aux droits de la personne, le conseil s'est largement appuyé sur les faits pour trouver un compromis entre les inquiétudes des parents et l'objectif général de promouvoir les valeurs consacrées par la *Charte*. La décision appelle donc un degré de retenue plus important que lorsque des tribunaux administratifs rendent des décisions générales sur des points de droit concernant des droits fondamentaux de la personne et touchant de nombreuses décisions ultérieures. Troisièmement, c'est pour permettre la participation locale dans le choix des ressources d'apprentissage complémentaires que le législateur a conféré au conseil le pouvoir d'approuver de telles ressources. Quatrièmement, la nature du problème n'exige pas l'application stricte de règles juridiques ni l'interprétation de la loi, mais plutôt une analyse éminemment contextuelle et polycentrique.

Les valeurs de la *Charte* doivent être respectées dans le contexte scolaire en général, lequel exige toutefois le respect à la fois du droit d'une personne homosexuelle d'être protégée contre la discrimination et du droit des parents de prendre les décisions qu'ils jugent nécessaires au bien-être et à l'éducation morale de leurs enfants. Le rôle privilégié qu'ont les parents de décider de ce qui contribue au bien-être de leurs enfants, y compris leur éducation morale, et leur droit d'élever leurs enfants selon leurs croyances personnelles, religieuses ou autres, est au cœur de l'analyse du caractère raisonnable de la décision du conseil scolaire. La common law reconnaît depuis longtemps que les parents sont les mieux placés pour prendre soin de leurs enfants et pour prendre toutes les décisions nécessaires à leur bien-être, à condition qu'ils agissent dans l'intérêt de leurs enfants. La Cour a confirmé le rôle prépondérant des parents en assimilant l'autorité de l'école et de l'enseignant sur l'enfant à une autorité déléguée. Le concept que l'autorité de l'école est déléguée fait que, s'il leur est permis de retirer leurs enfants du système d'enseignement public, les parents doivent aussi avoir leur mot à dire en ce qui concerne les valeurs transmises à l'école. Cela se concrétise généralement par l'élection de représentants aux conseils scolaires appelés à établir un consensus et à régler les questions se rapportant à l'instruction publique. Ces conseils scolaires locaux peuvent, en vertu de la *School Act*, approuver ou non des ressources documentaires éducatives complémentaires. Leur pouvoir

consistent with the *School Act* and the evaluation, selection criteria and procedures adopted by the Board. Here, the Board's criteria for approving complementary educational resource materials contained reference to concepts such as "age-appropriateness" and envisaged that the existence of parental concern in the community would be a factor to be considered.

A school board is a branch of government and thus subject to the *Charter* by operation of s. 32. It is not appropriate, however, in this case, to embark upon a complete s. 15 analysis to establish a direct breach of the *Charter* by the School Board. The s. 15 issues and those concerning standing were not addressed by the courts below, and none of the appellants are same-sex parents or children of such parents, who could allege having been exposed to differential treatment based on their personal characteristics by not being represented alongside other family types in Surrey K-1 classrooms. The relevant *Charter* values are nevertheless incorporated in the requirements of the *School Act*. Therefore, approaching this case as one of accommodation or balancing between competing *Charter* rights adequately addresses the impact of the *Charter*. The *Charter* reflects a commitment to equality and protects all persons from discrimination. It also protects freedom of religion and freedom of expression. Where belief claims seem to conflict, s. 15 cannot be used to eliminate beliefs, whether popular or unpopular. An acceptable resolution is accommodating or balancing. The relationship between ss. 2 and 15 of the *Charter*, in a truly free society, must permit persons who respect the fundamental and inherent dignity of others and who do not discriminate, to still disagree with others and even disapprove of the conduct or beliefs of others. Thus, persons who believe, on religious or non-religious grounds, that homosexual behaviour, manifest in the conduct of persons involved in same-sex relationships is immoral, and those who believe that homosexual behaviour is morally equivalent to heterosexual behaviour, are entitled to hold and express their view. Both groups, however, are not entitled to act in a discriminatory manner. The distinction between actions and beliefs is present in Canada's constitutional case law: persons are entitled to hold such beliefs as they choose, but their ability to act on them, whether in the private or public sphere, may be narrower. This approach reflects the fact that ss. 2(a) and 2(b) of the *Charter* coexist with s. 15, which extends protection against discrimination to both religious persons and homosexual persons. Here, there is no evidence that the parents who felt that the three books were inappropriate for five- and

discretionnaire n'est toutefois pas absolu. Ils doivent agir d'une manière compatible avec la *School Act* et avec les critères et procédures d'évaluation et de sélection établis par le conseil scolaire. En l'espèce, les critères d'approbation des ressources documentaires éducatives complémentaires du conseil scolaire renvoient à des notions comme la catégorie d'âge visée et indiquent que la manifestation d'inquiétudes de la part des parents est un facteur qu'il faut prendre en considération.

Un conseil scolaire est un organe du gouvernement, donc assujéti à la *Charte* en vertu de l'art. 32. Il n'y a pas lieu, toutefois, d'entreprendre en l'espèce une analyse exhaustive fondée sur l'art. 15 pour établir que le conseil scolaire a porté directement atteinte à la *Charte*. Les questions relatives à l'art. 15 et celles concernant la qualité pour agir n'ont pas été abordées par les tribunaux d'instance inférieure, et les appelants ne comptent ni parents de même sexe ni enfants de tels parents, qui pourraient prétendre avoir été exposés à un traitement différent fondé sur leurs caractéristiques personnelles parce qu'ils n'ont pas été représentés comme d'autres types de familles dans les classes de maternelle et de première année du district de Surrey. Les valeurs constitutionnelles en cause imprègnent toutefois les exigences de la *School Act*. Par conséquent, analyser la présente affaire sous l'angle de l'accommodement ou de la pondération de droits constitutionnels opposés permet de circonscrire convenablement l'incidence de la *Charte*. Celle-ci traduit un engagement envers l'égalité et protège tout citoyen contre la discrimination. Elle protège aussi la liberté de religion et la liberté d'expression. Dans le cas où des revendications fondées sur des croyances paraissent s'opposer, l'art. 15 ne peut pas fonder la suppression de croyances, qu'elles soient répandues ou non. La solution acceptable est celle de l'accommodement ou de la pondération. Dans une société véritablement libre, l'interaction entre l'art. 2 et l'art. 15 de la *Charte* doit permettre aux personnes qui respectent la dignité fondamentale et inhérente d'autrui et qui s'abstiennent de toute discrimination d'être néanmoins en désaccord avec autrui et même de désapprouver le comportement ou les croyances d'autrui. Par conséquent, la personne qui, pour des motifs religieux ou non, croit que le comportement homosexuel, manifeste chez les couples de même sexe, est immoral et celle qui croit que l'homosexualité est moralement équivalente à l'hétérosexualité ont le droit d'avoir ce point de vue et de l'exprimer. Ni l'une ni l'autre ne peuvent cependant agir de manière discriminatoire. La jurisprudence constitutionnelle canadienne atteste cette distinction entre le comportement et la croyance : chacun peut adhérer à la croyance de son choix, mais sa liberté d'agir conformément à sa croyance, que ce soit dans le domaine privé ou public, peut être moins grande. Cette interprétation est compatible avec le fait que les al. 2a)

six-year-old children fostered discrimination against persons in any way.

The Board's decision is reasonable. The practice of approving or not approving books was clearly within the purview of the School Board's authority and its decision did not offend the requirement under s. 76 of the *School Act* that the "highest morality must be inculcated". That notion ought to be defined as a principle that maintains the allegiance of the whole of society including the plurality of religious adherents and those who are not religious. The values expressed in the *Charter* derive from a wide social consensus and should be considered as principles of the "highest morality" within the meaning of s. 76 of the *School Act*. The Board's decision is consistent with the *Charter*. It reflects a constitutionally acceptable balance and a position which is respectful of the views of both sides. The three books will not be employed in the two earliest grades, but this subject matter, like the issue of homosexuality as a general topic of human sexuality, is present in later aspects of the curriculum. Further, the failure to approve these books does not necessarily preclude the issue of same-sex parents being discussed in the classroom. While the best interests of children includes education about "tolerance", "tolerance" did not require the mandatory approval of the books. "Tolerance" ought not be employed as a cloak for the means of obliterating disagreement.

The Board's decision is also consistent with a proper understanding of "strictly secular and non-sectarian principles" in s. 76. Section 76 provides general direction as to how all schools are to be conducted. The assumption that "secular" effectively means non-religious is incorrect. The religiously informed conscience should not be placed at a public disadvantage or disqualification. To do so would be to distort liberal principles in an illiberal fashion and would provide only a feeble notion of pluralism. The dual requirements that education be "secular" and "non-sectarian" refer to keeping the schools free from inculcation or indoctrination in the precepts of any religion, and do not prevent persons with religiously based moral positions on matters of public policy from participating in deliberations concerning moral education in public schools. Regardless of the personal convictions of individual members, the reasons invoked by the Board for refusing to approve the books — that parents in the community held certain religious and moral views and the need to respect their constitutional right to freedom of religion and their primary role as educators of their

et b) de la *Charte* coexistent avec l'art. 15, lequel protège contre la discrimination tant les personnes qui ont des croyances religieuses que celles qui sont homosexuelles. En l'espèce, rien ne prouve que les parents qui estiment que les trois manuels ne conviennent pas aux enfants de cinq et six ans ont favorisé d'une manière quelconque la discrimination à l'égard des personnes.

La décision du conseil scolaire est raisonnable. L'approbation des manuels ressortit clairement au pouvoir du conseil scolaire et la décision ne va pas à l'encontre de l'exigence de l'art. 76 de la *School Act* que « les plus hautes valeurs morales soient inculquées ». Il faut définir cette notion comme étant un principe auquel adhère l'ensemble de la société, autant les adeptes des diverses religions que les personnes sans religion. Les valeurs exprimées dans la *Charte* découlent d'un large consensus social et devraient être considérées comme des principes des « plus hautes valeurs morales » évoquées à l'art. 76 de la *School Act*. La décision du conseil scolaire est compatible avec la *Charte*. Elle reflète une pondération acceptable sur le plan constitutionnel et les points de vue des uns et des autres. Les trois manuels ne seront pas employés pour les deux premières années d'études, mais ce sujet, tout comme la question de l'homosexualité dans le cadre de la sexualité humaine en général, sera abordé au cours des années suivantes. De plus, le refus d'approuver les trois manuels n'empêche pas nécessairement que la question des parents de même sexe soit abordée en classe. Bien qu'il soit dans l'intérêt des enfants de leur enseigner la tolérance, celle-ci n'exige pas l'approbation obligatoire des manuels. La « tolérance » ne devrait pas servir à effacer tout désaccord.

La décision du conseil scolaire est aussi compatible avec une bonne interprétation des « principes strictement laïques et non confessionnels » mentionnés à l'art. 76. Celui-ci énonce les principes généraux devant régir toutes les écoles. C'est une erreur que de présumer que le terme « laïque » signifie en réalité « non religieux ». Les personnes ayant des convictions religieuses devraient pouvoir s'exprimer sur la place publique et ne devraient pas être pénalisées ou exclues. Sinon, on dénaturerait les principes du libéralisme d'une manière qui fragiliserait la notion de pluralisme. La double exigence que l'éducation soit « laïque » et « non confessionnelle » signifie que les écoles ne doivent pas servir à l'endoctrinement ou à l'inculcation de préceptes de quelque religion, et elle n'empêche pas les personnes qui, sur des questions d'intérêt public, ont des positions morales d'inspiration religieuse de débattre de l'enseignement moral dans les écoles publiques. Par delà les convictions personnelles de ses membres, les motifs invoqués par le conseil pour refuser d'approuver les manuels, notamment les valeurs morales et religieuses de certains parents de la collectivité



children — raise secular concerns that could properly be considered by the Board.

Lastly, the considerations taken into account by the Board were appropriate. The moral status of same-sex relationships is controversial and the School Board was caught between two vocal and passionate sides. While it would not have been unconstitutional to approve the three books for use as educational resources, it is similarly not unconstitutional to not approve the books. The *Charter* does not demand that five- and six-year-olds be exposed to parents in same-sex relationships within a dimension of a school curriculum, especially when there is significant parental concern that these materials may be confusing for these young children. The Board's decision was generally motivated by concerns related to age-appropriateness and parental concern. The parental concern to which the School Board was responding revolves around the nature of the portrayal of same-sex parents in the three books and the capacity of Kindergarten and Grade One age students to interpret this portrayal. It was a difficult choice between permitting the three books to be taught in K-1 against the wishes of some parents and then provide for the exclusion of certain children from the class, or to teach a general lesson about tolerance and respect for people by less controversial means and leave the issue of parents in same-sex relationships and homosexuality for a time when students are better positioned to address the issues involved and better positioned to reconcile the potentially incongruous messages they may be receiving. That choice, however, was specifically intended to be made locally, as the *School Act* envisages. The majority of the trustees were of the view that the three books were not appropriate for K-1 students and were unable to conclude, based on their perception of parental concern and the demands of the curriculum, that such educational materials ought to be approved for K-1. Of particular importance to the Board's decision was that the recommended K-1 learning resources set out by the Ministry of Education did not, at that time, include any other resources expressly dealing with homosexuality or same-sex couples or families. The family life education curriculum suborganizer refers to students being expected to identify a variety of models for family organization but does not indicate that parents in a same-sex relationship are to be addressed in K-1. The prescribed learning outcomes for the K-1 family life curriculum suborganizer include having children draw and write about their own families, and having children talk about each others' families. In a situation where there is a child in the classroom that has same-sex parents, these activities and others would raise the issue of same-sex parented families and teachers may feel it necessary to discuss it. Even in such

et la nécessité de respecter leur droit constitutionnel à la liberté de religion ainsi que leur rôle prépondérant dans l'éducation de leurs enfants, soulèvent des considérations laïques que le conseil pouvait à juste titre examiner.

Enfin, les éléments pris en considération par le conseil scolaire étaient appropriés. La valeur morale de l'union de deux personnes de même sexe est controversée, et le conseil scolaire était clairement pris entre deux groupes passionnés et actifs. Même s'il n'aurait pas été inconstitutionnel d'approuver les trois manuels comme ressources éducatives, il n'est pas non plus inconstitutionnel de ne pas les approuver. La *Charte* n'exige pas que l'on aborde avec les enfants de cinq et six ans, dans le cadre d'un programme scolaire, la question des parents formant un couple de même sexe, surtout lorsque des parents craignent que ces ressources ne soient déroutantes pour ces jeunes enfants. La décision du conseil était de façon générale motivée par des considérations liées à la catégorie d'âge visée et aux préoccupations des parents. L'inquiétude des parents dont le conseil scolaire a tenu compte repose sur la façon dont sont représentés les parents de même sexe dans les trois manuels et la capacité des élèves de maternelle et de première année de comprendre cette représentation. Le choix est difficile : permettre que les trois manuels soient utilisés en maternelle et en première année à l'encontre des désirs de certains parents et ensuite exclure certains enfants de la classe ou enseigner la tolérance et le respect d'autrui par des méthodes moins controversées et n'aborder la question de l'homosexualité et celle des parents formant un couple de même sexe qu'à un moment où les élèves sont plus aptes à les comprendre et plus en mesure de concilier les messages potentiellement contradictoires qu'ils peuvent recevoir sur ces questions. Toutefois, ce choix doit essentiellement être fait au niveau local, comme le prévoit la *School Act*. La plupart des conseillers estimaient que les trois manuels ne convenaient pas pour des élèves de maternelle et de première année et étaient incapables de conclure, en se fondant sur ce qu'ils comprenaient des inquiétudes des parents et des exigences du programme d'études, que de tels documents éducatifs devaient être approuvés pour la maternelle et la première année. Ce qui a beaucoup influé sur la décision du conseil, c'est que les ressources d'apprentissage recommandées par le ministère de l'Éducation ne comprenaient pas à l'époque d'autres ressources traitant expressément de l'homosexualité ou des couples de même sexe ou familles homoparentales. La sous-composante « Éducation à la vie familiale » du programme d'études mentionne qu'on s'attend à ce que l'élève puisse décrire divers types de familles, mais n'indique pas que la question des parents formant un couple de même sexe doit être abordée en maternelle et en première année. Pour atteindre les résultats d'apprentissage prescrits pour cette

a situation it is not necessary that educational resource materials which portray same-sex parents be generally approved for use in all classrooms in a particular school district. Other options exist. Furthermore, the School Board has a stringent anti-discrimination policy, one that is taken seriously. The totality of the context tends, therefore, towards a conclusion that the *Charter* values of equality and non-discrimination are being fostered by the School Board.

### Cases Cited

By McLachlin C.J.

**Referred to:** *Canadian Union of Public Employees Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, [1979] 2 S.C.R. 227; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; *Nanaimo (City) v. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 S.C.R. 342, 2000 SCC 13; *Ross v. New Brunswick School District No. 15*, [1996] 1 S.C.R. 825; *Trinity Western University v. British Columbia College of Teachers*, [2001] 1 S.C.R. 772, 2001 SCC 31; *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554.

By LeBel J.

**Referred to:** *Shell Canada Products Ltd. v. Vancouver (City)*, [1994] 1 S.C.R. 231; *Nanaimo (City) v. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 S.C.R. 342, 2000 SCC 13; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) v. Hudson (Town)*, [2001] 2 S.C.R. 241, 2001 SCC 40; *Public School Boards' Assn. of Alberta v. Alberta (Attorney General)*, [2000] 2 S.C.R. 409, 2000 SCC 45; *R. v. Sharma*, [1993] 1 S.C.R. 650; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748; *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3.

By Gonthier J. (dissenting)

*B. (R.) v. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto*, [1995] 1 S.C.R. 315; *Young v. Young*, [1993]

sous-composante, il faut demander aux élèves de dessiner et de décrire par écrit leur famille ainsi que de parler entre eux de leurs familles. Dans le cas où un enfant de la classe a des parents de même sexe, ces activités soulèveraient la question des parents de même sexe et les enseignants peuvent juger nécessaire d'en discuter. Même dans un tel cas, il n'est pas nécessaire que l'utilisation de ressources documentaires éducatives illustrant des parents de même sexe soit approuvée pour toutes les classes dans un district scolaire donné. Il existe d'autres options. De plus, le conseil scolaire a une politique antidiscrimination sévère, une politique qui est prise au sérieux. Le contexte de l'affaire amène donc à conclure que le conseil scolaire favorise de façon générale les valeurs d'égalité et de non-discrimination consacrées par la *Charte*.

### Jurisprudence

Citée par le juge en chef McLachlin

**Arrêts mentionnés :** *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227; *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817; *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 R.C.S. 342, 2000 CSC 13; *Ross c. Conseil scolaire du district n° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825; *Université Trinity Western c. British Columbia College of Teachers*, [2001] 1 R.C.S. 772, 2001 CSC 31; *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554.

Citée par le juge LeBel

**Arrêts mentionnés :** *Produits Shell Canada Ltée c. Vancouver (Ville)*, [1994] 1 R.C.S. 231; *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 R.C.S. 342, 2000 CSC 13; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, [2001] 2 R.C.S. 241, 2001 CSC 40; *Public School Boards' Assn. of Alberta c. Alberta (Procureur général)*, [2000] 2 R.C.S. 409, 2000 CSC 45; *R. c. Sharma*, [1993] 1 R.C.S. 650; *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748; *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3.

Citée par le juge Gonthier (dissident)

*B. (R.) c. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto*, [1995] 1 R.C.S. 315; *Young c. Young*, [1993]

4 S.C.R. 3; *P. (D.) v. S. (C.)*, [1993] 4 S.C.R. 141; *R. v. Jones*, [1986] 2 S.C.R. 284; *Meyer v. Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923); *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925); *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972); *Prince v. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944); *R. v. Audet*, [1996] 2 S.C.R. 171; *R. v. Forde*, [1992] O.J. No. 1698 (QL); *Adler v. Ontario*, [1996] 3 S.C.R. 609; *Ross v. New Brunswick School District No. 15*, [1996] 1 S.C.R. 825; *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College*, [1990] 3 S.C.R. 570; *Godbout v. Longueuil (City)*, [1997] 3 S.C.R. 844; *Thorson v. Attorney General of Canada*, [1975] 1 S.C.R. 138; *Nova Scotia Board of Censors v. McNeil*, [1976] 2 S.C.R. 265; *Minister of Justice of Canada v. Borowski*, [1981] 2 S.C.R. 575; *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, [1986] 2 S.C.R. 607; *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497; *Trinity Western University v. British Columbia College of Teachers*, [2001] 1 S.C.R. 772, 2001 SCC 31; *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, [1994] 3 S.C.R. 835; *Vriend v. Alberta*, [1998] 1 S.C.R. 493; *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295; *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513; *Nanaimo (City) v. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 S.C.R. 342, 2000 SCC 13; *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982; *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748.

#### Statutes and Regulations Cited

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, preamble, ss. 1, 2(a), (b), 7, 15, 32.  
*International Covenant on Civil and Political Rights*, 999 U.N.T.S. 171.  
*Ministerial Educational Program Guide Order*, M165/93 [am. M293/95, M405/95 and M465/95], s. 3.  
*Ministerial Educational Resource Materials Order*, M143/89 [am. M11/91 and M167/93], s. 1.  
*School Act*, R.S.B.C. 1996, c. 412, preamble, ss. 65, 76(1), (2), 85(1), (2)(a), (b), 107, 119 *et seq.*, 168(1)(a), (2)(a), (c) [am. 1997, c. 52, s. 22], (e).  
*School District No. 36 (Surrey) Policy B 64-95/96*.  
*School District No. 36 (Surrey) Policy 8425*.  
*School District No. 36 (Surrey) Policy 10900*.  
*School District No. 36 (Surrey) Regulation 8800.1*.

#### Authors Cited

Benson, Iain T. “Notes Towards a (Re)Definition of the ‘Secular’” (2000), 33 *U.B.C. L. Rev.* 519.

4 R.C.S. 3; *P. (D.) c. S. (C.)*, [1993] 4 R.C.S. 141; *R. c. Jones*, [1986] 2 R.C.S. 284; *Meyer c. Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923); *Pierce c. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925); *Wisconsin c. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972); *Prince c. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944); *R. c. Audet*, [1996] 2 R.C.S. 171; *R. c. Forde*, [1992] O.J. No. 1698 (QL); *Adler c. Ontario*, [1996] 3 R.C.S. 609; *Ross c. Conseil scolaire du district n° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825; *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570; *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844; *Thorson c. Procureur général du Canada*, [1975] 1 R.C.S. 138; *Nova Scotia Board of Censors c. McNeil*, [1976] 2 R.C.S. 265; *Ministre de la Justice du Canada c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575; *Finlay c. Canada (Ministre des Finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607; *Law c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; *Université Trinity Western c. British Columbia College of Teachers*, [2001] 1 R.C.S. 772, 2001 CSC 31; *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835; *Vriend c. Alberta*, [1998] 1 R.C.S. 493; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513; *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 R.C.S. 342, 2000 CSC 13; *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982; *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748.

#### Lois et règlements cités

*Charte canadienne des droits et libertés*, préambule, art. 1, 2a), b), 7, 15, 32.  
*Ministerial Educational Program Guide Order*, M165/93 [mod. M293/95, M405/95 et M465/95], art. 3.  
*Ministerial Educational Resource Materials Order*, M143/89 [mod. M11/91 et M167/93], art. 1.  
*Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 999 R.T.N.U. 171.  
*School Act*, R.S.B.C. 1996, ch. 412, préambule, art. 65, 76(1), (2), 85(1), (2)a), b), 107, 119 *et suiv.*, 168(1)a), (2)a), c) [mod. 1997, ch. 52, art. 22], e).  
*School District No. 36 (Surrey) Policy B64-95/96*.  
*School District No. 36 (Surrey) Policy 8425*.  
*School District No. 36 (Surrey) Policy 10900*.  
*School District No. 36 (Surrey) Regulation 8800.1*.

#### Doctrine citée

Benson, Iain T. « Notes Towards a (Re)Definition of the “Secular” » (2000), 33 *U.B.C. L. Rev.* 519.

British Columbia. Ministry of Education. *Evaluating, Selecting, and Managing Learning Resources: A Guide*. Victoria: Learning Resources Branch, 1996.

British Columbia. Ministry of Education. *Personal Planning K to 7: Integrated Resource Package 1995*. Victoria: Learning Resources Branch, 1995.

Elwin, Rosamund, and Michele Paule. *Asha's Mums*. Toronto: Women's Press, 1990.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, vol. 2, loose-leaf ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1997 (updated 2002, release 1).

Ignatieff, Michael. *The Rights Revolution*. Toronto: Anansi, 2000.

Newman, Lesléa. *Belinda's Bouquet*. Boston: Alyson Wonderland, 1991.

Valentine, Johnny. *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads*. Boston: Alyson Wonderland, 1994.

APPEAL from a judgment of the British Columbia Court of Appeal (2000), 191 D.L.R. (4th) 128, [2000] 10 W.W.R. 393, 143 B.C.A.C. 162, 235 W.A.C. 162, 80 B.C.L.R. (3d) 181, 26 Admin. L.R. (3d) 297, [2000] B.C.J. No. 1875 (QL), 2000 BCCA 519, reversing a judgment of the British Columbia Supreme Court (1998), 168 D.L.R. (4th) 222, 60 B.C.L.R. (3d) 311, 12 Admin. L.R. (3d) 77, 60 C.R.R. (2d) 311, [1998] B.C.J. No. 2923 (QL). Appeal allowed, Gonthier and Bastarache JJ. dissenting.

*Joseph J. Arvay, Q.C., and Catherine J. Parker*, for the appellants.

*John G. Dives and Kevin L. Boonstra*, for the respondent.

*Cynthia Petersen and Kenneth W. Smith*, for the intervener EGALE Canada Inc.

*Chris W. Sanderson, Q.C., and Keith B. Bergner*, for the intervener the British Columbia Civil Liberties Association.

*Susan Ursel and David A. Wright*, for the intervener Families in Partnership.

*Daniel R. Bennett and Paul A. Craven*, for the intervener the Board of Trustees of School District No. 34 (Abbotsford).

Colombie-Britannique. Ministry of Education. *Evaluating, Selecting, and Managing Learning Resources: A Guide*. Victoria: Learning Resources Branch, 1996.

Colombie-Britannique. Ministry of Education. *Personal Planning K to 7: Integrated Resource Package 1995*. Victoria: Learning Resources Branch, 1995.

Elwin, Rosamund, and Michele Paule. *Asha's Mums*. Toronto: Women's Press, 1990.

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, vol. 2, loose-leaf ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 1997 (updated 2002, release 1).

Ignatieff, Michael. *La Révolution des droits*. Montréal: Boréal, 2001.

Newman, Lesléa. *Belinda's Bouquet*. Boston: Alyson Wonderland, 1991.

Valentine, Johnny. *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads*. Boston: Alyson Wonderland, 1994.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique (2000), 191 D.L.R. (4th) 128, [2000] 10 W.W.R. 393, 143 B.C.A.C. 162, 235 W.A.C. 162, 80 B.C.L.R. (3d) 181, 26 Admin. L.R. (3d) 297, [2000] B.C.J. No. 1875 (QL), 2000 BCCA 519, infirmant un jugement de la Cour suprême de la Colombie-Britannique (1998), 168 D.L.R. (4th) 222, 60 B.C.L.R. (3d) 311, 12 Admin. L.R. (3d) 77, 60 C.R.R. (2d) 311, [1998] B.C.J. No. 2923 (QL). Pourvoi accueilli, les juges Gonthier et Bastarache sont dissidents.

*Joseph J. Arvay, c.r., et Catherine J. Parker*, pour les appelants.

*John G. Dives et Kevin L. Boonstra*, pour l'intimé.

*Cynthia Petersen et Kenneth W. Smith*, pour l'intervenante EGALE Canada Inc.

*Chris W. Sanderson, c.r., et Keith B. Bergner*, pour l'intervenante British Columbia Civil Liberties Association.

*Susan Ursel et David A. Wright*, pour l'intervenant Families in Partnership.

*Daniel R. Bennett et Paul A. Craven*, pour l'intervenant Board of Trustees of School District No. 34 (Abbotsford).

Written submission by *Howard Goldblatt*, for the intervener the Elementary Teachers' Federation of Ontario.

*Andrew K. Lokan* and *Stephen L. McCammon*, for the intervener the Canadian Civil Liberties Association.

*D. Geoffrey G. Cowper, Q.C.*, and *Cindy Silver*, for the interveners the Evangelical Fellowship of Canada, the Archdiocese of Vancouver, the Catholic Civil Rights League and the Canadian Alliance for Social Justice and Family Values Association.

The judgment of McLachlin C.J. and L'Heureux-Dubé, Iacobucci, Major, Binnie and Arbour JJ. was delivered by

THE CHIEF JUSTICE —

#### I. Introduction

1 The Surrey, British Columbia, School Board passed a resolution refusing to authorize three books for classroom instruction on the ground that they depicted families in which both parents were either women or men — “same-sex parented families”. The question on this appeal is whether that resolution was valid. The appellants have challenged the resolution on two grounds: first, that the Board acted outside its mandate under the *School Act*, R.S.B.C. 1996, c. 412, and second, that the resolution violates the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

2 I conclude that the resolution must be set aside on the first ground. The Board acted outside the mandate of the *School Act* by failing to apply the criteria required by the Act and by the Board's own regulation for approval of supplementary material.

3 My colleague, Gonthier J., and I, while differing in the result, agree on many points in this appeal: that the Board's decision is subject to review by the courts; that the appropriate standard of review is reasonableness; that, as an elected representative body, the Board is accountable to its local community; that

Argumentation écrite par *Howard Goldblatt*, pour l'intervenante la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario.

*Andrew K. Lokan* et *Stephen L. McCammon*, pour l'intervenante l'Association canadienne des libertés civiles.

*D. Geoffrey G. Cowper, c.r.*, et *Cindy Silver*, pour les intervenants l'Alliance évangélique du Canada, l'Archidiocèse de Vancouver, la Ligue catholique des droits de l'homme et Canadian Alliance for Social Justice and Family Values Association.

Version française du jugement du juge en chef McLachlin et des juges L'Heureux-Dubé, Iacobucci, Major, Binnie et Arbour rendu par

LE JUGE EN CHEF —

#### I. Introduction

Le conseil scolaire de Surrey (Colombie-Britannique) a adopté une résolution par laquelle il refuse d'autoriser l'utilisation en classe de trois manuels scolaires au motif qu'ils illustrent des familles dont les deux parents sont de même sexe, c'est-à-dire des « familles homoparentales ». La question dans le présent pourvoi est de savoir si cette résolution est valide. Les appelants contestent la résolution pour deux motifs : premièrement, le conseil scolaire a outrepassé le mandat qui lui est conféré par la *School Act*, R.S.B.C. 1996, ch. 412, et, deuxièmement, la résolution contrevient à la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Je conclus que la résolution doit être annulée pour le premier motif. Le conseil scolaire a outrepassé le mandat conféré par la *School Act* en n'appliquant pas les critères qui sont établis dans celle-ci et dans son propre règlement concernant l'approbation de ressources complémentaires.

Mon collègue le juge Gonthier et moi-même, malgré notre différence d'opinion quant à l'issue du pourvoi, sommes d'accord sur de nombreux points : la décision du conseil scolaire est sujette au contrôle judiciaire; la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable; en tant qu'organe

its decisions about which books to approve as supplementary learning resources may reflect the concerns of particular parents and the distinct needs of the local community; and finally, that the requirement of secularism laid out in s. 76 does not prevent religious concerns from being among those matters of local and parental concern that influence educational policy. We disagree on whether the Board erred by failing to act in accordance with the requirements of the *School Act*. I conclude that the Board failed to conform to the requirements of the *School Act* and that this rendered its decision unreasonable, requiring that the matter be remitted to the Board for consideration on the proper basis.

## II. The Appropriate Standard of Review

In order to assess the Board's decision, we must first determine the appropriate standard of review. My colleague LeBel J. in effect questions whether the pragmatic and functional approach should apply to this case, holding that as an elected body, the Board's decision should be assessed on the basis of whether it is contrary to the statute and hence patently unreasonable. In my view, the usual manner of review under the pragmatic and functional approach is necessary. It is now settled that all judicial review of administrative decisions should be premised on a standard of review arrived at through consideration of the factors stipulated by the functional and pragmatic approach. This is essential to ensure that the reviewing court accords the proper degree of deference to the decision-making body. To apply the analysis that my colleague proposes, is first, to adopt an approach for which no one argued in this case; and second, to return to the rigid and sometimes artificial jurisdictional approach which the more flexible functional and pragmatic approach was designed to remedy.

The pragmatic and functional approach applicable to judicial review allows for three standards of

représentatif élu, le conseil scolaire a des comptes à rendre à la collectivité locale; ses décisions concernant l'approbation de manuels à titre de ressources d'apprentissage complémentaires peuvent refléter les préoccupations de certains parents et les besoins particuliers de la collectivité locale; enfin, l'exigence de laïcité de l'art. 76 n'empêche pas que les préoccupations d'ordre religieux de la collectivité et des parents soient parmi les considérations qui influencent la politique de l'enseignement. Nous ne sommes pas du même avis quant à savoir si le conseil scolaire a commis une erreur en ne respectant pas les exigences de la *School Act*. Je conclus que le conseil n'a pas satisfait à ces exigences et que sa décision est donc déraisonnable, ce qui justifie que l'affaire lui soit renvoyée pour qu'il se prononce à nouveau en appliquant les critères appropriés.

## II. La norme de contrôle applicable

Pour évaluer la décision du conseil scolaire, nous devons tout d'abord déterminer quelle norme de contrôle doit être appliquée. Mon collègue le juge LeBel s'interroge en fait sur l'opportunité d'appliquer l'approche pragmatique et fonctionnelle en l'espèce, affirmant que, le conseil scolaire étant un corps élu, il faut évaluer sa décision en se demandant si elle est contraire à la loi et, de ce fait, manifestement déraisonnable. À mon avis, il est nécessaire de procéder de la manière habituelle, conformément à l'approche pragmatique et fonctionnelle. Il est maintenant établi que le contrôle judiciaire des décisions administratives doit s'effectuer selon la norme de contrôle qui s'impose après examen des éléments que comporte la méthode pragmatique et fonctionnelle. Cela est essentiel pour s'assurer que le tribunal qui exerce le contrôle judiciaire fait preuve de la retenue qui convient à l'égard de l'organisme décisionnaire. L'application de la méthode que propose mon collègue revient, premièrement, à adopter une approche que personne n'a invoquée en l'espèce et, deuxièmement, à revenir à une approche juridictionnelle rigide parfois artificielle à laquelle la méthode fonctionnelle et pragmatique, plus souple, visait à remédier.

L'analyse pragmatique et fonctionnelle admet trois normes de contrôle: la norme de la décision

review: correctness, patent unreasonableness and an intermediate standard of reasonableness.

correcte, la norme de la décision manifestement déraisonnable et la norme intermédiaire de la décision raisonnable.

6 The standard of “correctness” involves minimal deference: where it applies, there is only one right answer and the administrative body’s decision must reflect it. “Patent unreasonableness”, the most deferential standard, permits the decision to stand unless it suffers from a defect that is immediately apparent or is so obvious that it “demands intervention by the court upon review”: *Canadian Union of Public Employees Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, [1979] 2 S.C.R. 227, at p. 237. The intermediate standard of “reasonableness” allows for somewhat more deference: the decision will not be set aside unless it is based on an error or is “not supported by any reasons that can stand up to a somewhat probing examination” (*Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, at para. 56; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at para. 63).

À la norme de la « décision correcte » correspond un degré de retenue minimal. Lorsque cette norme s’applique, une seule décision est possible et l’organisme administratif doit l’avoir prise. La norme du « caractère manifestement déraisonnable », qui commande la plus grande retenue, permet le maintien de la décision à moins qu’elle ne soit entachée d’un vice qui apparaît d’emblée ou qui est manifeste au point « d’exiger une intervention judiciaire » : *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227, p. 237. À la norme de la « décision raisonnable » correspond un degré intermédiaire de retenue : la décision ne sera annulée que si elle est fondée sur une erreur ou si elle « n’est étayée par aucun motif capable de résister à un examen assez poussé » (*Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748, par. 56; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, par. 63).

7 Which of the three standards is appropriate in a given case depends on the amount of discretion the legislature conferred on the delegate. The relevant amount of discretion is evidenced by four factors, which often overlap: (1) whether the legislation contains a privative clause; (2) the delegate’s relative expertise; (3) the purpose of the particular provision and the legislation as a whole; and (4) the nature of the problem. (See *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557; *Southam, supra*; *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982.)

L’application de l’une ou l’autre de ces trois normes dépend de l’importance du pouvoir discrétionnaire que le législateur confère au délégué. Quatre facteurs permettent d’évaluer l’étendue de ce pouvoir et ils se chevauchent dans bien des cas : (1) le fait que la loi renferme ou non une clause privative, (2) l’expertise relative du délégué, (3) l’objet de la disposition en cause et de la loi dans son ensemble et (4) la nature du problème. (Voir *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; *Southam, précité*; *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982.)

8 In this case, my colleague and I agree that the four factors point to reasonableness as the appropriate standard of review. First, the *School Act* contains no privative clause or a legislative direction to the courts to defer to the decisions of school boards. This is consistent with a less deferential standard of review. However, this is only one factor, and does not imply a high standard of scrutiny where other

En l’espèce, mon collègue et moi convenons que les quatre facteurs militent en faveur de l’application de la norme de la décision raisonnable. Premièrement, la *School Act* ne renferme ni clause privative ni directive enjoignant aux tribunaux de faire preuve de retenue à l’endroit des décisions des conseils scolaires. Ces décisions justifieraient donc une moins grande retenue. Ce n’est là

factors point to greater deference: *Pushpanathan, supra*, at para. 30.

The second factor, the Board's relative expertise, raises competing considerations. It requires us to ask: who is better placed to make the decision, the Board or the court? To assess this, this Court must characterize the expertise of the Board and consider its own expertise relative to that of the Board. And since what matters is expertise relative to the specific problem before the Board, we must consider the nature of the problem before the Board: *Pushpanathan, supra*, at para. 33.

The problem before the Board has two aspects. On the one hand, it requires the Board to balance the interests of different groups, such as parents with widely differing moral outlooks, and children from many types of families. On this aspect, the Board has considerable expertise. As elected representatives, it is their job to bring community views into the educational decision-making process. The Board is better placed to understand community concerns than the court: see *Nanaimo (City) v. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 S.C.R. 342, 2000 SCC 13, at para. 35.

On the other hand, the decision of whether to approve the three books has a human rights dimension. The Board must decide whether to accommodate certain parents' concerns about the books at the risk of trumping a broader tolerance program and denying certain children the chance to have their families accorded equal recognition and respect in the public school system. Courts are well placed to resolve human rights issues. Hence, where the decision to be made by an administrative body has a human rights dimension, this has generally lessened the amount of deference which the Court is willing to accord the decision: *Ross v. New Brunswick School District No. 15*, [1996] 1 S.C.R. 825, at para. 24; *Trinity Western University v. British Columbia College of Teachers*, [2001] 1 S.C.R. 772, 2001 SCC 31, at para. 17; *Pezim, supra*, at p. 590; *Canada*

toutefois qu'un seul des facteurs et il n'implique pas une norme élevée de contrôle si d'autres facteurs commandent une plus grande retenue : *Pushpanathan*, précité, par. 30.

Le deuxième facteur, l'expertise relative du conseil scolaire, fait intervenir des considérations concurrentes. Nous devons déterminer qui du conseil scolaire ou de la cour est le plus à même de prendre la décision. Pour ce faire, la Cour doit qualifier l'expertise du conseil scolaire et comparer sa propre expertise à celle du conseil scolaire. Étant donné que ce qui importe, c'est l'expertise du conseil par rapport au problème particulier dont il est saisi, la Cour doit examiner la nature de ce problème : *Pushpanathan*, précité, par. 33.

Le problème dont est saisi le conseil scolaire revêt un double aspect. D'une part, celui-ci doit pondérer les intérêts de différents groupes, comme les parents qui ont des points de vue moraux fort différents et les enfants issus de différents types de familles. Sur cette question, il possède une expertise considérable. Ses membres, en tant que représentants élus, ont l'obligation d'incorporer les points de vue de la collectivité au processus décisionnel relatif à l'éducation. Le conseil scolaire est mieux placé que la cour pour comprendre les préoccupations de la collectivité : voir *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 R.C.S. 342, 2000 CSC 13, par. 35.

D'autre part, toutefois, la décision d'approuver ou non les trois manuels comporte une dimension touchant les droits de la personne. Le conseil scolaire doit décider s'il doit accueillir les préoccupations de certains parents concernant les manuels au risque d'éclipser un plus vaste programme de tolérance et de priver certains enfants de la possibilité de voir leur famille reconnue et respectée au même titre que les autres familles dans le système d'enseignement public. Les cours de justice sont bien placées pour résoudre les problèmes liés aux droits de la personne. Par conséquent, lorsque la décision que doit rendre un organisme administratif comporte une dimension touchant les droits de la personne, elle bénéficie généralement d'une moins grande retenue de la part de la Cour : *Ross c. Conseil scolaire du district n° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1

9

10

11



(*Attorney General*) v. *Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554, at pp. 584-85, per La Forest J. Different types of human rights issues do, to be sure, play out differently. So the extent to which deference is lessened by the presence of a human rights issue will vary from case to case. The relevant question should always be whether the courts have an expertise equal to or better than that of the board, relative to the particular human rights issue that is faced.

R.C.S. 825, par. 24; *Université Trinity Western c. British Columbia College of Teachers*, [2001] 1 R.C.S. 772, 2001 CSC 31, par. 17; *Pezim*, précité, p. 590; *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, p. 584-585, le juge La Forest. Certes, des types différents de questions liées aux droits de la personne produisent des effets différents. Donc, la diminution du degré de retenue variera d'une cause à l'autre. La question pertinente devrait toujours être de savoir si les cours de justice possèdent une expertise égale ou supérieure à celle de l'office quant à la question particulière liée aux droits de la personne à laquelle on est confronté.

12

The third factor is the purpose for which the legislature granted the Board authority to approve supplementary learning materials. Here the purpose was to allow for local input on choosing supplementary classroom materials. Different communities — urban, rural, aboriginal, for example — may benefit from different material. The Board is in the best position to know what types of families and children fall within its district and what materials will best serve their diverse needs, suggesting deference. This deference is tempered, however, by the *School Act's* requirement that the discretion to approve supplementary materials conform to norms of tolerance, respect for diversity, mutual understanding and acceptance of all the family models found in British Columbian society and its schools. Board decisions that undermine these norms are entitled to little deference. If the purpose of the *School Act* is not to be undermined, the courts must exercise a fairly high level of supervision over decisions involving tolerance and diversity.

Le troisième facteur est l'objectif que poursuit le législateur en accordant au conseil scolaire le pouvoir d'approuver des ressources d'apprentissage complémentaires. En l'occurrence, il s'agit de permettre à la collectivité locale de participer au choix des ressources scolaires complémentaires. Des collectivités différentes — urbaines, rurales, autochtones, par exemple — peuvent bénéficier de ressources différentes. Le conseil scolaire est le mieux placé pour déterminer quels types de familles et d'enfants habitent le district et quelles ressources répondront le mieux à leurs différents besoins, ce qui invite à la retenue. Celle-ci est toutefois tempérée par la *School Act*, qui exige que le pouvoir discrétionnaire d'approbation des ressources complémentaires respecte les normes de tolérance, de respect de la diversité, de compréhension mutuelle et d'acceptation de tous les modèles familiaux qui existent dans la société de la Colombie-Britannique et dans ses écoles. Les décisions des conseils scolaires qui font fi de ces normes ont droit à peu de retenue. Si on ne veut pas que l'objet de la *School Act* soit miné, les cours de justice doivent exercer un degré assez élevé de contrôle sur les décisions rendues dans ces domaines.

13

The fourth factor, the nature of the problem, again negates the suggestion that the courts should accord high deference to the Board's decision. It is true that the issue does not involve the strict application of legal rules or the interpretation of the law, and that the legislature intended to let the Board and hence the community have a say in choosing resource material. However, as discussed, this is not simply

Le quatrième facteur, la nature du problème, écarte aussi l'idée que les cours de justice devraient faire preuve d'une grande retenue à l'égard de la décision du conseil scolaire. Il est vrai que la question n'implique pas l'application stricte de règles de droit ou l'interprétation de la loi, et que le législateur a voulu que le conseil scolaire et par conséquent la société aient leur mot à dire dans le choix des

a case of the Board balancing different interests in the community. This is a case requiring the Board to determine how to accommodate the concerns of some members of the community in the context of a broader program of tolerance and respect for diversity. This question attracts court supervision and militates in favour of a stricter standard.

The four factors, taken together, point to the intermediate standard of reasonableness. The Board is a political body and a proxy for parents and local community members in making decisions and has been granted a degree of choice on which the legislature has conferred a circumscribed role in approving books. However, the deference that might be warranted by these factors, standing alone, is undercut by clear commitment of the legislature and the Minister to promoting tolerance and respect for diversity. These goals, touching on fundamental human rights and constitutional values, suggest the legislature intended a relatively robust level of court supervision.

A decision will be found to be unreasonable if it is based on an error or is “not supported by any reasons that can stand up to a somewhat probing examination” (*Southam, supra*, at para. 56). The court should not overturn a decision as unreasonable simply because it would have come to a different conclusion. But it can and should examine the process of decision making that led the Board to its conclusion, to ensure that it conformed to the Board’s legislative mandate. If the reviewing court determines that the Board’s process of decision making took it outside the constraints intended by the legislature, then it must find the resulting decision unreasonable. Where an error of this type occurs, the fact that the effects of a decision are relatively innocuous cannot save it.

Having determined the standard of review this Court should adopt, I turn to the decision at issue in this case.

ressources documentaires. Toutefois, comme je l’ai mentionné, il ne s’agit pas simplement d’un cas où le conseil scolaire doit pondérer des intérêts divergents dans la collectivité. Il s’agit d’un cas où il doit décider comment tenir compte des préoccupations de certains parents de la collectivité dans le contexte d’un plus vaste programme de tolérance et de respect à l’égard de la diversité. Cette question débouche sur le contrôle judiciaire et milite en faveur d’une norme plus stricte.

Les quatre facteurs, pris ensemble, pointent vers la norme intermédiaire, soit la décision raisonnable. Le conseil scolaire est une entité politique qui représente les parents et les membres de la collectivité locale lorsqu’il prend des décisions. C’est une entité à qui le législateur a accordé une certaine latitude et a conféré un rôle limité dans l’approbation des manuels. Toutefois, la retenue qui pourrait être justifiée par ces facteurs, considérés isolément, est tempérée par l’engagement clair de la part du législateur et du ministre de favoriser la tolérance et le respect à l’égard de la diversité. Ces objectifs, qui touchent aux droits fondamentaux de la personne et aux valeurs protégées par la Constitution, indiquent que le législateur voulait accorder un degré assez élevé de contrôle aux cours de justice.

Une décision sera jugée déraisonnable si elle est fondée sur une erreur ou si elle « n’est étayée par aucun motif capable de résister à un examen assez poussé » (*Southam*, précité, par. 56). Une cour de justice ne doit pas tenir une décision pour déraisonnable et l’annuler seulement parce qu’elle serait arrivée à une autre conclusion. Mais elle peut et elle doit examiner le processus décisionnel du conseil scolaire qui a débouché sur la décision, afin de s’assurer qu’il est conforme au mandat conféré par la Loi. Si elle juge qu’il l’a entraîné à l’extérieur des limites fixées par le législateur, elle doit conclure que la décision est déraisonnable. Dans le cas d’une erreur de cette nature, le caractère relativement anodin des effets de la décision ne peut empêcher son annulation.

Ayant décidé quelle norme de contrôle la Cour doit appliquer, j’examine maintenant la décision visée en l’espèce.

14

15

16

### III. The Policy of the *School Act* and Curriculum and the Board's Role

17 Before turning to the precise requirements imposed on the Board, it may be useful to discuss more generally three issues which underlie this appeal: (i) the meaning of the Act's insistence on strict secularism; (ii) the role of the Board as representative of the community; and (iii) the role of parents in choosing materials for classroom use.

#### A. *Secular Decision Making: The Requirement of Tolerance*

18 The *School Act*'s insistence on secularism and non-discrimination lies at the heart of this case. Section 76 of the *School Act* provides that "[a]ll schools and Provincial schools must be conducted on strictly secular and non-sectarian principles". It also emphasizes that "[t]he highest morality must be inculcated, but no religious dogma or creed is to be taught in a school or Provincial school".

19 The Act's insistence on strict secularism does not mean that religious concerns have no place in the deliberations and decisions of the Board. Board members are entitled, and indeed required, to bring the views of the parents and communities they represent to the deliberation process. Because religion plays an important role in the life of many communities, these views will often be motivated by religious concerns. Religion is an integral aspect of people's lives, and cannot be left at the boardroom door. What secularism does rule out, however, is any attempt to use the religious views of one part of the community to exclude from consideration the values of other members of the community. A requirement of secularism implies that, although the Board is indeed free to address the religious concerns of parents, it must be sure to do so in a manner that gives equal recognition and respect to other members of the community. Religious views that deny equal recognition and respect to the members of a minority group cannot be used to exclude the concerns of the minority group. This is fair to both groups, as it

### III. La politique de la *School Act* et du programme d'études ainsi que le rôle du conseil scolaire

Avant de passer aux exigences précises auxquelles doit satisfaire le conseil scolaire, il est opportun d'examiner de manière plus générale trois questions qui sous-tendent le présent pourvoi : (i) la portée de l'accent mis, dans la Loi, sur des principes strictement laïques, (ii) le rôle du conseil scolaire en tant que représentant de la collectivité et (iii) le rôle des parents dans le choix du matériel utilisé en classe.

#### A. *Processus décisionnel laïque : l'exigence de tolérance*

L'accent que met la *School Act* sur la laïcité et la non-discrimination est au cœur du présent pourvoi. L'article 76 dispose que [TRADUCTION] « [t]outes les écoles et toutes les écoles provinciales fonctionnent selon des principes strictement laïques et non confessionnels ». Il ajoute que « [l]es plus hautes valeurs morales y sont inculquées, mais aucun dogme religieux ni aucune croyance religieuse n'y sont enseignés ».

Le fait que la *School Act* insiste sur la stricte laïcité ne signifie pas que les considérations religieuses n'ont aucune place dans les débats et les décisions du conseil scolaire. Les conseillers scolaires ont le droit et, en fait, le devoir, aux réunions du conseil, de faire valoir les points de vue des parents et de la collectivité qu'ils représentent. La religion jouant un rôle important dans de nombreux milieux, ces points de vue seront souvent dictés par des considérations religieuses. La religion est un aspect fondamental de la vie des gens, et le conseil scolaire ne peut en faire abstraction dans ses délibérations. Toutefois, l'exigence de laïcité fait en sorte que nul ne peut invoquer les convictions religieuses des uns pour écarter les valeurs des autres. Bien que le conseil scolaire puisse tenir compte des préoccupations religieuses des parents, l'exigence de laïcité l'oblige à accorder une même reconnaissance et un même respect aux autres membres de la collectivité. Les convictions religieuses qui interdisent la reconnaissance et le respect des membres d'un groupe minoritaire ne peuvent être invoquées

ensures that each group is given as much recognition as it can consistently demand while giving the same recognition to others.

The children attending B.C.'s public schools come from many different types of families — “traditional” families parented by both biological parents; “single-parent” families, parented by either a man or a woman; families with step-parents; families with adopted children; foster families; interracial families; families with parents of different religious or cultural heritages; families in which siblings or members of the extended family live together; and same-sex parented families. Inevitably, some parents will view the cultural and family practices of certain other family types as morally questionable. Yet if the school is to function in an atmosphere of tolerance and respect, in accordance with s. 76, the view that a certain lawful way of living is morally questionable cannot become the basis of school policy. Parents need not abandon their own commitments, or their view that the practices of others are undesirable. But where the school curriculum requires that a broad array of family models be taught in the classroom, a secular school system cannot exclude certain lawful family models simply on the ground that one group of parents finds them morally questionable.

The *School Act*'s emphasis on secularism reflects the fact that Canada is a diverse and multicultural society, bound together by the values of accommodation, tolerance and respect for diversity. These values are reflected in our Constitution's commitment to equality and minority rights, and are explicitly incorporated into the British Columbia public school system by the preamble to the *School Act* and by the curriculum established by regulation under the Act.

pour exclure le point de vue minoritaire. Ce principe est juste envers les deux groupes, en ce qu'il garantit à chacun autant de reconnaissance qu'il peut logiquement exiger tout en accordant aux autres la même reconnaissance.

Les enfants qui fréquentent les écoles publiques de la Colombie-Britannique sont issus de plusieurs types de familles différents — familles « traditionnelles » dirigées par les deux parents biologiques; familles « monoparentales » sous la responsabilité d'un homme ou d'une femme; familles comprenant un beau-père ou une belle-mère; familles englobant des enfants adoptés; familles d'accueil; familles interraciales; familles où les parents sont de religions ou de cultures différentes; familles réunissant les frères et les sœurs ou les membres de la famille élargie; familles homoparentales. Pour certains parents, les pratiques culturelles et familiales d'autres types de familles seront forcément discutables sur le plan moral. Cependant, si l'école doit fonctionner dans un climat de tolérance et de respect, en conformité avec l'art. 76, l'opinion selon laquelle un mode de vie licite en particulier est moralement discutable ne saurait fonder la politique de l'école. Les parents n'ont à renoncer ni à leurs convictions personnelles ni à leur opinion concernant le caractère indésirable du comportement d'autrui. Mais lorsque le programme scolaire exige qu'une grande variété de modèles familiaux soient abordés en classe, un système d'enseignement laïque ne peut exclure certains modèles familiaux licites pour le seul motif qu'un groupe de parents les juge discutables sur le plan moral.

L'accent que met la *School Act* sur la laïcité reflète la diversité de la société canadienne et son caractère multiculturel, ainsi que l'attachement des Canadiens aux valeurs d'accommodement, de tolérance et de respect de la diversité. Ces valeurs se traduisent par la protection constitutionnelle du droit à l'égalité et des droits des minorités, et elles sont expressément intégrées au système d'enseignement public de la Colombie-Britannique par le biais du préambule de la *School Act* et du programme scolaire établi par règlement en application de la Loi.

20

21

22

The preamble of the *School Act* states:

WHEREAS it is the goal of a democratic society to ensure that all its members receive an education that enables them to become personally fulfilled and publicly useful, thereby increasing the strength and contributions to the health and stability of that society;

AND WHEREAS the purpose of the British Columbia school system is to enable all learners to develop their individual potential and to acquire the knowledge, skills and attitudes needed to contribute to a healthy, democratic and pluralistic society and a prosperous and sustainable economy; [Emphasis added.]

23

The message of the preamble is clear. The British Columbia public school system is open to all children of all cultures and family backgrounds. All are to be valued and respected. The British Columbia public school system therefore reflects the vision of a public school articulated by La Forest J. in *Ross*, *supra*, at para. 42:

A school is a communication centre for a whole range of values and aspirations of a society. In large part, it defines the values that transcend society through the educational medium. The school is an arena for the exchange of ideas and must, therefore, be premised upon principles of tolerance and impartiality so that all persons within the school environment feel equally free to participate. As the Board of Inquiry stated, a school board has a duty to maintain a positive school environment for all persons served by it. [Emphasis added.]

24

The Cross-Curricular Outlines confirm this conclusion, recognizing that:

. . . British Columbia's schools include young people of varied backgrounds, interests, abilities, and needs. In order to meet these needs and ensure equity and access for all learners, the development of each component of this document has also been guided by a series of cross-curricular outlines. It is expected that these principles and cross-curricular outlines will guide the users of this document as they engage in school and classroom organization and instructional planning and practice. [Emphasis added.]

(Province of British Columbia, Ministry of Education, *Personal Planning K to 7: Integrated Resource Package 1995* ("PP Curriculum"), at p. 267)

Le préambule de la *School Act* dit:

[TRADUCTION] ATTENDU QU'une société démocratique vise à garantir que tous ses membres reçoivent un enseignement qui leur permet de s'épanouir personnellement et d'être utiles à la société, et de contribuer ainsi à la vigueur et à la stabilité de cette société;

ATTENDU QUE l'objectif du système scolaire de la Colombie-Britannique est de permettre à tous les élèves d'exploiter leur potentiel individuel et d'acquérir les connaissances, les habiletés et les attitudes qui leur permettront de contribuer au développement d'une société saine, démocratique et pluraliste, ainsi que d'une économie prospère et durable; [Je souligne.]

Le message est clair. Le système d'enseignement public de la Colombie-Britannique est ouvert aux enfants de toutes les cultures et de tous les milieux familiaux. Tous les enfants ont droit à la considération et au respect. Ce système d'enseignement public est donc le reflet de la vision de l'école publique proposée par le juge La Forest dans *Ross*, précité, par. 42 :

Une école est un centre de communication de toute une gamme de valeurs et d'aspirations sociales. Par l'entremise de l'éducation, elle définit, dans une large mesure, les valeurs qui transcendent la société. Lieu d'échange d'idées, l'école doit reposer sur des principes de tolérance et d'impartialité de sorte que toutes les personnes qui se trouvent en milieu scolaire se sentent également libres de participer. Comme l'a dit la commission d'enquête, le conseil scolaire a l'obligation de maintenir un milieu scolaire positif pour toutes les personnes qu'il sert. [Je souligne.]

Les Considérations communes à tous les programmes confirment cette conclusion, reconnaissant que

[TRADUCTION]. . . les écoles de la Colombie-Britannique accueillent des jeunes gens dont les origines, les intérêts, les habiletés et les besoins sont différents. Pour satisfaire à ces besoins et assurer à tous les apprenants un traitement équitable et l'égalité d'accès aux services, chaque élément de ce document a également intégré des considérations communes à tous les programmes d'études. Les utilisateurs de ce document pourront s'inspirer de ces principes et possibilités d'intégration pour organiser leur classe, préparer leurs cours et dispenser leur enseignement. [Je souligne.]

(Colombie-Britannique, ministère de l'Éducation, *Personal Planning K to 7 : Integrated Resource Package 1995* (« programme FP »), p. 267)

The gender equity outline specifies that: “Gender equitable education involves the inclusion of the experiences, perceptions, and perspectives of girls and women, as well as boys and men, in all aspects of education” (p. 273 (emphasis added)). The principles of gender equity in education are listed as (PP curriculum, at p. 273):

- all students have the right to a learning environment that is gender equitable
- all education programs and career decisions should be based on a student’s interest and ability, regardless of gender
- gender equity incorporates a consideration of social class, culture, ethnicity, religion, sexual orientation, and age
- gender equity requires sensitivity, determination, commitment, and vigilance over time
- the foundation of gender equity is co-operation and collaboration among students, educators, education organizations, families, and members of communities [Emphasis added.]

In summary, the Act’s requirement of strict secularism means that the Board must conduct its deliberations on all matters, including the approval of supplementary resources, in a manner that respects the views of all members of the school community. It cannot prefer the religious views of some people in its district to the views of other segments of the community. Nor can it appeal to views that deny the equal validity of the lawful lifestyles of some in the school community. The Board must act in a way that promotes respect and tolerance for all the diverse groups that it represents and serves.

#### B. *The Role of the Board*

Local community input is essential to an effective public education system that serves many diverse communities. Local influence over approval and use of supplementary learning resources is achieved by delegating to boards the power to approve material and encouraging parents to participate in deciding

La ligne directrice sur l’égalité des sexes précise: [TRADUCTION] « Une éducation fondée sur l’égalité des sexes exige l’intégration des expériences, perceptions et points de vue des filles et des femmes aussi bien que ceux des garçons et des hommes à toutes les facettes de l’éducation » (p. 273 (je souligne)). Les principes de l’égalité des sexes en éducation qui y sont énoncés sont les suivants (programme FP, p. 273):

[TRADUCTION]

- Tous les élèves ont droit à un environnement d’apprentissage sans distinction de sexe.
- Tous les programmes scolaires et décisions ayant trait aux carrières doivent être retenus en vertu de l’intérêt et de l’aptitude de l’élève, sans distinction de sexe.
- L’égalité des sexes touche également la classe sociale, la culture, l’origine ethnique, la religion, l’orientation sexuelle et l’âge.
- L’égalité des sexes exige sensibilité, détermination, engagement et vigilance à long terme.
- Le fondement de l’égalité des sexes est la coopération et la collaboration entre les élèves, les éducateurs, les organismes éducatifs, les familles et les membres des différentes communautés. [Je souligne.]

En résumé, l’exigence d’une stricte laïcité prévue dans la Loi oblige le conseil scolaire à débattre de toute question, y compris l’approbation de ressources complémentaires, d’une manière qui respecte les points de vue de tous les membres de la collectivité scolaire. Il ne peut privilégier les opinions religieuses de certains au détriment des points de vue d’autres. Il ne peut non plus souscrire à l’opinion de ceux qui n’accordent pas la même valeur au mode de vie licite de certains membres de la collectivité scolaire. Il doit agir de manière à promouvoir respect et tolérance envers les différents groupes qu’il représente et qu’il sert.

#### B. *Le rôle du conseil scolaire*

La participation de la collectivité locale est essentielle à l’efficacité d’un système d’enseignement public qui dessert bon nombre de milieux différents. La collectivité locale peut influencer sur l’approbation et l’utilisation de ressources d’apprentissage complémentaires en déléguant aux conseils scolaires le

which of the approved materials are used in their child's particular classroom.

27 The school board is the elected proxy of the collective local community, made up as it typically is of diverse subcommunities. The requirement of secularism means that the school board must consider the interests of all its constituents and not permit itself to act as the proxy of a particular religious view held by some members of the community, even if that group holds the majority of seats on the board.

28 Here I differ from my colleague, Gonthier J., who maintains that the Board can function in a manner akin to a municipal council or a legislature. It is true that, like legislatures and municipal councils, school boards are elected bodies, endowed with rule-making and decision-making powers through which they are intended to further the interests of their constituents. However, school boards possess only those powers their statute confers on them. Here the Act makes it clear that the Board does not possess the same degree of autonomy as a legislature or a municipal council. It must act in a strictly secular manner. It must foster an atmosphere of tolerance and respect. It must not allow itself to be dominated by one religious or moral point of view, but must respect a diversity of views. It must adhere to the processes set out by the Act, which for approval of supplementary materials include acting according to a general regulation and considering the learning objectives of the provincial curriculum. Finally, to ensure that it has acted within its allotted powers, the Board is subject to judicial review in the courts.

### C. *The Role of Parents*

29 The *School Act* assigns parents an important role in directing their children's education. This includes a role in choosing what materials are used in their children's classrooms, in consultation with other parents and the teacher.

pouvoir d'approuver des ressources et en encourageant les parents à participer à la sélection des ressources, parmi celles approuvées, qui seront utilisées dans la classe de leurs enfants.

Le conseil scolaire est le fondé de pouvoir élu de la collectivité locale, laquelle se compose habituellement de différentes sous-collectivités. Pour respecter l'exigence de laïcité, le conseil scolaire doit tenir compte des intérêts de tous ses commettants et s'abstenir de défendre le point de vue religieux de certains membres de la collectivité, même s'il s'agit du point de vue majoritaire en son sein.

Je me dissocie de mon collègue le juge Gonthier, qui estime que le fonctionnement du conseil scolaire peut s'apparenter à celui d'un conseil municipal ou d'une législature. Il est vrai que, à l'instar des législatures et des conseils municipaux, les conseils scolaires sont des organismes élus, investis d'un pouvoir de réglementation et d'un pouvoir de décision qu'ils sont censés exercer dans l'intérêt de leurs commettants. Toutefois, un conseil scolaire ne peut exercer que les pouvoirs que lui confère sa loi habilitante. En l'occurrence, il ressort de la *School Act* que le conseil scolaire n'a pas le même degré d'autonomie qu'une législature ou un conseil municipal. Il doit agir selon des principes strictement laïques et favoriser un climat de tolérance et de respect. Il ne peut laisser aucun point de vue religieux ou moral prédominant lui dicter sa conduite et doit respecter une variété de points de vue. Il doit suivre la procédure établie par la Loi; ainsi, pour l'approbation de ressources complémentaires, il doit agir conformément à un règlement général et tenir compte des objectifs d'apprentissage du programme d'études provincial. Enfin, il est soumis au contrôle des tribunaux, qui peuvent s'assurer qu'il a agi conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés.

### C. *Le rôle des parents*

La *School Act* réserve aux parents un rôle important dans l'orientation de l'enseignement donné à leurs enfants. Ils ont notamment un rôle à jouer dans le choix des ressources utilisées dans la classe de leurs enfants, avec le concours des autres parents et de l'enseignant.

The Act recognizes that parents are entitled to play a central role in their children's education. Indeed, the province encourages parents to operate in partnership with public schools and, where they find this difficult, permits them to homeschool their children or send them to private or religious schools where their own values and beliefs may be taught. Moreover, the curriculum at issue in this case emphasizes, through the advice it gives to teachers in the section on "Planning Your Program", that "[t]he family is the primary educator in the development of children's attitudes and values" (PP curriculum, at p. 6).

The curriculum guidelines also point out the need for partnership between home and school. In particular, they urge that "teachers recognize the role of parents", and that teachers involve parents through regular exchanges of information, meetings, and participation in lesson activities (PP curriculum, at p. 6). The guidelines lay out a variety of situations in which teachers should solicit the help of parents in selecting appropriate material for their classes from among the materials which the board has approved. They suggest, for instance, that where "sensitive issues" is concerned, alternatives may be explored to allow parents to share responsibility for student outcomes (PP curriculum, at p. 6). And they advise that, before using materials on the Ministry's recommended list, teachers should "consider the appropriateness of any resource from the perspective of the local community" (PP curriculum, at p. 188).

This emphasis on parental involvement comes at the stage of selecting materials to be used in particular classes, after they have been approved for general use by the board. The curriculum guidelines contemplate extensive parental involvement at the stage of selecting books for use in a particular classroom. And indeed, this seems to be the appropriate stage at which to tailor the materials chosen for use in a particular classroom to the unique needs that particular parents perceive their

La Loi reconnaît que les parents jouent un rôle central dans l'éducation de leurs enfants. Le gouvernement provincial les encourage en fait à travailler en partenariat avec les écoles publiques. En cas de difficultés, il les autorise à instruire leurs enfants à la maison ou à les envoyer dans une école privée ou religieuse enseignant leurs propres valeurs et croyances. De plus, le programme d'études en cause en l'espèce, par la mise en garde qu'il fait à l'intention des enseignants à la rubrique [TRADUCTION] « Planification du programme », insiste sur le fait que « [l]a famille exerce une influence prépondérante sur le développement des attitudes et des valeurs chez l'enfant » (programme FP, p. 6).

Les lignes directrices pour la mise en œuvre du programme d'études signalent également la nécessité d'un partenariat entre les parents et l'école. Plus particulièrement, elles exhortent les enseignants à [TRADUCTION] « reconnaître le rôle des parents » et à inviter régulièrement à des échanges d'information, à des rencontres et à des activités offertes dans le cadre des leçons (programme FP, p. 6). Elles font état de diverses situations où l'enseignant demande l'aide des parents pour le choix des ressources, parmi celles approuvées par le conseil scolaire, qui conviennent pour sa classe. Elles indiquent, par exemple, que dans le cas des « questions délicates », d'autres avenues peuvent être explorées pour permettre aux parents de partager la responsabilité quant aux résultats de l'élève (programme FP, p. 6). Et elles précisent qu'avant d'utiliser des ressources sur la liste du ministère, les enseignants doivent [TRADUCTION] « prendre en considération le point de vue de la collectivité locale pour juger de la valeur d'une ressource » (programme FP, p. 188).

La participation des parents est jugée importante à l'étape de la sélection des ressources qui seront utilisées dans certaines classes, après leur approbation par le conseil scolaire pour utilisation générale. Les lignes directrices afférentes au programme d'études envisagent la participation soutenue des parents à l'étape de la sélection des manuels destinés à une classe en particulier. Il semble s'agir en effet du moment opportun d'adapter les ressources sélectionnées aux besoins spéciaux qu'auraient

30

31

32



children to have. This is much more easily done by parents in consultation with their children's teachers than it is by a school board, which must decide whether a resource can become available to a large number of children in different situations.

33 Moreover, although parental involvement is important, it cannot come at the expense of respect for the values and practices of all members of the school community. The requirement of secularism in s. 76 of the *School Act*, the emphasis on tolerance in the preamble, and the insistence of the curriculum on increasing awareness of a broad array of family types, all show, in my view, that parental concerns must be accommodated in a way that respects diversity. Parental views, however important, cannot override the imperative placed upon the British Columbia public schools to mirror the diversity of the community and teach tolerance and understanding of difference.

#### IV. The Scheme for Approval of Supplementary Resources

34 The *School Act* confers on the Minister the power to approve basic educational resource materials to be used in teaching the curriculum, and confers on school boards the authority to approve supplementary educational resource material, subject to ministerial direction: *School Act*, s. 85(2)(b). Here, the Minister made an order that the Board may use materials set out in the "Catalogue of Learning Resources, Primary to Graduation" published by the Ministry of Education; and also materials that "the board considers are appropriate for individual students or groups of students" (emphasis added): Ministerial Orders 143/89, s. 1(1)(a) and 165/93, s. 3(1)(e). The resolution at issue was made under the latter power.

35 The purpose of supplementary learning resources is to enrich the educational experience in ways appropriate to the school community. It should be emphasized that approved supplementary materials are not required to be used in every classroom. Rather, the goal is to provide a range of materials

certain enfants selon leurs parents. De concert avec les enseignants, les parents s'acquittent beaucoup plus aisément de cette tâche que le conseil scolaire, lequel doit décider si une ressource peut être mise à la disposition d'un grand nombre d'enfants dans différents contextes.

En outre, bien que la participation des parents soit importante, elle ne doit pas compromettre le respect des valeurs et des pratiques de tous les membres de la collectivité. La laïcité qu'exige l'art. 76 de la *School Act*, l'accent que met le préambule sur la tolérance et l'importance qu'accorde le programme d'études à la sensibilisation à une grande variété de types de familles montrent, selon moi, que les préoccupations parentales doivent faire l'objet de mesures d'accommodement d'une manière qui respecte la diversité. L'opinion des parents, si importante soit-elle, ne peut l'emporter sur l'obligation des écoles publiques de la Colombie-Britannique de refléter la diversité de la collectivité et d'enseigner la tolérance et la compréhension des différences.

#### IV. Le mécanisme d'approbation des ressources complémentaires

La *School Act* confère au ministre le pouvoir d'approuver les ressources documentaires éducatives de base qui seront utilisées dans l'enseignement du programme d'études et elle investit les conseils scolaires du pouvoir d'approuver des ressources documentaires éducatives complémentaires, sous réserve des directives du ministre : *School Act*, al. 85(2)(b). Ici, selon l'arrêté ministériel, le conseil scolaire peut utiliser les ressources énumérées dans le « Catalogue of Learning Resources, Primary to Graduation » du ministère de l'Éducation et, aussi, les ressources qui [TRADUCTION] « selon le conseil, conviennent aux élèves, individuellement ou en groupes » (je souligne) : arrêtés ministériels 143/89, al. 1(1)(a), et 165/93 al. 3(1)(e). La résolution en cause a été adoptée en vertu du dernier pouvoir.

Les ressources d'apprentissage complémentaires ont pour but d'enrichir l'expérience éducative d'une manière adaptée au milieu scolaire. Il convient de signaler qu'il n'est pas obligatoire d'utiliser dans toutes les classes les ressources complémentaires approuvées. L'objectif est plutôt de fournir aux

from which teachers may choose to enrich the learning experience. The “Integrated Resource Package” for the Personal Planning curriculum states: “It is expected that teachers will select resources . . . that suit their particular pedagogical needs and audiences” (PP curriculum, at p. 9). Approval of the three books at issue in this case would therefore not have meant that all teachers were obliged to use them or even that they were strongly encouraged to use them. Rather, it would have meant that teachers could use them if this were required to meet the needs of the particular children in their classroom. However, without the Board’s approval of these or equivalent materials, teachers who have students from same-sex parented families might be left without resources to assist them in having their particular families discussed and understood.

All supplementary materials approved under this power must conform to procedures for evaluation and selection which Ministerial Order requires a board to formulate in advance. This ensures that supplementary materials are approved on a principled basis, not on the basis of *ad hoc* personal views of board members. The Surrey School Board passed such a regulation. Included in the criteria are relevance to prescribed course content and non-discriminatory content, except as required to further critical thinking about social groups that might be the object of discrimination:

1. The recommended learning resource is relevant to the learning outcomes and content of the course or courses.
2. The recommended learning resource is appropriate in terms of the age, maturity, and learning needs of the student for whom it is intended.
3. The recommended learning resource is appropriate for the particular community in which it will be used.

enseignants une gamme de documents pédagogiques dans laquelle ils peuvent faire des choix qui permettront d’enrichir l’expérience d’apprentissage. L’[TRADUCTION] « Ensemble de ressources intégrées » pour le programme de Formation personnelle mentionne : [TRADUCTION] « On s’attend à ce que les enseignants choisissent leurs ressources parmi celles qui [. . .] conviennent à leurs besoins pédagogiques et à leurs élèves » (programme FP, p. 9). Par conséquent, l’approbation des trois manuels dont il est question en l’espèce n’aurait pas signifié que l’on obligeait ou même incitait tous les enseignants à les utiliser. Cela aurait plutôt signifié que les enseignants auraient pu les utiliser si cela avait été nécessaire pour répondre aux besoins de leur classe. Toutefois, sans l’approbation de ces manuels ou de manuels équivalents par le conseil scolaire, les enseignants qui ont des élèves de familles homoparentales pourraient être privés d’outils dont ils auraient besoin pour amener leurs élèves à parler de leur famille et à favoriser ainsi la compréhension à son égard.

Les ressources complémentaires approuvées en vertu de ce pouvoir doivent être conformes aux procédures d’évaluation et de sélection que, selon l’arrêté ministériel, les conseils scolaires doivent formuler à l’avance. Cela garantit que les ressources complémentaires sont approuvées en fonction de principes et non en fonction des opinions personnelles des membres du conseil scolaire sur la question. Le conseil scolaire de Surrey a adopté un tel règlement. Les critères établis comprennent notamment la pertinence par rapport au contenu prescrit des cours et l’absence de discrimination, sauf ce qui est nécessaire pour favoriser une réflexion critique sur des groupes sociaux qui peuvent faire l’objet de discrimination :

[TRADUCTION]

1. Les ressources d’apprentissage recommandées correspondent aux résultats d’apprentissage et au contenu des cours.
2. Elles conviennent à la catégorie d’âge visée, à la maturité et aux besoins d’apprentissage de l’élève auquel elles sont destinées.
3. Elles sont appropriées pour la collectivité dans laquelle elles seront utilisées.

4. The recommended learning resource is fair, objective, free from gratuitous violence, propaganda and discrimination, except where a teaching/learning situation requires illustrative material to develop critical thinking about such issues.
5. The recommended learning resource is readable, interesting, and manageable in the teaching/learning situation. [Emphasis added.]

(Regulation 8800.1: *Recommended Learning Resources and Library Resources*, A (III) (A)(1) - (5))

37

The need to consider the relevance of proposed supplementary materials to the curriculum is also reflected in the Ministry's evaluation criteria contained in its publication *Evaluating, Selecting, and Managing Learning Resources: A Guide* (1996), which is meant to assist school districts with approving materials. The guide makes multiple references to the fact that materials should "support the learning outcomes of the curriculum" (p. 4); "be relevant to the goals and prescribed learning outcomes of the curriculum" (p. 22); "assist the student in achieving the prescribed learning outcomes" (p. 25); and so forth.

38

This brings us to what the curriculum prescribed for the K-1 level. The Personal Planning curriculum established by the Minister for K-1, or Kindergarten and Grade One students, includes "Family life education" (p. 22). The aim of this part of the program is "[t]o develop students' understanding of the role of the family and capacity for responsible decision-making in their personal relationships" (p. 22). The curriculum suborganizer suggests that, at the end of the program, teachers "[l]ook for evidence of each student's . . . awareness that there are a variety of family groupings" (p. 23). It further states (at p. 22):

*It is expected that students will:*

- identify a variety of models for family organization
- identify the roles and responsibilities of different family members

4. Elles sont justes, objectives, exemptes de violence gratuite, de propagande et de discrimination, sauf dans les cas où une situation d'enseignement et d'apprentissage nécessite du matériel explicatif pour développer une pensée critique sur de tels sujets.
5. Elles sont lisibles, intéressantes et faciles à traiter dans la situation d'enseignement et d'apprentissage. [Je souligne.]

(Regulation 8800.1 : *Recommended Learning Resources and Library Resources* (« règlement 8800.1 »), A (III) (A) (1) - (5))

La nécessité de tenir compte de la pertinence des ressources complémentaires proposées, par rapport au programme d'études, fait aussi partie des critères d'évaluation du ministère qui figurent dans son *Evaluating, Selecting, and Managing Learning Resources : A Guide* (1996), destiné à aider les districts scolaires pour l'approbation du matériel scolaire. Le guide mentionne à plusieurs reprises que le matériel devrait [TRADUCTION] « appuyer les résultats d'apprentissage des programmes d'études » (p. 4); « correspondre aux buts et aux résultats d'apprentissage du programme d'études » (p. 22); « permettre aux élèves d'atteindre les résultats d'apprentissage prescrits » (p. 25); et ainsi de suite.

Ce qui nous amène au contenu du programme d'études pour la maternelle et la première année. Le programme de Formation personnelle établi par le ministre pour la maternelle et la première année comprend la sous-composante « Éducation à la vie familiale » (p. 22). Le but de cette sous-composante est de développer chez l'élève l'aptitude à [TRADUCTION] « [c]omprendre le rôle de la famille et [à] prendre des décisions responsables en matière de relations personnelles » (p. 22). Il est mentionné dans la sous-composante que, à la fin du programme, les enseignants [TRADUCTION] « vérifient si chaque élève [. . .] est conscient de la diversité des groupes familiaux » (p. 23). Il y est de plus indiqué (à la p. 22) :

[TRADUCTION]

*On s'attend à ce que l'élève puisse :*

- décrire divers types de familles
- distinguer les rôles et les responsabilités des différents membres de la famille

- identify the characteristics that make the family environment safe and nurturing
- identify the physical characteristics that distinguish males from females
- identify that living things reproduce
- énumérer les caractéristiques d'un environnement familial sûr et chaleureux
- énumérer les caractéristiques physiques qui distinguent les hommes des femmes
- se montrer conscient que les êtres vivants se reproduisent

In order to help K-1 students achieve these learning outcomes, the following instructional strategies are suggested (among others): have students compare different families and discuss similarities and differences; have students draw or write about their families; and have students talk about each other's families (p. 22).

The Minister's materials did not specify what kinds of families should be identified. Its general instruction that children talk about their families requires, however, that the program not be limited to particular families; teachers were encouraged to promote discussion on whatever family a child happened to have. This is in keeping with the views of the Minister and the Director of Curriculum Branch of the Ministry of Education. The Minister, the Honourable Moe Sihota, stated:

The prescribed curriculum does not itemize the cultural, racial, disability, or other differences that should be addressed. Rather, it provides students with the skills and abilities to effectively deal with a wide range of diversity and to accept and value other cultures, races, genders, orientation, and points of view. While sexual orientation is not expressly mentioned in the Prescribed Learning Outcomes or Cross-Curricular Outlines, the curriculum allows a teacher to address issues such as sexual orientation within the context of the classroom environment.

The Director of the Curriculum Branch recognized same-sex parented families as a family model that might be discussed in teaching this curriculum.

It is therefore clear that the B.C. curriculum for the K-1 level contemplated discussion of all family

Pour que les élèves de maternelle et de première année puissent atteindre ces résultats d'apprentissage, les stratégies d'enseignement suivantes, en autres, sont recommandées : demander aux élèves de comparer diverses familles et de discuter des ressemblances et des différences; demander aux élèves de dessiner ou de décrire par écrit leur famille; et faire parler les élèves entre eux de leurs familles (p. 22).

Les documents du ministre ne précisent pas les types de familles dont il doit être question. Cependant, étant donné ses directives générales voulant que les enfants parlent entre eux de leurs familles, le programme ne peut se limiter à certains types de familles; les enseignants ont été encouragés à favoriser la discussion sur le type de famille que les enfants se trouvent avoir. Cela correspond aux vues du ministre et du directeur des Programmes d'études du ministère de l'Éducation. Le ministre, l'honorable Moe Sihota, a déclaré:

[TRADUCTION] Le programme d'études prescrit ne mentionne pas la culture, la race, l'invalidité ou autres différences dont on doit tenir compte. Par contre, il donne aux élèves les compétences et les capacités nécessaires pour aborder efficacement une vaste gamme de diversités, pour accepter et apprécier les personnes dont la culture, la race, le sexe, l'orientation et les opinions diffèrent des leurs. Même si l'orientation sexuelle n'est pas expressément mentionnée dans les Résultats d'apprentissage prescrits ou dans les Considérations communes à tous les programmes, le programme d'études permet à l'enseignant de traiter des questions comme l'orientation sexuelle dans le cadre de l'enseignement en classe.

Le directeur des Programmes d'études a inclus les familles homoparentales dans les modèles familiaux dont on peut discuter dans le cadre du programme scolaire.

Par conséquent, il est clair que le programme d'études de la Colombie-Britannique pour la

types, including same-sex parented families. The exclusion of any particular type of family was contrary to the ministerial direction as embodied in the curriculum.

41 In summary, the Board was required to act in accordance with the Act and its own regulation. This meant that the Board was required to do three things:

(i) to operate in a strictly secular manner, not allowing the concerns of one group of parents to deny equal recognition to the family models of other members of the school community;

(ii) to act in accordance with its own general regulation requiring that supplementary materials be relevant to the learning objectives, appropriate to the age, maturity and learning needs of the students, fair and free from discrimination, and readable, interesting and manageable in the teaching situation; and

(iii) to apply the criteria for supplemental resources indicated by the curriculum goals for K-1 students, which included the objectives of permitting all K-1 students to discuss their particular family models in class, and of making all students aware of the broad array of family models that exist in our society.

42 Against this background, I turn to the manner in which the Board proceeded in this case.

#### V. The Board's Decision

43 The story begins in December 1996 and January 1997, when Mr. James Chamberlain, a Kindergarten teacher in the Surrey School District, asked for approval of the three books here in question.

maternelle et la première année prévoyait la discussion de tous les types de familles, y compris les familles homoparentales. L'exclusion de tout type de famille allait à l'encontre des directives ministérielles exprimées dans le programme d'études.

En résumé, le conseil scolaire était tenu de se conformer à la Loi et à son propre règlement, de sorte qu'il devait faire trois choses :

(i) fonctionner selon des principes strictement laïques, en ne permettant pas que les préoccupations d'un groupe de parents empêchent la reconnaissance des modèles familiaux d'autres membres de la collectivité scolaire;

(ii) agir conformément à son propre règlement général, qui exige que les ressources complémentaires correspondent aux objectifs d'apprentissage, conviennent à la catégorie d'âge visée, à la maturité et aux besoins d'apprentissage des élèves, soient justes et exemptes de discrimination et soient lisibles, intéressantes et faciles à traiter dans la situation d'enseignement;

(iii) appliquer, pour l'approbation de ressources complémentaires, les critères découlant des objectifs du programme d'études établis pour les élèves de maternelle et de première année, y compris l'objectif de permettre aux élèves de ces niveaux de discuter en classe de leur propre modèle familial et celui de sensibiliser tous les élèves à la grande diversité des modèles familiaux dans notre société.

Dans ce contexte, je vais maintenant examiner la manière dont le conseil scolaire a procédé en l'espèce.

#### V. La décision du conseil scolaire

L'histoire commence en décembre 1996 et en janvier 1997, lorsque M. James Chamberlain, qui enseignait la maternelle dans le district scolaire de Surrey, a demandé l'approbation des trois manuels en question.

Mr. Chamberlain knew that, unless the Board approved the three books as learning resources, he could not use them in the teaching of the family life education curriculum. In January of 1996, the Board had adopted a policy stipulating that: “[t]eachers having responsibility for teaching the family life component of the Career and Personal Planning curriculum should use resource materials contained in the Ministry recommended or District approved lists” (District Policy B64-95/96). And on October 23, 1996, the school principal had written to Mr. Chamberlain, directing him to “use only provincially or district approved learning resources in your classroom” (emphasis added). Therefore, unless Mr. Chamberlain could succeed in his request for approval of the books, he would not be able to use them in the classroom.

On April 10, 1997, the Board adopted a resolution stating that resources from gay and lesbian groups were not approved for use in the Surrey School District. This resolution has been quashed and is not under appeal. However, it provides the context of what occurred later. The resolution set out:

THAT WHEREAS the parents delegate their authority to us as trustees of public education; and

WHEREAS parents have voiced their concern over the use of Gay and Lesbian Educators of British Columbia (GALE BC) resources in the classroom; and

WHEREAS the Gay and Lesbian Educators of British Columbia (GALE BC) resources or resource lists have not been approved for use in School District #36 (Surrey).

THEREFORE BE IT RESOLVED THAT all administration, teaching and counseling staff be informed that resources from gay and lesbian groups such as GALE or their related resource lists are not approved for use or redistribution in the Surrey School District.

Monsieur Chamberlain savait qu’il ne pourrait pas utiliser les trois manuels comme ressources d’apprentissage pour enseigner la sous-composante « Éducation à la vie familiale » si le conseil scolaire ne les approuvait pas. En janvier 1996, celui-ci avait adopté une politique selon laquelle : [TRADUCTION] « [I]es enseignants chargés de la sous-composante “Éducation à la vie familiale” du programme de Planification professionnelle et personnelle devraient utiliser les ressources documentaires figurant soit sur la liste du ministère, soit sur la liste des titres recommandés par le district » (District Policy B64-95/96). Le 23 octobre 1996, le directeur de l’école avait écrit à M. Chamberlain, lui enjoignant [TRADUCTION] « d’utiliser dans votre classe uniquement les ressources d’apprentissage approuvées par la province ou par le district » (je souligne). Par conséquent, M. Chamberlain ne pouvait pas utiliser ces manuels en classe à moins de réussir à les faire approuver.

Le 10 avril 1997, le conseil scolaire a adopté une résolution indiquant que le matériel émanant des groupes de gais et de lesbiennes n’était pas approuvé pour utilisation dans le district scolaire de Surrey. Cette résolution a été annulée et ne fait pas l’objet de l’appel. Toutefois, elle fournit le contexte de ce qui s’est produit plus tard. La résolution prescrit :

[TRADUCTION] ATTENDU QUE les parents nous délèguent leur autorité comme conseillers pour l’enseignement public;

ATTENDU QUE les parents ont exprimé leurs inquiétudes au sujet de l’utilisation du matériel des Gay and Lesbian Educators of British Columbia (GALE BC) en classe;

ATTENDU QUE le matériel ou la liste du matériel des Gay and Lesbian Educators of British Columbia (GALE BC) n’ont pas été approuvés pour utilisation dans le district scolaire n° 36 (Surrey),

À CES CAUSES, IL EST RÉSOLU QUE l’ensemble du personnel de l’administration, de l’enseignement et du counseling soit informé que le matériel des groupes gais et lesbiennes comme GALE et la liste du matériel connexe de ces groupes ne sont pas approuvés pour utilisation ou diffusion dans le district scolaire de Surrey.

46 After this resolution was passed, certain resources, including library books, posters and pamphlets, were removed from schools within the district.

47 The Board's procedures for approval of supplementary learning resources required staff to put requests for new materials to the Superintendent of Schools, who was charged with "general responsibility for seeing that the approved criteria are known and appropriately applied" (Regulation 8800.1), in consultation with parents and professional colleagues. The Superintendent's recommendation would then be passed on to the Board. Here the Superintendent passed the request on to the Board with no recommendation, asking only that the Board "consider" the three books. He expressed his position subsequently as follows:

... I questioned whether the Three Books were appropriate for the Kindergarten and Grade One level. The PP K-7 curriculum refers to family models but does not specifically address homosexuality or same-sex couples. In my view, the Three Books were not necessary to achieve the learning objectives of the PP K-7 curriculum. I was of the view that if the Ministry had intended that homosexuality and/or family models involving same-sex couples be a component of the PP K-7 curriculum for Kindergarten and Grade One, given the contentious and sensitive nature of the topic, such would have been expressly included in the Ministry's PP K-7 Integrated Resource Package ("IRP"). As the Ministry had not specifically included such in the IRP or included any other resources on homosexuality or same-sex couples for K-1, I anticipated that any decision by the District to approve such would be very controversial amongst parents in the District and a decision in this regard must come from the Board as elected representatives of the community. I was also concerned that the right of parents to be the primary educators in the development of attitudes and values of Kindergarten and Grade One children be maintained. I found it difficult to conclude that by approving the Three Books for Kindergarten and Grade One, the school would be providing a supportive role and maintaining a partnership between home and school. [Emphasis added.]

48 Although the final decision was the Board's and not the Superintendent's, the above passage appears to express the concerns on which the Board relied. It reveals a particular interpretation of the *School*

Après l'adoption de cette résolution, certains documents, dont des livres de la bibliothèque, des affiches et des brochures ont été enlevés des écoles du district.

Selon les procédures prévues par le conseil scolaire pour l'approbation des ressources d'apprentissage complémentaires, le personnel doit présenter les demandes de nouveau matériel au directeur général de l'enseignement, qui avait [TRADUCTION] « la responsabilité générale de veiller à ce que les critères approuvés soient connus et bien appliqués » (règlement 8800.1), en consultation avec les parents et les collègues. Le directeur général transmet ensuite sa recommandation au conseil scolaire. Ici, le directeur général a transmis la demande au conseil scolaire sans aucune recommandation, lui demandant seulement d'[TRADUCTION] « examiner » les trois manuels. Il a par la suite exprimé ainsi sa position :

[TRADUCTION] ... je me suis demandé si les trois manuels convenaient pour la maternelle et la première année. Le programme de Formation personnelle M à 7 traite des modèles familiaux mais n'aborde pas expressément la question de l'homosexualité ni celle des couples de même sexe. À mon avis, les trois manuels n'étaient pas nécessaires à l'atteinte des objectifs d'apprentissage du programme FP M à 7. J'estimais que, si le ministère avait voulu que l'homosexualité et/ou les modèles de familles homoparentales fassent partie du programme FP M à 7, vu la nature litigieuse et délicate du sujet, il l'aurait expressément mentionné dans l'Ensemble de ressources intégrées (« ERI ») du ministère. Il ne l'a pas fait et il n'a pas inclus non plus d'autre matériel sur l'homosexualité ou les couples de même sexe pour la maternelle et la première année. J'ai donc pensé que toute décision du district d'approuver de tels manuels provoquerait une vive controverse chez les parents du district et qu'une décision à cet égard doit émaner des membres du conseil en tant que représentants élus de la collectivité. Je voulais également préserver le droit des parents d'être les principaux éducateurs pour le développement des attitudes et des valeurs chez les enfants de maternelle et de première année. Il m'était difficile de conclure que, si l'école approuvait les trois manuels pour la maternelle et la première année, elle jouerait un rôle de soutien et maintiendrait le partenariat entre la maison et l'école. [Je souligne.]

Bien que la décision finale appartienne au conseil scolaire et non au directeur général, ce passage semble exprimer les inquiétudes qui ont motivé la décision du conseil. Il révèle une interprétation

*Act* and curriculum. First, it equates homosexuality and same-sex parented families and suggests that because of the controversial nature of these subjects, the legislature and Minister could not be taken to have intended them to be discussed, absent express language so requiring. Second, it applies a criterion of necessity. Third, it expresses a concern with maintaining the right of parents to be the primary educators of K-1 children. Fourth, it expresses a concern that approval of the books would engender controversy in light of parents' views and might undermine the relationship between home and school.

What the Superintendent and the Board did not consider is as telling as what they did consider. The Superintendent's statement does not refer to the absence of restriction on the curriculum's direction to discuss different family types. It does not refer to the emphasis in the *School Act* and curriculum on tolerance, respect, inclusion and understanding of social and family diversity. And it does not refer to the secular nature of the public school system and its mandate to provide a nurturing and validating learning experience for all children, regardless of the types of families they come from.

On April 24, 1997, the Board passed the resolution here at issue declining to approve the three books. The resolution provides:

THAT the Board, under Policy #8800 — *Recommended Learning Resources and Library Resources*, not approve the use of the following three (3) learning resources:

Grade Level K-1 Personal Planning

Elwin, R., & Paulse, M. (1990). *Asha's Mums*.  
Newman, L. (1991). *Belinda's Bouquet*.  
Valentine, J. (1994). *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads*.

The effect of this resolution was that the three books could not form part of the family life education

particulière de la *School Act* et du programme d'études. Premièrement, il assimile homosexualité et familles homoparentales et laisse entendre qu'en raison de la nature controversée de ces questions, on ne pouvait pas présumer que le législateur et le ministre avaient voulu qu'elles fassent l'objet de discussion, sans mention expresse de leur part. Deuxièmement, il révèle l'application d'un critère de nécessité. Troisièmement, il indique le désir de préserver le droit des parents d'être les premiers responsables de l'éducation des enfants de maternelle et de première année. Quatrièmement, il révèle la crainte que l'approbation des manuels ne provoque une controverse, étant donné les points de vue des parents, et qu'elle ne mine la relation qui existe entre le foyer et l'école.

Ce que le directeur général et le conseil scolaire n'ont pas pris en compte en dit aussi long que ce qu'ils ont pris en compte. La déclaration du directeur général ne mentionne pas le fait que les directives sur le programme d'études selon lesquelles on doit discuter des différents types de familles n'étaient assujetties à aucune restriction. Elle ne mentionne pas l'accent qui est mis sur la tolérance, le respect, l'inclusion et la compréhension de la diversité sociale et familiale dans la *School Act* et dans le programme d'études. Elle ne fait pas état non plus du caractère laïque du système d'enseignement public et de son mandat de fournir un milieu d'apprentissage enrichissant et valorisant à tous les enfants, sans égard aux types de familles dont ils sont issus.

Le 24 avril 1997, le conseil scolaire adopte la résolution en litige en l'espèce par laquelle il refuse d'approuver les trois manuels :

[TRADUCTION] QUE le Conseil, en vertu de la politique n° 8800 — *Ressources d'apprentissage recommandées et ressources documentaires*, n'approuve pas l'utilisation des trois (3) ressources d'apprentissage suivantes :

Formation personnelle — Maternelle et première année

Elwin, R., & Paulse, M. (1990). *Asha's Mums*.  
Newman, L. (1991). *Belinda's Bouquet*.  
Valentine, J. (1994). *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads*.

De ce fait, les trois manuels ne pouvaient pas servir à l'enseignement de la sous-composante

49

50



curriculum taught in Kindergarten and Grade One classrooms.

51

The chambers judge found that parental concern over the portrayal of same-sex parented families in the K-1 classroom was the overarching consideration in the Board's decision not to approve the books. She concluded that the Board's decision was based on concerns that the books would conflict with some parents' views on same-sex relationships:

On review of all the evidence in this case on the basis of the School Board's decision, I conclude that when the School Board passed the Books resolution, some of the trustees who voted in favour of the resolution were motivated to a significant degree by concern that parents and others in the School District would consider the books incompatible or inconsistent with their religious views on the subject of same-sex relationships.

((1998), 168 D.L.R. (4th) 222, at para. 93)

The Board's view was that addressing the subject of same-sex relationships in Kindergarten and Grade One classes would raise sensitive issues for parents, and weight must be given to their concerns.

52

More specifically, the Board was concerned that the use of the three books in the classroom might teach values to children divergent to those taught at home, confusing the children with inconsistent values. As counsel for the Board argued:

Very young children cannot assess competing moral views about homosexual relationships on their own. It is not in their best interest that they, or their parents, be placed in the predicament of having divergent moral lessons over sensitive and controversial issues taught at school and at home.

53

This argument, referred to as "cognitive dissonance", tied in with a second concern, "age appropriateness". The Board expressed the view that five- and six-year-old children in the K-1 classroom do not have the ability to resolve divergent moral

« Éducation à la vie familiale » en maternelle et en première année.

Le juge siégeant en chambre a conclu que c'était essentiellement la préoccupation des parents au sujet de la représentation des familles homoparentales dans les classes de maternelle et de première année qui a amené le conseil scolaire à ne pas approuver les manuels. Le juge a conclu que la décision du conseil scolaire était dictée par la crainte que les manuels n'entrent en conflit avec les opinions de certains parents sur les relations homosexuelles :

[TRADUCTION] Après avoir examiné l'ensemble de la preuve en l'espèce au sujet de la décision du conseil scolaire, je conclus que, lorsque celui-ci a adopté la résolution concernant les manuels, certains des conseillers qui ont voté en faveur de la résolution l'ont fait en grande partie parce qu'ils craignaient que les parents et d'autres personnes du district scolaire considèrent les manuels comme incompatibles avec leurs opinions religieuses sur les relations homosexuelles.

((1998), 168 D.L.R. (4th) 222, par. 93)

Selon le conseil scolaire, si l'on traite d'unions homosexuelles en maternelle et en première année, cela soulèverait des questions délicates pour les parents et il faut tenir compte de leurs préoccupations.

Plus particulièrement, le conseil scolaire craignait que l'utilisation des trois manuels en classe n'ait comme conséquence d'enseigner aux enfants des valeurs qui vont à l'encontre de celles enseignées à la maison, ce qui aurait pour effet de les désorienter sur le plan des valeurs. Comme l'avocat du conseil scolaire le prétend :

[TRADUCTION] Les très jeunes enfants ne sont pas capables d'évaluer des opinions morales contraires sur les relations homosexuelles. Il n'est pas dans leur intérêt, ni dans l'intérêt des parents, qu'ils se trouvent dans la situation difficile où les leçons de morale enseignées à l'école et celles enseignées à la maison sur des sujets délicats et controversés sont divergentes.

Cet argument, connu sous le nom de « dissonance cognitive », est lié à une deuxième préoccupation, « la catégorie d'âge visée ». Le conseil scolaire juge que les enfants de cinq et six ans en maternelle et en première année ne sont pas capables d'évaluer

lessons, and that children might be provoked to ask questions on subjects that parents feel should not be discussed at such a young age. For this reason, approving the three books would not be keeping with the best interests of the child.

Finally, the Board considered whether the three books were necessary to achieve the required learning outcomes, in light of the views of senior district staff that the use of the three books is not necessary to teach the personal planning curriculum.

In summary, the resolution declining to approve the books was made without inquiring into the relevance of the books to the curriculum, and without asking whether there was a realistic possibility that there were, or would soon be, children from same-sex parented families in the school district whose family models would be discussed under the K-1 curriculum. The Board's position was simply that material depicting same-sex parented families should not be made available to children at the K-1 level. The reasons advanced for this position were: that the material was not necessary to achieve the required learning outcomes; that the books were controversial; that objecting parents' views must be respected; that children at the K-1 level should not be exposed to ideas that might conflict with the beliefs of their parents; and, that children of this age were too young to learn about same-sex parented families. Behind all these considerations hovered the moral and religious concerns of some parents and the Board with the morality of homosexual relationships.

#### VI. Application of the Standard to the Impugned Decision

Was the Board's decision not to approve the three books reasonable? As I discussed, the Board's decision will be unreasonable if the Board proceeded in a manner that took it outside the constraints intended

des leçons de morale contraires et qu'ils pourraient être tentés de poser des questions sur des sujets qui, selon les parents, ne devraient pas être abordés à un si jeune âge. Pour ce motif, l'approbation des trois manuels ne serait pas conforme aux intérêts de l'enfant.

Finalement, le conseil scolaire s'est demandé si les trois manuels étaient nécessaires aux enfants pour atteindre les résultats d'apprentissage prescrits, le point de vue de cadres du district étant que leur utilisation n'est pas nécessaire aux enseignants pour enseigner le programme de Formation personnelle.

En résumé, le conseil scolaire a adopté sa résolution, qui est de refuser d'approuver les manuels, sans se demander s'ils correspondaient au programme d'études et s'il y avait une réelle possibilité qu'il y ait à ce moment-là ou dans un proche avenir dans le district scolaire des enfants de familles homoparentales dont le modèle familial serait discuté dans le cadre du programme d'études de la maternelle et de la première année. La position du conseil scolaire était simplement que l'on ne devrait pas mettre à la disposition des enfants en maternelle et en première année du matériel illustrant des familles homoparentales. Les raisons avancées au soutien de cette position étaient les suivantes : le matériel n'est pas nécessaire à l'atteinte des résultats d'apprentissage prescrits; les manuels sont controversés; les opinions des parents qui ne sont pas d'accord doivent être respectées; ces enfants ne devraient pas être exposés à des idées qui peuvent entrer en conflit avec les convictions de leurs parents; les enfants de cet âge sont trop jeunes pour être exposés à la question des familles homoparentales. Derrière ces préoccupations se cachent les préoccupations morales de certains parents et du conseil scolaire relativement à la moralité des unions homosexuelles.

#### VI. Application de la norme à la décision contestée

La décision du conseil scolaire de ne pas approuver les trois manuels était-elle raisonnable? Comme je l'ai mentionné, sa décision sera déraisonnable si son processus décisionnel l'a entraîné à l'extérieur

54

55

56

by the legislature. In my view, the Board's decision was unreasonable in this sense.

57

We have seen that the Board was required to exercise its power to approve or reject supplementary classroom resources in a manner that accorded with: (1) the secular mandate of the Act; (2) the regulation which the Board had put in place pursuant to Ministerial Order; and (3) the factors required to be considered by the Act, including the desired learning outcome for K-1 students found in the curriculum. While the Board must be given some latitude in making its decision, and not every error would make its decision unreasonable, its decision here must be set aside as unreasonable because the process through which it was made took the Board outside its mandate under the *School Act*.

58

The Board's first error was to violate the principles of secularism and tolerance in s. 76 of the *School Act*. Instead of proceeding on the basis of respect for all types of families, the Superintendent and the Board proceeded on an exclusionary philosophy. They acted on the concern of certain parents about the morality of same-sex relationships, without considering the interest of same-sex parented families and the children who belong to them in receiving equal recognition and respect in the school system. The Board was not permitted to reject the books simply because certain parents found the relationships depicted in them controversial or objectionable.

59

As discussed earlier, the religious origin of the parents' objections is not in itself fatal to the Board's decision. The requirement of secularism in s. 76 does not preclude decisions motivated in whole or in part by religious considerations, provided they are otherwise within the Board's powers. It simply signals the need for educational decisions and policies, whatever their motivation, to respect the multiplicity of religious and moral views that are held by families in the school

des limites fixées par le législateur. Selon moi, la décision du conseil scolaire était déraisonnable en ce sens.

Nous avons vu que le conseil scolaire était tenu d'exercer son pouvoir d'approuver ou de refuser d'approuver des ressources éducatives complémentaires d'une manière compatible avec (1) l'exigence de laïcité prévue dans la Loi, (2) le règlement qu'il avait adopté en application de l'arrêté ministériel et (3) les facteurs devant être pris en considération suivant la Loi, y compris les résultats d'apprentissage prescrits dans le programme d'études pour la maternelle et la première année. Même si le conseil scolaire doit disposer d'une certaine latitude pour prendre des décisions et même si ce ne sont pas toutes les erreurs qui rendent sa décision déraisonnable, force est de conclure, en l'espèce, que sa décision doit être annulée parce qu'elle n'a pas été prise dans les limites du mandat que lui confère la *School Act*.

La première erreur du conseil scolaire a été de ne pas respecter les principes de laïcité et de tolérance énoncés à l'art. 76 de la *School Act*. Au lieu d'agir dans le respect de tous les types de familles, le directeur général et le conseil scolaire ont agi suivant un principe d'exclusion. Ils ont donné suite aux doutes de certains parents quant à la moralité des unions homosexuelles, sans tenir compte du droit des familles homoparentales et des enfants qui en font partie de bénéficier de la même reconnaissance et du même respect au sein du système scolaire. Le conseil scolaire ne pouvait pas refuser d'approuver les manuels seulement parce que certains parents jugeaient que les relations qui y sont illustrées étaient controversées ou répréhensibles.

Comme je l'ai mentionné, le caractère religieux de l'opposition des parents n'est pas en soi fatal à la décision du conseil scolaire. La laïcité exigée à l'art. 76 n'empêche pas qu'une décision puisse être fondée, en partie ou en totalité, sur des considérations religieuses, à la condition qu'elle soit prise dans les limites du pouvoir du conseil scolaire. Elle indique seulement que les décisions et politiques en matière d'enseignement, quel que soit leur fondement, doivent respecter la diversité des convictions

community. It follows that the fact that some parents and Board members may have been motivated by religious views is of no moment. What matters is whether the Board's decision was unreasonable in the context of the educational scheme mandated by the legislature.

The Board's second error was to depart from the regulation it had made pursuant to Ministerial Order as to how decisions on supplementary resources should be made. The Board's regulation required it to consider whether a proposed resource is "appropriate for the particular community in which it will be used", and recognized the existence of diverse communities within the School District and the Board's duty to approach the needs of each with respect and tolerance. Contrary to this requirement, the Board gave no consideration to the needs of children of same-sex parented families and instead based its decision on the views of a particular group who were opposed to any depiction of same-sex relationships in K-1 school materials. The Board's regulation also required it to consider the relevance of proposed material to curriculum objectives. Here too, it failed.

This brings us to the Board's third error — its application of the wrong criteria. The Board either ignored or mistook the requirements of the *School Act* and the learning outcomes of the curriculum. The curriculum states that children at the K-1 level should be able to discuss their family models, whatever these may be, and that all children should be made aware of the diversity of family models that exist in our society. The Board did not consider this objective. Indeed, the Superintendent, whose views appear to have guided the Board, took the view that unless the curriculum expressly required that same-sex parented families should be discussed, the Board need not inquire into the relevance or suitability of the books as learning resources. This was an erroneous interpretation of the *School Act* and the Ministerial Orders, as well

religieuses et morales des familles au sein de la collectivité scolaire. Il importe donc peu que certains parents et conseillers scolaires aient été animés par des convictions religieuses. Il importe plutôt de savoir si la décision du conseil scolaire était déraisonnable dans le contexte du système d'enseignement prescrit par le législateur.

La deuxième erreur du conseil scolaire a été de déroger au règlement qu'il avait adopté en application de l'arrêté ministériel quant au fondement de la décision d'approuver ou non des ressources complémentaires. Le règlement exigeait du conseil scolaire qu'il se demande si les ressources proposées sont [TRADUCTION] « appropriées pour la collectivité dans laquelle elles seront utilisées » et reconnaissait l'existence de différentes collectivités dans le district scolaire, de même que l'obligation du conseil scolaire d'examiner avec respect et tolérance les besoins de chacune d'elles. Contrairement à cette exigence, le conseil scolaire n'a aucunement tenu compte des besoins des enfants des familles homoparentales et a plutôt fondé sa décision sur le point de vue d'un groupe en particulier qui s'opposait à toute illustration des unions de même sexe dans le matériel scolaire destiné à la maternelle et à la première année. Le règlement obligeait également le conseil scolaire à examiner la pertinence du matériel proposé eu égard aux objectifs du programme d'études, ce qu'il n'a pas fait non plus.

En troisième lieu, le conseil scolaire a commis une erreur en appliquant les mauvais critères. Il a fait fi des exigences de la *School Act* et des résultats d'apprentissage prescrits, ou il s'est mépris à leur sujet. Le programme d'études précise que les enfants de maternelle et de première année doivent être en mesure de discuter de leurs propres modèles familiaux, quels qu'ils soient, et que tous les enfants doivent être sensibilisés à la diversité des modèles familiaux dans notre société. Le conseil scolaire n'a pas tenu compte de cet objectif. En fait, le directeur général, dont l'opinion paraît avoir orienté la démarche du conseil scolaire, a jugé que le conseil scolaire n'avait pas à examiner la pertinence ou le caractère approprié des manuels à titre de ressources d'apprentissage, sauf si le programme d'études exige expressément que soit abordée la question des

60

61

as of the Board's own general regulation on selection criteria.

62 Instead of applying the proper criteria, the Superintendent and the Board erroneously applied a criterion of necessity and justified their decision on the basis that discussion of same-sex parented families would send divergent messages and thus induce "cognitive dissonance", and that such discussion was not age appropriate for K-1 children.

63 I turn first to necessity. To require that supplementary resources be necessary is to misunderstand their function. If a given resource were necessary, one would expect to find it among the materials required for use in all classrooms. The purpose of allowing a school board to approve supplementary materials is to enable different communities to enrich the learning experience by bringing in extra materials of relevance, above and beyond the materials that are strictly necessary for the implementation of the curriculum. Instead of necessity, the Board should have considered relevance. Indeed, this is the test which the Board's own prior regulation on appropriate selection criteria lays down.

64 The argument based on cognitive dissonance essentially asserts that children should not be exposed to information and ideas with which their parents disagree. This claim stands in tension with the curriculum's objective of promoting an understanding of all types of families. The curriculum requires that all children be made aware of the array of family models that exist in our society, and that all be able to discuss their particular family model in the classroom.

65 The number of different family models in the community means that some children will inevitably come from families of which certain parents disapprove. Giving these children an opportunity to discuss their family models may expose other children to some cognitive dissonance. But such

familles homoparentales. Il s'agit d'une interprétation erronée de la *School Act* et des arrêtés ministériels, ainsi que du règlement général du conseil scolaire établissant les critères de sélection.

Au lieu d'appliquer les bons critères, le directeur général et le conseil scolaire ont appliqué à tort le critère de la nécessité et ont justifié leur décision en soutenant que la discussion sur les familles homoparentales transmettrait des messages discordants et donnerait lieu de ce fait à une « dissonance cognitive », et qu'une telle discussion ne convenait pas à l'âge des élèves de maternelle et de première année.

Examinons tout d'abord l'argument de la nécessité. Exiger que des ressources complémentaires soient nécessaires est un non-sens. Si une ressource donnée était nécessaire, on s'attendrait à ce qu'elle fasse partie des ressources devant être utilisées dans toutes les classes. La raison pour laquelle un conseil scolaire peut approuver des ressources complémentaires est de permettre aux différentes collectivités d'enrichir l'enseignement en ajoutant au matériel strictement nécessaire à la mise en œuvre du programme des ressources complémentaires pertinentes. Le conseil scolaire aurait dû tenir compte non pas de la nécessité, mais de la pertinence, l'un des critères de sélection établis dans son propre règlement.

L'argument fondé sur le risque de dissonance cognitive consiste essentiellement à affirmer que les enfants ne devraient pas être exposés à de l'information ou à des idées auxquelles leurs parents ne souscrivent pas. Cette prétention va à l'encontre de l'objectif de la sensibilisation à tous les types de familles. Le programme d'études exige que tous les enfants soient sensibilisés à la grande diversité des modèles familiaux dans notre société et qu'ils puissent discuter en classe de leurs propres modèles familiaux.

Vu le nombre de différents modèles familiaux dans la collectivité, certains enfants seront nécessairement issus de familles que certains parents désapprouvent. Donner à ces enfants la chance de parler de leurs modèles familiaux peut exposer d'autres enfants à certaines dissonances cognitives.

dissonance is neither avoidable nor noxious. Children encounter it every day in the public school system as members of a diverse student body. They see their classmates, and perhaps also their teachers, eating foods at lunch that they themselves are not permitted to eat, whether because of their parents' religious strictures or because of other moral beliefs. They see their classmates wearing clothing with features or brand labels which their parents have forbidden them to wear. And they see their classmates engaging in behaviour on the playground that their parents have told them not to engage in. The cognitive dissonance that results from such encounters is simply a part of living in a diverse society. It is also a part of growing up. Through such experiences, children come to realize that not all of their values are shared by others.

Exposure to some cognitive dissonance is arguably necessary if children are to be taught what tolerance itself involves. As my colleague points out, the demand for tolerance cannot be interpreted as the demand to approve of another person's beliefs or practices. When we ask people to be tolerant of others, we do not ask them to abandon their personal convictions. We merely ask them to respect the rights, values and ways of being of those who may not share those convictions. The belief that others are entitled to equal respect depends, not on the belief that their values are right, but on the belief that they have a claim to equal respect regardless of whether they are right. Learning about tolerance is therefore learning that other people's entitlement to respect from us does not depend on whether their views accord with our own. Children cannot learn this unless they are exposed to views that differ from those they are taught at home.

The Board's concern with age-appropriateness was similarly misplaced. The Board's regulation on appropriate selection criteria requires it to consider the age-appropriateness of proposed supplementary materials. However, here the curriculum itself designated the subject as age-appropriate by stating that all types of families found in the community should be discussed by K-1 students, including same-sex

Toutefois, cela n'est ni évitable ni nocif. En tant que membres d'un corps scolaire hétérogène, les enfants y sont exposés tous les jours dans le système d'enseignement public. À l'heure des repas, ils voient leurs camarades de classe, et peut-être aussi leurs professeurs, manger des aliments qui leur sont interdits, que ce soit en raison des restrictions religieuses de leurs parents ou d'autres croyances morales. Ils voient leurs camarades porter des vêtements dont leurs parents désapprouvent les caractéristiques ou les marques. Et ils sont également témoins, dans la cour d'école, de comportements que leurs parents désapprouvent. La dissonance cognitive qui en résulte fait simplement partie de la vie dans une société diversifiée. Elle est également inhérente au processus de croissance. C'est à la faveur de telles expériences que les enfants se rendent compte que tous ne partagent pas les mêmes valeurs.

On peut soutenir que l'exposition à certaines dissonances cognitives est nécessaire pour que les enfants apprennent ce qu'est la tolérance. Comme le signale mon collègue, la tolérance n'exige pas l'approbation des croyances ou pratiques d'autrui. Lorsqu'on demande aux gens d'être tolérants envers autrui, on ne leur demande pas de renoncer à leurs convictions personnelles. On leur demande simplement de respecter les droits, les valeurs et le mode de vie des personnes qui ne partagent pas ces convictions. La croyance que les autres ont droit au même respect s'appuie non pas sur la croyance que leurs valeurs sont justes, mais sur la croyance qu'ils ont droit au même respect que leurs valeurs soient justes ou non. Apprendre la tolérance, c'est donc apprendre que les autres ont droit à notre respect, que leurs convictions soient les mêmes ou non. Les enfants ne peuvent l'apprendre que s'ils sont exposés à des points de vue qui diffèrent de ceux qui leur sont enseignés à la maison.

Les inquiétudes du conseil scolaire quant à la catégorie d'âge visée ne sont pas non plus fondées. Son règlement établissant les critères de sélection exige qu'il se demande si les ressources complémentaires proposées conviennent à l'âge des enfants. Toutefois, en l'espèce, le programme d'études même indique que le sujet convenait à la catégorie d'âge visée en affirmant que les enfants en

parented families. The Board was not entitled to substitute its contrary view.

68 The Board did not suggest that the manner in which the books treated the approved subject was age-inappropriate. The chambers judge, at para. 98, agreed with the Superintendent's description of the books as showing

that there are alternative family models, that these family models include models [with] same-sex parents, that these ought to be valued in the same way as other family models, that they are peopled by caring, thoughtful, intelligent, loving people who do give the same warmth and love and respect that other families do.

Without prejudging the issue, this message of respectful tolerance appears to correspond to the intended purpose of the K-1 curriculum and does not seem to venture further into biology and morality than is contemplated by the curriculum.

69 It is suggested that, while the message of the books may be unobjectionable, the books will lead children to ask questions of their parents that may be inappropriate for the K-1 level and difficult for parents to answer. Yet on the record before us, it is hard to see how the materials will raise questions which would not in any event be raised by the acknowledged existence of same-sex parented families in the K-1 parent population, or in the broader world in which these children live. The only additional message of the materials appears to be the message of tolerance. Tolerance is always age-appropriate.

70 The Board's final argument is that its decision cannot be attacked because it was not obliged to approve any particular supplementary materials. It is true that the Board is not obliged to approve every supplementary resource that it is presented with. It can reject supplementary materials — even

maternelle et en première année devraient discuter de tous les types de familles, y compris les familles homoparentales, que l'on trouve dans la collectivité. Le conseil scolaire ne pouvait substituer son avis contraire.

Le conseil scolaire n'a pas laissé entendre que la manière dont les manuels traitaient du sujet approuvé ne convenait pas à la catégorie d'âge visée. Le juge siégeant en chambre, au par. 98, souscrit à la description que le directeur général donne des manuels

[TRADUCTION] qu'il existe d'autres modèles familiaux, y compris des familles homoparentales, qui ont droit au même respect que les autres modèles familiaux, qu'ils sont composés de personnes attentionnées, obligeantes, intelligentes, affectueuses, qui procurent autant de chaleur, d'amour et de respect que les autres familles.

Sans préjuger de la question, ce message de tolérance empreinte de respect paraît correspondre à l'objectif visé par le programme d'études de la maternelle et de la première année et ne pas aller plus loin en matière de biologie et de moralité que ce qui est prévu dans le programme.

On laisse entendre que même si le message qu'ils contiennent est acceptable, les manuels amèneront les enfants à poser à leurs parents des questions qui pourraient être inconvenantes pour le niveau de la maternelle et de la première année et peut-être embarrassantes pour les parents. Pourtant, au vu du dossier, il est difficile de voir comment le matériel pédagogique soulèverait des questions qui ne seraient pas de toute façon soulevées par la prise de conscience de l'existence de familles homoparentales parmi les familles des élèves de maternelle et de première année, ou dans le milieu plus large dans lequel vivent ces enfants. Le seul message additionnel du matériel paraît être un message de tolérance. La tolérance convient à tous les groupes d'âge.

Le dernier argument du conseil scolaire est que sa décision ne peut pas être contestée parce qu'il n'est tenu d'approuver aucun matériel complémentaire en particulier. Il est vrai qu'il n'est pas tenu d'approuver toutes les ressources complémentaires qui lui sont présentées. Il peut rejeter du matériel

supplementary materials that are relevant to the curriculum — if it does so on valid grounds, such as excessive level of difficulty, discriminatory content, inaccuracy, ineffectiveness, or availability of other materials to achieve the same goals. Had the Board proceeded as required by the Act, the curriculum and its own general regulation, its decision might have been unassailable. The difficulty is that the Board did not do so here.

I conclude that the Board's decision is unreasonable. It failed to proceed as required by the secular mandate of the *School Act* by letting the religious views of a certain part of the community trump the need to show equal respect for the values of other members of the community. It failed to proceed according to its own Ministry-mandated regulation which required tolerance and furtherance of prescribed curriculum learning outcomes. Finally, it failed to apply the appropriate criteria for approving supplementary learning resources and instead applied inappropriate criteria. The Board did not consider the relevance of the proposed material to the prescribed learning outcome of discussing and understanding all family types. Instead, it proceeded on the erroneous assumption that unless the curriculum explicitly required consideration of materials on same-sex parented families, it was entitled to reject them, and relied on considerations of cognitive dissonance and age-inappropriateness that ran counter to the curriculum for K-1 students.

These errors went to the heart of the Board's decision. It is suggested that rejection of the materials did not materially lessen the opportunities for teaching and enforcing tolerance in the classroom, and therefore is of no great moment. Yet to the appellants, it is a matter of importance. The last word — indeed the only word that counts — is the word of the legislature and the curriculum. It stresses tolerance and inclusion, and places high importance on discussion and understanding of all family groups. The Board's rejection of these values must be seen as serious.

complémentaire, malgré sa pertinence quant au programme d'études, pour des motifs valables comme le degré de difficulté trop élevé, le contenu discriminatoire, l'inexactitude du contenu, l'inefficacité ou l'existence d'autre matériel qui permettrait d'atteindre les mêmes objectifs. S'il avait procédé comme l'exigent la Loi, le programme d'études et son règlement général, sa décision aurait pu être inattaquable. Le problème est qu'il ne l'a pas fait en l'espèce.

J'arrive à la conclusion que la décision du conseil scolaire est déraisonnable. Le conseil n'a pas respecté l'exigence de laïcité de la *School Act*, en permettant que les convictions religieuses d'une partie de la collectivité l'emportent sur la nécessité de faire preuve d'un même respect à l'endroit des valeurs d'autres membres de la collectivité. Il n'a pas agi conformément au règlement qu'il avait adopté en application de l'arrêté ministériel, règlement exigeant que l'on fasse preuve de tolérance et que l'on s'efforce d'obtenir les résultats d'apprentissage prescrits. Enfin, il n'a pas appliqué les bons critères d'approbation des ressources d'apprentissage complémentaires. Il n'a pas tenu compte de la pertinence du matériel proposé par rapport au résultat d'apprentissage prescrit, qui est de discuter en classe de tous les types de familles et de les comprendre. Il a plutôt présumé à tort qu'il pouvait refuser d'approuver des ressources illustrant des familles homoparentales si le programme scolaire n'exigeait pas expressément leur prise en compte et il a invoqué la dissonance cognitive et la catégorie d'âge visée, ce qui allait à l'encontre du programme d'études pour la maternelle et la première année.

Ces erreurs ont entaché la décision du conseil scolaire d'un vice fondamental. On laisse entendre que le refus d'approuver les manuels n'a pas réduit substantiellement les occasions d'enseigner et d'appliquer la tolérance en classe et qu'il n'a donc pas une grande importance. Or, pour les appelants, le refus est important. Le seul libellé qui compte est celui de la Loi et du programme d'études. Il met l'accent sur la tolérance et l'inclusion et accorde une grande importance à la discussion sur tous les groupes familiaux et à la compréhension à leur égard. Le rejet de ces valeurs par le conseil scolaire doit être considéré comme un acte grave.

71

72



## VII. Conclusion

73 I conclude that the Board's decision not to approve the proposed books depicting same-sex parented families was unreasonable because the Board failed to act in accordance with the *School Act*. In light of this conclusion, it is not necessary to consider the constitutionality of the Board's decision. The issues discussed by my colleague concerning whether the appellants have standing and whether the action raises a serious legal question are not, in my view, ones which it is necessary or appropriate to comment on, given that this appeal does not fall to be determined on the basis of the *Charter*.

## VIII. Order

74 I would allow the appeal with costs throughout to the appellants and remand the question of whether the books should be approved to the Board, to be considered according to the criteria laid out in the Board's own regulation, the curriculum guidelines and the broad principles of tolerance and non-sectarianism underlying the *School Act*.

The reasons of Gonthier and Bastarache JJ. were delivered by

GONTHIER J. (dissenting) —

### I. Introduction

75 This appeal concerns the judicial review of a discretionary educational policy decision of an elected school board not to approve three books as complementary "educational resource materials" for a dimension of the Kindergarten and Grade One ("K-1") curriculum in the Surrey School District. The three books in question depict parents in same-sex relationships. The character or nature of this portrayal will be discussed below in greater detail. The failure to approve the books is a discretionary educational policy decision of limited scope: it does not concern whether or not these books are or could be approved as "library resources"; it concerns only the potential classroom use of these particular books, since the ultimate discretion

## VII. Conclusion

Je conclus que la décision du conseil scolaire de ne pas approuver les manuels proposés qui illustrent des familles homoparentales est déraisonnable, le conseil n'ayant pas agi conformément à la *School Act*. Compte tenu de cette conclusion, il est inutile d'examiner la constitutionnalité de la décision. Il n'est ni nécessaire ni opportun, à mon sens, de se prononcer sur la question de la qualité pour agir des appelants et celle de savoir si l'action soulève une question de droit sérieuse, comme le fait mon collègue, étant donné que le règlement du présent pourvoi ne repose pas sur l'application de la *Charte*.

## VIII. Ordonnance

Je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, avec dépens en faveur des appelants dans toutes les cours, et de renvoyer au conseil scolaire la question de savoir si les manuels devraient être approuvés pour qu'il tranche en fonction des critères établis dans son règlement, des lignes directrices afférentes au programme d'études et des principes généraux de tolérance et de non-confessionnalisme qui sous-tendent la *School Act*.

Version française des motifs des juges Gonthier et Bastarache rendus par

LE JUGE GONTHIER (dissident) —

### I. Introduction

Il s'agit en l'espèce du contrôle judiciaire de la décision discrétionnaire, en matière de politique de l'enseignement, d'un conseil scolaire élu de ne pas approuver trois manuels à titre de « ressources documentaires éducatives » complémentaires pour une sous-composante du programme d'études de la maternelle et de la première année dans le district scolaire de Surrey. Les trois manuels en question représentent des parents qui forment un couple de même sexe. La nature de cette représentation est analysée plus en détail ci-après. La décision de ne pas approuver les manuels est de nature discrétionnaire et de portée limitée : elle ne porte pas sur l'approbation, effective ou éventuelle, de ces manuels à titre de « ressources documentaires »; elle ne vise que

regarding employing materials in the classroom rests with individual teachers; it concerns only the curriculum for students in the earliest two school grades, children of five and six years of age; and it addresses only the status of these books being placed on the complementary local, as distinct from provincial, “Recommended Learning Resources” list. More general pedagogical questions of how, and at what age, subject matter portraying parents in a same-sex relationship ought to be introduced into schools, are also not before this Court.

Based on the nature of the decision being reviewed, the appropriate standard of review for such a decision and an examination of the totality of the context, I am of the view that this appeal ought to be dismissed. While I agree with the Chief Justice as to the applicable standard of review, I respectfully disagree that the *School Act*, R.S.B.C. 1996, c. 412, and the relevant ministerial directives demand that all family types, rather than a diversity, be represented and, more importantly, that the three specific books at issue be approved for general classroom use by the School Board despite the fact that the Minister declined to approve them for province-wide use. I am of the view that the decision was *intra vires* the School Board under the *School Act* and was clearly reasonable. The practice of approving or not approving books is clearly within the purview of the School Board’s authority, the decision is consistent with a proper understanding of s. 76 of that Act (i.e. the decision accords with a correct understanding of “strictly secular and non-sectarian principles” and does not offend the requirement that “[t]he highest morality must be inculcated”), the considerations taken into account by the School Board were appropriate, and the decision is respectful of ss. 2(a), 2(b) and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

At the outset, it is important to note that there is important common ground between the parties before this Court: all agree that all persons, as differentiated from the conduct of persons, are equally deserving of the respect, concern and consideration

l’utilisation possible en classe de ces livres en particulier, puisque l’ultime décision d’employer ou non le matériel en classe revient à chacun des enseignants; elle ne touche que le programme d’études des élèves de maternelle et de première année, des enfants de cinq et six ans; seule est en cause l’inscription de ces manuels sur la liste locale des ressources complémentaires, par opposition à la liste provinciale des « Ressources d’apprentissage recommandées ». La Cour n’est pas non plus appelée à se prononcer sur des questions pédagogiques plus générales quant à savoir de quelle manière et à quel âge du matériel descriptif de parents qui sont des conjoints de même sexe devrait être introduit à l’école.

Vu la nature de la décision en cause, la norme de contrôle applicable et l’ensemble du contexte, j’estime que le pourvoi doit être rejeté. Je suis d’accord avec le Juge en chef quant à la norme de contrôle applicable, mais, avec égards, je ne crois pas que la *School Act*, R.S.B.C. 1996, ch. 412, et les directives ministérielles pertinentes exigent que tous les types de familles, plutôt que leur simple diversité, soient représentés et, surtout, que le conseil scolaire approuve l’utilisation générale en classe des trois manuels alors que le ministre a refusé d’en approuver l’utilisation pour l’ensemble de la province. Je suis d’avis que la décision relève du pouvoir conféré au conseil scolaire par la *School Act* et qu’elle est clairement raisonnable. L’approbation des manuels ressortit clairement au pouvoir du conseil scolaire, la décision est compatible avec une juste interprétation de l’art. 76 de cette loi (c’est-à-dire qu’elle est compatible avec une bonne interprétation des « principes strictement laïques et non confessionnels » et ne va pas à l’encontre de l’exigence que « [l]es plus hautes valeurs morales [soient] inculquées »), les éléments pris en considération par le conseil scolaire étaient appropriés et la décision respecte les al. 2a) et b), de même que l’art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Il importe tout d’abord de signaler que les parties au présent pourvoi s’entendent sur bon nombre de questions : toutes les personnes, considérées indépendamment de leur comportement, ont également droit au respect, à l’intérêt et à la

76

77

that is consonant with their inherent human dignity; all agree that public schools must provide a learning and working environment that is safe, supportive and free from discrimination, including discrimination based on sexual orientation; and all agree that overt discussions of human sexuality, whether heterosexual or homosexual, and as distinct from both a basic understanding of the fact that living things, including humans, reproduce, and from the capacity to identify the physical characteristics which distinguish males from females, are not appropriate subject matter for discussion in K-1 classrooms.

78 The two most significant disagreements between the parties in the courts below were: whether or not it is valid for a school board to consider, when approving or not approving books, some expressions of parental concern when such concern manifests from those parents' conscience or belief, particularly, in this case, religious belief; and the nature of what the three books portray, when viewed from the perspective of K-1 students.

79 The above-mentioned two disagreements between the appellants and respondent resulted in a more general disagreement about the reasonableness of the Surrey School Board's decision. In effect, however, I am of the view that when one examines the totality of the context, the disagreement is actually about the appropriate way, in the K-1 classrooms of Surrey, B.C., to teach and guarantee tolerance and non-discrimination of all persons in a way which respects the rights of parents to raise their children in accordance with their conscience, religious or otherwise. In my view, it is obvious that *Charter* values are to be respected in the school context generally. That context, however, involves a need to respect both the right of homosexual persons to be free from discrimination and parental rights to make the decisions they deem necessary to ensure the well-being and moral education of their children. As noted by M. Ignatieff in *The Rights Revolution* (2000), a system devoted to the primacy of human rights protection enhances and safeguards what he calls the two sides of human rights: the right to be equal, and the right to differ. This case involves a tension between these rights. Given,

considération que commande la dignité inhérente à la personne humaine; les écoles publiques doivent offrir un milieu d'apprentissage et de travail sûr, solidaire et sans discrimination, y compris celle fondée sur l'orientation sexuelle; et la sexualité humaine, hétérosexuelle ou homosexuelle, par opposition au simple fait que les êtres vivants, y compris les humains, se reproduisent et à la capacité d'énumérer les caractéristiques physiques qui distinguent les hommes des femmes, n'est pas un sujet qu'il convient d'aborder explicitement dans une classe de maternelle ou de première année.

Les deux principaux points de désaccord entre les parties qui sont ressortis devant les tribunaux d'instance inférieure sont les suivants : la question de savoir si, pour l'approbation des manuels, un conseil scolaire peut tenir compte de certaines inquiétudes des parents dans la mesure où elles traduisent des convictions personnelles et, en particulier, en l'espèce, des croyances religieuses, ainsi que le propos des trois manuels du point de vue des élèves de maternelle et de première année.

Ces points de désaccord entre les appelants et l'intimé ont donné lieu à un désaccord plus général concernant le caractère raisonnable de la décision du conseil scolaire de Surrey. Cependant, je suis d'avis que si l'on tient compte de l'ensemble du contexte, le désaccord porte en fait sur la manière dont il convient, dans les classes de maternelle et de première année du district de Surrey, en Colombie-Britannique, d'enseigner et de garantir la tolérance envers chacun et l'égalité sans discrimination d'une façon qui respecte les droits des parents d'éduquer leurs enfants selon leurs convictions personnelles, religieuses ou autres. Il me paraît évident que les valeurs de la *Charte* doivent être respectées dans le contexte scolaire en général, lequel exige toutefois le respect à la fois du droit d'une personne homosexuelle d'être protégée contre la discrimination et du droit des parents de prendre les décisions qu'ils jugent nécessaires au bien-être et à l'éducation morale de leurs enfants. Comme le signale M. Ignatieff dans *La Révolution des droits* (2001), un système voué à la primauté des droits de la personne renforce et protège ce qu'il appelle les deux facettes des droits de la personne : le droit à l'égalité et le

however, that there is generally a shared commitment to *Charter* values and to actual non-discrimination in the school context more broadly, this case truly shows itself to be a question of balancing or accommodation, a question of choosing “ways and means” within policy implementation in a school context.

## II. Relevant Constitutional, Statutory and Non-Statutory Provisions

### *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

2. Everyone has the following fundamental freedoms:

(a) freedom of conscience and religion;

(b) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

*School Act*, R.S.B.C. 1996, c. 412

### **Preamble**

WHEREAS it is the goal of a democratic society to ensure that all its members receive an education that enables them to become personally fulfilled and publicly useful, thereby increasing the strength and contributions to the health and stability of that society;

AND WHEREAS the purpose of the British Columbia school system is to enable all learners to develop their individual potential and to acquire the knowledge, skills and attitudes needed to contribute to a healthy, democratic and pluralistic society and a prosperous and sustainable economy;

droit à la différence. Ces deux droits s’affrontent en l’espèce. Mais comme, dans le milieu scolaire, les intéressés adhèrent généralement aux valeurs de la *Charte* et à la véritable non-discrimination, il s’agit en vérité, en l’espèce, de pondération ou d’accommodement, de choix des « moyens » dans le contexte de la mise en œuvre d’une politique en milieu scolaire.

## II. Dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires pertinentes

### *Charte canadienne des droits et libertés*

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique.

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

a) liberté de conscience et de religion;

b) liberté de pensée, de croyance, d’opinion et d’expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s’applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l’origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l’âge ou les déficiences mentales ou physiques.

*School Act*, R.S.B.C. 1996, ch. 412

[TRADUCTION]

### **Préambule**

ATTENDU QU’une société démocratique vise à garantir que tous ses membres reçoivent un enseignement qui leur permet de s’épanouir personnellement et d’être utiles à la société, et de contribuer ainsi à la vigueur et à la stabilité de cette société;

ATTENDU QUE l’objectif du système scolaire de la Colombie-Britannique est de permettre à tous les élèves d’exploiter leur potentiel individuel et d’acquérir les connaissances, les habiletés et les attitudes qui leur permettront de contribuer au développement d’une société saine, démocratique et pluraliste, ainsi que d’une économie prospère et durable;

THEREFORE HER MAJESTY, by and with the advice and consent of the Legislative Assembly of the Province of British Columbia, enacts as follows:

À CES CAUSES, SA MAJESTÉ, de l'avis et du consentement de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique, décrète :

## PART 6 — SCHOOL BOARDS

### Division 1 — Corporate Status and Meetings

#### Board is a corporation

- 65 (1) The trustees elected or appointed under this Act for each school district and their successors in office constitute a board of school trustees for the district and are a corporation under the name of “The Board of School Trustees of School District No. 1 (Fernie)” (or as the case may be).
- (2) A board may
- establish committees and specify the functions and duties of those committees,
  - establish a district advisory council comprised of persons representing parents’ advisory councils and other organizations in the community, and
  - delegate specific and general administrative and management duties to one or more of its employees.
- (3) Committees of trustees or individual trustees may not exercise the rights, duties and powers of the board.
- (4) Unless expressly required to be exercised by bylaw, all powers of a board may be exercised by bylaw or resolution.
- (5) A board may exercise a power with respect to the acquisition or disposal of property owned or administered by the board only by bylaw.

### Division 2 — Powers and Duties

#### Conduct

- 76 (1) All schools and Provincial schools must be conducted on strictly secular and non-sectarian principles.

## PARTIE 6 — CONSEILS SCOLAIRES

### Section 1 — Personnalité juridique et réunions

#### Personnalité juridique

- 65 (1) Les conseillers élus ou nommés en application de la présente loi pour chacun des districts scolaires et leurs successeurs forment le conseil scolaire du district et constituent une personne morale dont la dénomination est « The Board of School Trustees of School District No. 1 (Fernie) » (selon le cas).
- (2) Le conseil peut:
- établir des comités et préciser leurs fonctions et attributions;
  - établir un conseil consultatif de district composé de représentants des conseils consultatifs de parents et d’autres organismes de la collectivité;
  - déléguer à l’un ou à plusieurs de ses employés des fonctions particulières et générales d’administration et de gestion.
- (3) Un comité de conseillers ou un conseiller individuel ne peut exercer les droits, les fonctions et les pouvoirs du conseil.
- (4) À moins d’être expressément tenu d’agir par voie de règlement, le conseil peut exercer ses pouvoirs en adoptant un règlement ou une résolution.
- (5) Le conseil ne peut exercer un pouvoir relativement à l’acquisition d’un bien ou à l’aliénation d’un bien qu’il possède ou qu’il administre que par voie de règlement.

### Section 2 — Pouvoirs et obligations

#### Fonctionnement

- 76 (1) Toutes les écoles et toutes les écoles provinciales fonctionnent selon des principes strictement laïques et non confessionnels.

- (2) The highest morality must be inculcated, but no religious dogma or creed is to be taught in a school or Provincial school.

- (2) Les plus hautes valeurs morales y sont inculquées, mais aucun dogme religieux ni aucune croyance religieuse n’y sont enseignés.

. . .

. . .

**Power and capacity**

**Pouvoirs et attributions**

**85** (1) For the purposes of carrying out its powers, functions and duties under this Act and the regulations, a board has the power and capacity of a natural person of full capacity.

**85** (1) Pour l’exercice de ses pouvoirs, fonctions et attributions en application de la présente loi et de ses règlements, le conseil a le pouvoir et la capacité d’une personne physique jouissant de tous ses droits.

(2) Without limiting subsection (1), a board may, subject to this Act and the regulations, do all or any of the following:

(2) Le conseil peut notamment, sous réserve de la présente loi et de ses règlements :

(a) determine local policy for the effective and efficient operation of schools in the school district;

a) arrêter la politique locale pour le fonctionnement efficace et efficient des écoles du district scolaire;

(b) subject to the orders of the minister, approve educational resource materials and other supplies and services for use by students;

b) sous réserve des arrêtés du ministre, approuver les ressources documentaires éducatives et autres produits et services destinés aux élèves;

. . .

. . .

**PART 9 — GENERAL**

**PARTIE 9 — GÉNÉRALITÉS**

**Division 1 — Ministry of Education, Skills and Training**

**Section 1 — Ministère de l’Éducation, compétences et formation**

**Jurisdiction of minister**

**Compétences du ministre**

**168** (1) The minister, subject to this Act and the regulations,

**168** (1) Sous réserve de la présente loi et de ses règlements:

(a) has charge of the maintenance and management of all Provincial schools established under this Act,

a) le ministre est chargé de l’entretien et de la gestion des écoles provinciales établies en vertu de la présente loi;

. . .

. . .

(2) The minister may make orders for the purpose of carrying out any of the minister’s powers, duties or functions under this Act and, without restriction, may make orders

(2) Le ministre peut, par arrêté, pour l’exercice des pouvoirs, des attributions ou des fonctions que lui confère la présente loi:

(a) governing the provision of educational programs,

a) régir la mise en place des programmes d’éducation;

. . .

. . .

(c) determining the general nature of educational programs for use in schools and francophone schools and specifying educational program guides,

c) définir la nature générale des programmes d’éducation des écoles et des écoles francophones et établir des guides de mise en œuvre de ces programmes;

. . .

. . .

- (e) governing educational resource materials in support of educational programs,

- e) régir les ressources documentaires éducatives appuyant les programmes d'éducation,

***Ministerial Educational Resource Materials Order, M143/89, as am. by M11/91 and M167/93***

1. (1) In addition to the educational program guides referred to in Ministerial Order 165/93, the Educational Program Guide Order, a board may only use the following educational resource materials:

- (a) the educational resource materials referred to as authorized or recommended in the most recent "Catalogue of Learning Resources, Primary to Graduation", published from time to time by the Ministry of Education;
- (b) other educational resource materials that, subsequent to the publication of the Catalogue referred to in paragraph (a), are designated by the minister as authorized or recommended; and
- (c) educational resource materials that the board considers are appropriate for individual students or groups of students.

(2) Where a board uses educational resource materials referred to in subsection 1(c), the board shall establish evaluation and selection criteria and procedures to approve those educational resource materials.

***Ministerial Educational Program Guide Order, M165/93, as am. by M293/95, M405/95 and M465/95***

3. (1) A board may only use the following educational resource materials:

- (a) resource materials in an educational program guide specified in section 1 of this Order;
- (b) resource materials in a document referred to in column 1 of Table 1;
- (c) the educational resource materials referred to as authorized or recommended in the most recent

***Ministerial Educational Resource Materials Order, M143/89, mod. par M11/91 et M167/93 (« arrêté ministériel M143/89 »)***

[TRADUCTION]

1. (1) Outre les guides de mise en œuvre des programmes d'éducation mentionnés dans l'arrêté ministériel 165/93, l'arrêté sur les guides de mise en œuvre des programmes d'éducation, le conseil ne peut utiliser que les ressources documentaires éducatives suivantes :

- a) celles autorisées ou recommandées dans la version la plus récente du « Catalogue of Learning Resources, Primary to Graduation » que publie périodiquement le ministère de l'Éducation;
- b) celles que le ministre, après la publication du catalogue mentionné à l'alinéa a), désigne comme étant autorisées ou recommandées;
- c) celles qui, selon le conseil, conviennent aux élèves, individuellement ou en groupes.

(2) Lorsqu'il utilise les ressources documentaires éducatives mentionnées à l'alinéa (1)c), le conseil établit, pour leur approbation, des critères et procédures d'évaluation et de sélection.

***Ministerial Educational Program Guide Order, M165/93, mod. par M293/95, M405/95 et M465/95 (« arrêté ministériel M165/93 »)***

[TRADUCTION]

3. (1) Le conseil ne peut utiliser que les ressources documentaires éducatives suivantes :

- a) les ressources documentaires figurant dans un des guides de mise en œuvre des programmes d'éducation mentionnés à l'article 1 du présent arrêté;
- b) les ressources documentaires figurant dans un document mentionné à la colonne 1 du tableau 1;
- c) les ressources documentaires éducatives autorisées ou recommandées dans la version la plus

“Catalogue of Learning Resources”, published from time to time by the Ministry of Education;

- (d) other educational resource materials that, subsequent to the publication of the Catalogue referred to in paragraph (a), are designated by the minister as authorized or recommended; and
- (e) educational resource materials that the board considers are appropriate for individual students or groups of students.

(2) Before a board uses educational resource materials referred to in subsection (1)(e), the board must approve those educational resource materials in accordance with evaluation and selection criteria and procedures established by the board.

### *School District No. 36 (Surrey) Regulation 8800.1*

#### A. REGULATIONS AND CRITERIA FOR THE SELECTION AND APPROVAL OF RECOMMENDED LEARNING RESOURCES AND LIBRARY RESOURCES

##### I. Définitions

###### 1. Recommended Learning Resources

For the purposes of this regulation, the term “Recommended Learning Resources” will refer to materials on either the Ministry list or the District Recommended Learning Resources list.

###### 2. Library Resources

For the purposes of this regulation, the term “Library Resources” will refer to print and non-print resources that are curriculum-related, age-appropriate, and/or able to serve a wide range of learning levels and interests.

##### II. Procédures

1. Responsibility for selecting and using recommended learning resources and library resources with the approved criteria rests with the Superintendent of Schools and the other professional staff employed by the Board.
2. The Superintendent or designate and principals are expected to assume general responsibility

récente du « Catalogue of Learning Resources » que publie périodiquement le ministère de l'Éducation;

- d) celles que le ministre, après la publication du catalogue mentionné à l'alinéa a), désigne comme étant autorisées ou recommandées;
- e) celles qui, selon le conseil, conviennent aux élèves, individuellement ou en groupes.

(2) Avant de pouvoir utiliser les ressources documentaires éducatives mentionnées à l'alinéa (1)e), le conseil doit les approuver selon les critères et procédures d'évaluation et de sélection qu'il a établis.

### *School District No. 36 (Surrey) Regulation 8800.1 (« règlement 8800.1 »)*

[TRADUCTION]

#### A. RÈGLEMENT ET CRITÈRES DE SÉLECTION ET D'APPROBATION — RESSOURCES D'APPRENTISSAGE RECOMMANDÉES ET RESSOURCES DOCUMENTAIRES

##### I. Définitions

###### 1. Ressources d'apprentissage recommandées

Dans le présent règlement, « ressources d'apprentissage recommandées » s'entend du matériel didactique figurant soit sur la liste du ministère, soit sur la liste des ressources d'apprentissage recommandées du district.

###### 2. Ressources documentaires

Dans le présent règlement, « ressources documentaires » s'entend du matériel imprimé ou non qui est lié au programme d'études, adapté à la catégorie d'âge des élèves ou susceptible d'être utilisé pour de nombreux niveaux et domaines d'apprentissage.

##### II. Procédures

1. La responsabilité de la sélection et de l'utilisation, d'après les critères approuvés, des ressources d'apprentissage recommandées et des ressources documentaires incombe au directeur général de l'enseignement et aux autres employés professionnels du conseil.
2. Le directeur général, ou la personne qu'il désigne, et les directeurs d'école ont la



for seeing that the approved criteria are known and appropriately applied.

3. In the case of recommended learning resources or library resources and controversial matters, the Board expects that good professional judgement will be exercised and that there will be consultation with others, including parents and professional colleagues where deemed appropriate.
4. In the case of challenged recommended learning resources or library resources where resolution has not been possible, the matter shall be referred to the Board with all documentation.

### III. Criteria

#### A. Recommended Learning Resources

1. The recommended learning resource is relevant to the learning outcomes and content of the course or courses.
2. The recommended learning resource is appropriate in terms of the age, maturity, and learning needs of the student for whom it is intended.
3. The recommended learning resource is appropriate for the particular community in which it will be used.
4. The recommended learning resource is fair, objective, free from gratuitous violence, propaganda and discrimination, except where a teaching/learning situation requires illustrative material to develop critical thinking about such issues.
5. The recommended learning resource is readable, interesting, and manageable in the teaching/learning situation.

#### B. Library Resources

1. The library resource shall support and be consistent with the general educational goals of the province, district, and the aims and objectives of individual schools and specific courses.
2. The library resource shall meet high standards of quality in factual content and presentation.
3. The library resource shall be appropriate for the curriculum and for the age, emotional

responsabilité générale de veiller à ce que les critères approuvés soient connus et bien appliqués.

3. En ce qui concerne les ressources d'apprentissage recommandées ou les ressources documentaires et les sujets controversés, le conseil s'attend à l'exercice du jugement professionnel et à la consultation d'autres intéressés, dont les parents et les collègues professionnels, au besoin.
4. En cas de contestation non réglée des ressources d'apprentissage recommandées ou des ressources documentaires, l'affaire est renvoyée au conseil avec toute la documentation.

### III. Critères

#### A. Ressources d'apprentissage recommandées

1. Les ressources d'apprentissage recommandées correspondent aux résultats d'apprentissage et au contenu des cours.
2. Elles conviennent à la catégorie d'âge visée, à la maturité et aux besoins d'apprentissage de l'élève auquel elles sont destinées.
3. Elles sont appropriées pour la collectivité dans laquelle elles seront utilisées.
4. Elles sont justes, objectives, exemptes de violence gratuite, de propagande et de discrimination, sauf dans les cas où une situation d'enseignement et d'apprentissage nécessite du matériel explicatif pour développer une pensée critique sur de tels sujets.
5. Elles sont lisibles, intéressantes et faciles à traiter dans la situation d'enseignement et d'apprentissage.

#### B. Ressources documentaires

1. Les ressources documentaires appuient les objectifs généraux de la province et du district en matière d'éducation, ainsi que les objectifs des écoles individuelles et des cours particuliers et elles sont compatibles avec ces objectifs.
2. Elles satisfont à des normes élevées de qualité quant à leur contenu factuel et à leur présentation.
3. Elles correspondent au programme d'études et conviennent à la catégorie d'âge visée, au

- |  |   |
|--|---|
| <p>development, ability level, learning style, and social development of the students for whom the materials are selected.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. The library resource shall have aesthetic, literary, historical, and/or social value.</li> <li>5. The physical format and appearance of a library resource shall be suitable for its intended use.</li> <li>6. The library resource may be chosen to motivate students and staff to read for the purpose of recreation.</li> <li>7. The library resource shall be chosen to help students gain an awareness of our pluralistic society as well as an understanding of the many important contributions made to our civilization.</li> <li>8. The library resource shall be chosen to motivate students and staff to examine their own attitudes and behaviors, and to comprehend their own duties, responsibilities, rights, and privileges as participating citizens in our society.</li> <li>9. The library resource is fair, objective, free from gratuitous violence, propaganda and discrimination, except where a teaching/learning situation requires illustrative material to develop critical thinking about such issues.</li> </ol> | <p>développement affectif, au niveau d'aptitude, au mode d'apprentissage et à l'épanouissement social des élèves auxquels elles sont destinées.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Elles ont une valeur esthétique, littéraire, historique ou sociale.</li> <li>5. Leur présentation matérielle et leur apparence doivent convenir à l'usage projeté.</li> <li>6. Elles peuvent être sélectionnées dans le but d'inciter les élèves et le personnel à les lire pour se détendre.</li> <li>7. Elles sont choisies dans le but de sensibiliser les élèves au caractère pluraliste de notre société et de les amener à comprendre les nombreux apports importants à notre civilisation.</li> <li>8. Elles sont choisies dans le but d'inciter les élèves et le personnel à s'interroger sur leurs propres attitudes et comportements et à prendre conscience de leurs propres obligations, droits et privilèges en tant que citoyens à part entière.</li> <li>9. Elles sont justes, objectives, exemptes de violence gratuite, de propagande et de discrimination, sauf dans les cas où une situation d'enseignement et d'apprentissage nécessite du matériel explicatif pour développer une pensée critique sur de tels sujets.</li> </ol> |
|--|---|

***School District No. 36 (Surrey) Policy 8425***

**PERSONAL PLANNING (K-7) AND CAREER AND PERSONAL PLANNING (8-12)**

The prescribed curriculum for Personal Planning (K-7) and Career and Personal Planning (8-12) is intended to enable all students to acquire the knowledge, skills and attitudes needed to make healthy life and career choices.

The Board recognizes that this prescribed curriculum is broad in scope and addresses goals in human, social and career development which are appropriately shared between the school and the family.

***School District No. 36 (Surrey) Policy 8425 (« politique 8425 »)***

[TRADUCTION]

**FORMATION PERSONNELLE (DE LA MATERNELLE À LA SEPTIÈME ANNÉE) ET PLANIFICATION PROFESSIONNELLE ET PERSONNELLE (DE LA HUITIÈME À LA DOUZIÈME ANNÉE)**

Le programme d'études prescrit pour la formation personnelle (de la maternelle à la 7<sup>e</sup> année) et la planification professionnelle et personnelle (de la 8<sup>e</sup> à la 12<sup>e</sup> année) vise à permettre à tous les élèves d'acquérir les connaissances, les compétences et les attitudes nécessaires pour faire de bons choix sur les plans personnel et professionnel.

Le conseil reconnaît que le programme d'études prescrit a une portée générale et que les objectifs d'épanouissement humain, social et professionnel qu'il poursuit sont comme il se doit répartis entre l'école et la famille.

Because of this broad scope and shared responsibility, the Board views student learning in this area as an ongoing learning process which develops confidence in meeting life's challenges through purposeful and responsible action.

The teaching and learning associated with this curriculum, therefore, must engage parents and students in active partnership with the school in program planning and implementation. Furthermore, the teaching and learning must also reflect positive family values such as honesty, trust, love, empathy and respect. The Board believes that such values represent our community's expectation regarding the education of our students and the development of citizenship.

The Board expects, therefore, that the prescribed curriculum taught in Surrey Schools will be consistent in content and delivery throughout the district and will:

- promote positive family values
- develop student decision-making skills to help students make responsible healthy life and career choices
- advocate abstinence as a preferred healthy life-style choice
- adhere to topics and learning resources that are age and developmentally appropriate
- be supported by a comprehensive teacher inservice program.

Finally, the Board recognizes the importance and sensitivity of this curriculum and calls for leadership at both the district and school level to ensure that the program is congruent with this policy and refrains from unwarranted intrusion into families' privacy through the involvement of:

- parents, students and staff in a school-based process to review instructional resources
- a school-based committee, with representation from the Parent Advisory Council, to review school specific issues especially in sensitive areas
- a district Standing Advisory Committee with representation from parent, school and broader community.

Vu cette portée générale et cette responsabilité partagée, le conseil considère l'apprentissage dans ce domaine comme un processus permanent qui développe la confiance de l'élève dans sa capacité de relever les défis de la vie en agissant de manière déterminée et responsable.

L'enseignement et l'apprentissage liés à ce programme d'études exigent donc que les parents et les élèves travaillent en partenariat actif avec l'école à la planification et à la mise en œuvre du programme. De plus, ils doivent également refléter des valeurs familiales positives, comme l'honnêteté, la confiance, l'amour, l'empathie et le respect. Le conseil estime que de telles valeurs correspondent aux attentes de notre collectivité en ce qui a trait à l'éducation de nos élèves et à la valorisation de la citoyenneté.

Le conseil s'attend donc à ce que le programme d'études prescrit enseigné dans les écoles du district de Surrey soit uniforme tant du point de vue du contenu que de la forme et :

- mette en avant des valeurs familiales positives
- accroisse l'aptitude de l'élève à prendre des décisions afin qu'il puisse faire des choix avisés et responsables sur les plans personnel et professionnel
- préconise l'abstinence comme option de mode de vie sain
- s'en tienne aux sujets et aux ressources d'apprentissage qui conviennent à la catégorie d'âge visée et à l'épanouissement des élèves
- soit appuyé par un programme complet de formation en cours d'emploi destiné aux enseignants.

Enfin, le conseil reconnaît l'importance et la nature délicate de ce programme d'études et il fait appel au leadership des intéressés aux niveaux du district et de l'école afin que le programme respecte la présente politique et ne s'immisce pas indûment dans la vie privée des familles et ce, grâce à la participation :

- des parents, des élèves et du personnel à l'examen, en milieu scolaire, des ressources didactiques
- d'un comité d'école où le conseil consultatif des parents est représenté, pour l'examen de questions précises touchant à l'école, en particulier des questions de nature délicate
- d'un comité consultatif permanent de district où sont représentés les parents, l'école et la collectivité en général.

### III. Key Facts

#### A. *Parties to the Proceedings and Surrey, B.C.*

The Surrey area is a culturally and religiously diverse community. It has large Protestant and Catholic Christian communities, including a large Evangelical Christian community. It also has a Sikh population of over 50,000 persons, the largest Muslim community in British Columbia, and a Hindu community.

The respondent, the Board of Trustees of School District No. 36 (Surrey), is comprised of seven elected school trustees (Mr. Robert Pickering, Mr. Gary Tymoschuk, Mr. Jim Chisholm, Mr. Ken Hoffmann, Ms. Laurae McNally, Ms. Heather Stilwell and Ms. Mary Polak). It is charged under the *School Act* with the administration of the public schools in the Surrey School District.

The appellants, Mr. James Chamberlain and Mr. Murray Warren, are both teachers. Mr. Chamberlain is a Kindergarten teacher in the Surrey District. Mr. Warren is an elementary school teacher in the Coquitlam School District (No. 43). Both belong to the British Columbia Teachers Federation and both are members of an association known as Gay and Lesbian Educators of B.C. (“GALE”).

GALE is an unincorporated organization of educators who advocate change in the school system to foster a more positive environment for homosexual and bisexual persons. Since 1991, GALE has developed a list of resources dealing with the issue of homosexuality, which included the three books (the “Three Books”) at issue in this case: R. Elwin and M. Paulse, *Asha’s Mums* (1990); L. Newman, *Belinda’s Bouquet* (1991); and J. Valentine, *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads* (1994).

The appellant Rosamund Elwin is one of the authors of *Asha’s Mums*. The appellant Diane Willcott is the mother of two children who attend Latimer Road Elementary School in the Surrey School District. She is a member of the Parent

### III. Les faits principaux

#### A. *Les parties à l’instance et la région de Surrey (Colombie-Britannique)*

La région de Surrey a une population diversifiée sur les plans culturel et religieux. Elle compte un grand nombre de chrétiens, protestants et catholiques, y compris une importante communauté chrétienne évangélique. On y retrouve également plus de 50 000 sikhs, le plus grand nombre de musulmans en Colombie-Britannique, et des hindous.

L’intimé, le Board of Trustees of School District No. 36 (Surrey), se compose de sept conseillers élus (M. Robert Pickering, M. Gary Tymoschuk, M. Jim Chisholm, M. Ken Hoffmann, M<sup>me</sup> Laurae McNally, M<sup>me</sup> Heather Stilwell et M<sup>me</sup> Mary Polak). La *School Act* lui confie le mandat d’administrer les écoles publiques du district scolaire de Surrey.

Les appelants, MM. James Chamberlain et Murray Warren, sont tous deux enseignants. Le premier enseigne à la maternelle dans le district de Surrey, et le second, à l’élémentaire, dans le district scolaire de Coquitlam (n<sup>o</sup> 43). Ils font partie de la fédération des enseignants de la Colombie-Britannique, ainsi que d’un regroupement appelé Gay and Lesbian Educators of B.C. (« GALE »).

Le GALE est un organisme non constitué en personne morale qui regroupe des éducateurs. Il préconise des changements dans le système scolaire afin de créer un environnement plus positif pour les personnes homosexuelles et les personnes bisexuelles. Depuis 1991, le GALE établit une liste de ressources portant sur la question de l’homosexualité, dont les trois manuels en cause (les « trois manuels ») : R. Elwin et M. Paulse, *Asha’s Mums* (1990); L. Newman, *Belinda’s Bouquet* (1991); J. Valentine, *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads* (1994).

L’appelante Rosamund Elwin est coauteure d’*Asha’s Mums*. L’appelante Diane Willcott est la mère de deux enfants qui fréquentent l’école élémentaire du chemin Latimer dans le district scolaire de Surrey. Elle fait partie du conseil consultatif des

81

82

83

84

85

Advisory Council of that school. The appellant Blaine Cook is a secondary school student in the Surrey School District and Sue Cook is his mother.

B. *Personal Planning K to 7 Curriculum*

86 In September 1995, the Minister of Education implemented a new curriculum for Personal Planning in grades Kindergarten to seven (“the PP curriculum”). The PP curriculum is “grounded in the recognition that emotional and social development are as important to the development of healthy and active educated citizens as academic achievement and the development of intellectual and physical skills” (Province of British Columbia, Ministry of Education, *Personal Planning K to 7: Integrated Resource Package 1995*, at p. 2). The PP curriculum complements the rest of the K-7 curriculum by focussing on students’ personal development and on how their schooling and extra-curricular activities relate to their future plans and life after school.

87 The PP curriculum is divided into three inter-related components (at pp. 3-5):

[The “Planning Process” component is designed to] help students develop personal, career and educational goals and work towards realizing them.

[The “Personal Development” component] is designed to help students acquire the knowledge, attitudes, and skills needed to lead healthy and productive lives.

[The “Career Development” component is designed to help] students integrate personal, educational, work, and community learning experiences to prepare for future career choices.

88 Each of these three components is divided into curriculum “suborganizers.” For the “Personal Development” component, the “suborganizers” are: “Healthy living”; “Mental well-being”; “Family life education”; “Child abuse prevention”; “Substance abuse prevention”; and “Safety and injury prevention”.

parents de cette école. L’appelant Blaine Cook est un élève d’une école secondaire du district scolaire de Surrey, et Sue Cook est sa mère.

B. *Programme de Formation personnelle (de la maternelle à la 7<sup>e</sup> année)*

En septembre 1995, le ministre de l’Éducation a mis en œuvre un nouveau programme de Formation personnelle de la maternelle à la septième année (le « programme FP »). Ce programme est [TRADUCTION] « fondé sur la reconnaissance que l’épanouissement affectif et social revêt autant d’importance pour le développement de citoyens instruits sains et actifs que le rendement scolaire et que les habiletés intellectuelles et physiques » (Colombie-Britannique, ministère de l’Éducation, *Personal Planning K to 7 : Integrated Resource Package 1995*, p. 2). Le programme FP complète les autres éléments du programme d’études de la maternelle à la septième année en mettant l’accent sur l’épanouissement personnel des élèves et sur la manière dont leurs activités scolaires et parascolaires sont liées à leurs projets d’avenir et à leur vie après les études.

Le programme FP se divise en trois grandes composantes interreliées (aux p. 3 à 5) :

[TRADUCTION]

[La composante « Processus de planification » vise à] aider les élèves à établir des objectifs sur les plans personnel, de la carrière et des études et à travailler à la réalisation de ces objectifs.

[La composante « Épanouissement personnel » vise à] aider les élèves à acquérir les connaissances, les attitudes et les compétences nécessaires à une vie saine et productive.

[La composante « Introduction au choix de carrière » vise à] aider les élèves à intégrer leurs acquis personnels, scolaires, professionnels et communautaires en vue de leurs projets de carrière.

Chacune de ces trois composantes se divise en sous-composantes. Les sous-composantes de l’[TRADUCTION] « Épanouissement personnel » sont : « Vie saine », « Bien-être mental », « Éducation à la vie familiale », « Prévention de la violence faite aux enfants », « Prévention de la toxicomanie » et « Sécurité et prévention des blessures ».

In requesting approval for the Three Books, Mr. Chamberlain was seeking materials to assist in teaching the “Family life education” curriculum “suborganizer” of the “Personal Development” component of the PP curriculum. For students in K-7, the “Family life education” curriculum “suborganizer” “emphasizes the family’s role in teaching moral and behavioral standards. Students focus on the nature and role of the family and address the basics of human reproductive biology” (p. 4).

For each curriculum “suborganizer”, the Ministry of Education has identified “prescribed learning outcomes” to be achieved by the students at each grade level. The “prescribed learning outcomes” of the “Family life education” “suborganizer” for K-1 are as follows (at p. 22):

To develop students’ understanding of the role of the family and capacity for responsible decision-making in their personal relationships.

*It is expected that students will:*

- identify a variety of models for family organization
- identify the roles and responsibilities of different family members
- identify the characteristics that make the family environment safe and nurturing
- identify the physical characteristics that distinguish males from females
- identify that living things reproduce

In order to help K-1 students achieve these “prescribed learning outcomes”, teachers are encouraged to employ the following instructional strategies (amongst others): have children compare different families and discuss similarities and differences; have children draw and write about their own families; and have children talk about each other’s families.

Lorsqu’il a demandé l’approbation des trois manuels, M. Chamberlain était à la recherche de matériel pour l’enseignement de la sous-composante « Éducation à la vie familiale » de la composante « Épanouissement personnel » du programme FP. Pour les élèves de la maternelle à la septième année, la sous-composante « Éducation à la vie familiale » [TRADUCTION] « met l’accent sur le rôle de la famille dans l’enseignement des normes morales et comportementales. Les élèves étudient la nature et le rôle de la famille ainsi que les rudiments de la biologie de la reproduction humaine » (p. 4).

Pour chacune des sous-composantes, le ministère de l’Éducation a établi les « résultats d’apprentissage prescrits » pour les élèves de chacun des niveaux d’enseignement. Les « résultats d’apprentissage prescrits » de la sous-composante « Éducation à la vie familiale » pour les élèves de la maternelle à la première année sont les suivants (à la p. 22) :

[TRADUCTION]

Comprendre le rôle de la famille et prendre des décisions responsables en matière de relations personnelles.

*On s’attend à ce que l’élève puisse :*

- décrire divers types de familles
- distinguer les rôles et les responsabilités des différents membres de la famille
- énumérer les caractéristiques d’un environnement familial sûr et chaleureux
- énumérer les caractéristiques physiques qui distinguent les hommes des femmes
- se montrer conscient du fait que les êtres vivants se reproduisent

Pour aider les élèves de maternelle et de première année à atteindre les « résultats d’apprentissage prescrits », les enseignants sont invités à recourir notamment aux stratégies d’enseignement suivantes: demander aux élèves de comparer divers types de familles et de discuter des ressemblances et des différences; demander aux élèves de dessiner leur famille et de la décrire; et inviter les élèves à parler entre eux de leurs familles.

89

90

91

C. *Learning Resource Material Approval in B.C. Public Schools*

92 The publicly funded education system in B.C. is governed by the *School Act*. Section 65 of the *School Act* establishes that each school district is to be run by a board of elected or appointed trustees, constituting a corporation. The *School Act* and related Ministerial Orders clearly give school boards authority to approve “educational resource materials”: see s. 85(2)(b) of the *School Act*. More specifically, Ministerial Orders M143/89 and M165/93 restrict a board to using only (1) “educational resource materials” approved by the Minister of Education, or (2) “educational resource materials” that a school board considers are appropriate for individual students or groups of students. Thus, it is clear that beyond the “educational resource materials” recommended by the Ministry, the *School Act* and both Ministerial Orders referred to above permit a school board to play a complementary role and approve additional educational resource materials which the board considers appropriate.

93 In order to engage in reviewing resource materials for approval at the school board level, the Ministerial Orders demand that a board must have established evaluation and selection criteria and procedures. To meet this requirement, the Surrey Board passed Regulation 8800.1, entitled *Recommended Learning Resources and Library Resources*. That regulation established criteria for selecting “learning resources”:

1. The recommended learning resource is relevant to the learning outcomes and content of the course or courses.
2. The recommended learning resource is appropriate in terms of the age, maturity, and learning needs of the student for whom it is intended.
3. The recommended learning resource is appropriate for the particular community in which it will be used.
4. The recommended learning resource is fair, objective, free from gratuitous violence, propaganda and discrimination, except where a teaching/learning

C. *Approbation des ressources documentaires d'apprentissage dans les écoles publiques de la Colombie-Britannique*

La *School Act* régit le système d'enseignement public de la Colombie-Britannique. L'article 65 dispose que chacun des districts scolaires est dirigé par un conseil formé de conseillers élus ou nommés et constitué en personne morale. La *School Act* et les arrêtés ministériels connexes confèrent aux conseils scolaires le pouvoir d'approuver les « ressources documentaires éducatives » : voir l'al. 85(2)b) de la *School Act*. Plus précisément, les arrêtés ministériels M143/89 et M165/93 obligent les conseils scolaires à utiliser seulement (1) les « ressources documentaires éducatives » qui sont approuvées par le ministre de l'Éducation ou (2) celles qui, selon eux, conviennent aux élèves, individuellement ou en groupes. Il est donc clair que la *School Act* et les deux arrêtés ministériels susmentionnés autorisent les conseils scolaires à jouer un rôle complémentaire et à approuver les « ressources documentaires éducatives » complémentaires qu'ils jugent appropriées.

Selon les arrêtés ministériels, les conseils scolaires doivent, avant d'entreprendre l'examen des ressources documentaires soumis à leur approbation, établir des critères et procédures d'évaluation et de sélection. C'est ainsi que le conseil de Surrey a adopté le règlement 8800.1 *Ressources d'apprentissage recommandées et ressources documentaires*. Ce règlement établit les critères de sélection des « ressources d'apprentissage » :

[TRADUCTION]

1. Les ressources d'apprentissage recommandées correspondent aux résultats d'apprentissage et au contenu des cours.
2. Elles conviennent à la catégorie d'âge visée, à la maturité et aux besoins d'apprentissage de l'élève auquel elles sont destinées.
3. Elles sont appropriées pour la collectivité dans laquelle elles seront utilisées.
4. Elles sont justes, objectives, exemptes de violence gratuite, de propagande et de discrimination, sauf dans les cas où une situation d'enseignement et

situation requires illustrative material to develop critical thinking about such issues.

5. The recommended learning resource is readable, interesting, and manageable in the teaching/learning situation. [Emphasis added.]

I note that the selection criteria for “library resources” are different.

When a teacher wants to employ a “learning resource” that is neither on the Ministry Recommended Learning Resources list nor on an existing District Recommended Learning Resources list, the procedure for obtaining approval is also set out in Regulation 8800.1:

1. Responsibility for selecting and using recommended learning resources and library resources with the approved criteria rests with the Superintendent of Schools and the other professional staff employed by the Board.
2. The Superintendent or designate and principals are expected to assume general responsibility for seeing that the approved criteria are known and appropriately applied.
3. In the case of recommended learning resources or library resources and controversial matters, the Board expects that good professional judgement will be exercised and that there will be consultation with others, including parents and professional colleagues where deemed appropriate.
4. In the case of challenged recommended learning resources or library resources where resolution has not been possible, the matter shall be referred to the Board with all documentation.

Specifically with regard to the PP curriculum, the School Board adopted Policy 8425 at the April 10, 1997 meeting. This policy was prepared in 1996 and early 1997 by the Career and Personal Planning Review Advisory Committee, composed of three school teachers, eight representatives of the District Parent Advisory Council, the Surrey Teachers’ Association President, a principal from the Surrey Administrators’ Association, and District Staff. This policy generally provides some direction to guide instruction and resource selection relating to the PP curriculum. With regard to resource

d’apprentissage nécessite du matériel explicatif pour développer une pensée critique sur de tels sujets.

5. Elles sont lisibles, intéressantes et faciles à traiter dans la situation d’enseignement et d’apprentissage. [Je souligne.]

Je remarque que les critères de sélection des « ressources documentaires » sont différents.

Lorsqu’un enseignant souhaite utiliser une « ressource d’apprentissage » qui ne figure ni sur la liste des ressources d’apprentissage recommandées du ministère ni sur celle du district, la procédure d’obtention de l’approbation est également prévue dans le règlement 8800.1 :

[TRADUCTION]

1. La responsabilité de la sélection et de l’utilisation, d’après les critères approuvés, des ressources d’apprentissage recommandées et des ressources documentaires incombe au directeur général de l’enseignement et aux autres employés professionnels du conseil.
2. Le directeur général, ou la personne qu’il désigne, et les directeurs d’école ont la responsabilité générale de veiller à ce que les critères approuvés soient connus et bien appliqués.
3. En ce qui concerne les ressources d’apprentissage recommandées ou les ressources documentaires et les sujets controversés, le conseil s’attend à l’exercice du jugement professionnel et à la consultation d’autres intéressés, dont les parents et les collègues professionnels, au besoin.
4. En cas de contestation non réglée des ressources d’apprentissage recommandées ou des ressources documentaires, l’affaire est renvoyée au conseil avec toute la documentation.

En ce qui concerne le programme FP, le conseil scolaire a adopté la politique 8425 à sa réunion du 10 avril 1997. Elle a été rédigée en 1996 et au début de 1997 par le comité consultatif d’examen du programme de planification professionnelle et personnelle, composé de trois enseignants, de huit représentants du conseil consultatif des parents du district, du président de l’association des enseignants de Surrey, d’un directeur d’école de l’association des administrateurs de Surrey, et de membres du personnel du district. Elle établit, de manière générale, des paramètres pour l’enseignement et



selection, the policy states that the prescribed curriculum will “adhere to topics and learning resources that are age and developmentally appropriate” and states that to ensure compliance with the policy, the School Board is committed to the involvement of “parents, students and staff in a school-based process to review instructional resources”.

D. *Mr. Chamberlain’s Request for Approval of the Three Books*

96

In December 1996 and January 1997, Mr. Chamberlain submitted the Three Books, drawn from the GALE list, to the office of the Superintendent of Schools of the respondent School Board for approval as “educational resource material” at the K-1 level for the Surrey School District. Gaining this status would mean that the books would be generally approved for use in all K-1 classrooms in that School District. Their actual use, like all other “educational resource materials”, whether provincially or locally approved, would remain subject to the discretion of individual teachers.

97

The Office of the Superintendent of Schools passed Mr. Chamberlain’s request to the Education Services Committee (“ESC”). The ESC considered the Three Books at a meeting which was attended by the Superintendent of Schools, four Assistant Superintendents and four District Principals. The members of the ESC are clearly highly qualified in light of their academic backgrounds, their experience and their positions. At that meeting, “[t]here was discussion and debate as to whether the Three Books were age appropriate for Kindergarten and Grade One and whether these particular resources were necessary to achieve the learning objectives of the PP K-7 curriculum”. The ESC ultimately decided, given the sensitive and contentious nature of the Three Books, and the likely concern of parents in Surrey if such books were approved,

la sélection des ressources se rapportant au programme FP. En ce qui concerne la sélection des ressources, elle précise que le programme prescrit [TRADUCTION] « s’en tien[t] aux sujets et aux ressources d’apprentissage qui conviennent à la catégorie d’âge visée et à l’épanouissement des élèves » et que, pour garantir le respect de la politique, le conseil scolaire doit s’employer à faire participer [TRADUCTION] « [l]es parents, [l]es élèves et [l]e personnel à l’examen, en milieu scolaire, des ressources didactiques ».

D. *Demande d’approbation des trois manuels présentée par M. Chamberlain*

En décembre 1996 et en janvier 1997, M. Chamberlain a soumis les trois manuels, tirés de la liste établie par le GALE, à l’approbation du directeur général de l’enseignement du conseil scolaire intimé, à titre de « ressources documentaires éducatives » pour les élèves de maternelle et de première année dans le district scolaire de Surrey. L’obtention de l’approbation signifie que les manuels seraient en général approuvés pour servir dans toutes les classes de maternelle et de première année du district scolaire. Dans les faits, leur utilisation, comme celle de toute autre « ressource documentaire éducative », qu’elle ait été approuvée au niveau provincial ou du district, demeure à la discrétion de chacun des enseignants.

Le bureau du directeur général de l’enseignement a transmis la demande de M. Chamberlain au comité des services éducatifs (« CSE »). Le CSE a examiné les trois manuels à une réunion à laquelle assistaient le directeur général de l’enseignement, quatre directeurs généraux adjoints et quatre directeurs d’école du district. Compte tenu de leur formation universitaire, de leur expérience et de leurs fonctions, les membres du CSE sont de toute évidence hautement qualifiés. À cette réunion, [TRADUCTION] « [l]es échanges ont porté sur la question de savoir si les trois manuels convenaient à la catégorie d’âge des élèves de maternelle et de première année et si ces ressources en particulier étaient nécessaires à la réalisation des objectifs d’apprentissage du programme FP (maternelle-7<sup>e</sup> année) ». Finalement, étant donné leur nature délicate et controversée, ainsi

to refer Mr. Chamberlain's request to the School Board.

In so referring the request to the School Board, the Superintendent of Schools, Frederick I. Renihan, in an administrative memorandum given to the trustees of the School Board, decided not to "recommend" the Three Books for approval but simply requested that the Board "consider" the Three Books.

At the April 24, 1997 meeting of the School Board, Mr. Chamberlain's request to have the Three Books approved was considered. The meeting was attended by all the trustees except Chairman Robert Pickering. At this meeting, the Board heard representations from GALE, the B.C. Civil Liberties Associations and a parent from Latimer Road Elementary School, all in favour of approving the books.

Following a heated debate at that meeting, the Surrey School Board passed a resolution, by a vote of 4 to 2, not to approve the Three Books for use as "learning resources" for the PP curriculum for K-1 (the "Resolution"). Trustees Stilwell, Hoffmann, Tymoschuk and Polak voted in favour of the Resolution while Trustees Chisholm and McNally voted against. The Resolution reads as follows:

THAT the Board, under Policy #8800 — *Recommended Learning Resources and Library Resources*, not approve the use of the following three (3) learning resources:

Grade Level K-1 Personal Planning

Elwin, R., & Paulse, M. (1990). *Asha's Mums*.

Newman, L. (1991). *Belinda's Bouquet*.

Valentine, J. (1994). *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads*.

As stated above, this Resolution did not concern "library resources" and neither did it have any relevance to grades other than K-1.

que la réaction probable de parents du district advenant leur approbation, le CSE a décidé de renvoyer la demande de M. Chamberlain au conseil scolaire.

En s'en remettant ainsi au conseil scolaire, le directeur général de l'enseignement, Frederick I. Renihan, dans une note administrative envoyée aux membres du conseil scolaire, a décidé de ne pas « recommander » les trois manuels pour l'approbation et a simplement demandé au conseil de les « examiner ».

À la réunion du 24 avril 1997 du conseil scolaire, la demande de M. Chamberlain a fait l'objet d'un examen. Tous les conseillers étaient présents, sauf le président, Robert Pickering. Le conseil a entendu les observations du GALE, d'associations de défense des libertés civiles de la Colombie-Britannique et d'un parent de l'école élémentaire du chemin Latimer, toutes favorables à l'approbation des manuels.

Après un débat houleux, par résolution adoptée par quatre voix contre deux, le conseil scolaire de Surrey a décidé de ne pas approuver les trois manuels à titre de « ressources d'apprentissage » pour le programme FP destiné aux élèves de maternelle et de première année (la « résolution »). Les conseillers Stilwell, Hoffmann, Tymoschuk et Polak ont voté en faveur de la résolution, et les conseillers Chisholm et McNally, contre son adoption. Voici le libellé de la résolution :

[TRADUCTION] QUE le Conseil, en vertu de la politique n° 8800 — *Ressources d'apprentissage recommandées et ressources documentaires*, n'approuve pas l'utilisation des trois (3) ressources d'apprentissage suivantes :

Formation personnelle — Maternelle et première année

Elwin, R., & Paulse, M. (1990). *Asha's Mums*.

Newman, L. (1991). *Belinda's Bouquet*.

Valentine, J. (1994). *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads*.

Je le répète, cette résolution ne visait pas les « ressources documentaires » et ne s'appliquait pas à d'autres années d'études que la maternelle et la première année.

98

99

100

E. *Commitment to Non-Discrimination in the Surrey School District*

101

With regard the Surrey School District's commitment to non-discrimination, the Court of Appeal noted the following, at paras. 38-39 of its reasons ((2000), 191 D.L.R. (4th) 128):

The Surrey Superintendent of Schools, with the concurrence of the Board, sent a directive to the Surrey schools on 9 May 1997 under the heading "Tolerance For Sexual Orientation". The directive stated in part:

There has been extensive media coverage regarding recent Board motions on learning resources and sexual orientation. Let there be no confusion with regard to the District's expectation in terms of how we treat the matter of sexual orientation. The District will not accept any action of intolerance or discriminatory treatment of students, staff, or parents on the basis of their sexual orientation. Administrative officers must be vigilant in their responsibility and must confront instances of intolerance to ensure that they cease and that appropriate action results.

Board Regulation 10900.1, Multicultural, Anti-Racist and Human Rights, states, in part:

"... any form of discrimination that results in disparagement towards others based on identifiable group features is unacceptable."

Our Board is committed to providing a working and learning environment that is safe, supportive, and free of discrimination based on a person's sexual orientation. *The promotion of intolerance is unacceptable.* (Emphasis in original.)

This directive was a clear, emphatic, and unambiguous statement of District policy.

It cannot be ignored, as the Supreme Court stressed in *Vriend*, that discrimination against gays and lesbians can range from insults and ostracism to vicious and violent acts. Schools are not immune and all those involved in teaching and administration must be vigilant in prevention of all forms of discrimination and abuse. However, I do not think that there is any reason not to take this directive at its word or to conclude that the Board did not stand behind its admonition.

I also note that Surrey School Board Policy 10900, has been in effect since November of 1982. The version of the policy revised in April of 1996 states:

E. *Engagement de non-discrimination dans le district scolaire de Surrey*

En ce qui concerne l'engagement de non-discrimination du district scolaire de Surrey, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a fait remarquer aux par. 38-39 de ses motifs ((2000), 191 D.L.R. (4th) 128) :

[TRADUCTION] Le 9 mai 1997, le directeur général de l'enseignement, avec l'accord du conseil, a envoyé aux écoles de Surrey une directive intitulée la « Tolérance à l'égard de l'orientation sexuelle ». En voici un extrait :

Les médias ont fait grand cas des décisions récentes du conseil au sujet des ressources d'apprentissage et de l'orientation sexuelle. Il importe de dissiper toute confusion en ce qui concerne la position du district sur la question de l'orientation sexuelle. Aucun acte d'intolérance ni aucun traitement discriminatoire fondés sur l'orientation sexuelle ne seront tolérés à l'égard des élèves, des employés ou des parents. Les cadres doivent faire preuve de vigilance dans l'exercice de leurs fonctions et ils doivent réagir aux manifestations d'intolérance en veillant à ce qu'elles cessent et à ce que des mesures appropriées soient prises.

Voici un extrait du règlement 10900.1 du conseil, Multicultural, Anti-Racist and Human Rights :

« . . . toute forme de discrimination donnant lieu au dénigrement d'autrui fondé sur les caractéristiques d'un groupe identifiable est inacceptable ».

Le conseil s'engage à offrir un milieu de travail et d'apprentissage sûr, solidaire et sans discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. *La promotion de l'intolérance est inadmissible.* (En italique dans l'original.)

Il s'agit d'un énoncé clair, catégorique et non équivoque de la politique du district.

La Cour suprême du Canada l'a signalé dans *Vriend*, la discrimination contre les gais et les lesbiennes peut aller de l'insulte et de l'ostracisme aux actes de brutalité et de violence. Les écoles ne sont pas à l'abri. Enseignants et administrateurs doivent être vigilants et prévenir toute forme de discrimination et de traitement préjudiciable. Cependant, je ne vois aucun motif de considérer que cette directive ne représente pas vraiment la position du conseil ou de conclure que l'exhortation n'est pas sincère.

La politique 10900 du conseil scolaire de Surrey est en vigueur depuis novembre 1982. Révisée en avril 1996, elle est désormais ainsi libellée :

It is an expectation that all school district programs and operations will promote the preparation of learners to participate in a just and equitable manner in society.

The Board is committed:

- to create in the Surrey School District an environment free of racial and cultural discrimination;
- to hire on the basis of merit and not to discriminate against persons;
- to prepare students for life in a multicultural society;
- to eliminate racism and discrimination;
- to reduce language and cultural barriers to best placement of students;
- to communicate effectively with parents and the community; and
- to monitor efforts to comply with policy.

I agree with the Court of Appeal below that there is no reason to doubt the School Board's commitment to these policies. The affidavit of Mr. Brian H. Bastien, the Associate Superintendent of Human Resources for the Board at the relevant times, outlines the policies and measures adopted by the district to combat intolerance, harassment and discrimination on the basis of sexual orientation.

#### IV. The Paramount Role of Parents in the Education of Children, the Best Interests of Children and the Charter

##### A. *Parental Responsibilities and the Best Interests of Children*

While this case specifically concerns the non-approval of particular books by an elected school board, it more generally raises contextual issues concerning the right of parents to raise their children in accordance with their conscience, religious or otherwise. In my view, the general nature of the interplay of the roles of parents and the state is clear: "The common law has long recognized that parents are in the best position to take care of their children and make all the decisions necessary to ensure their well-being": *B. (R.) v. Children's Aid Society of Metropolitan Toronto*, [1995] 1 S.C.R. 315, at para.

[TRADUCTION] Tous les programmes et toutes les activités du district scolaire doivent favoriser la préparation des élèves à une participation juste et équitable dans la société.

Le conseil est résolu à :

- établir dans le district scolaire de Surrey un milieu sans discrimination raciale et culturelle;
- recruter en fonction des compétences et à n'exercer aucune discrimination contre quiconque;
- préparer les élèves à la vie dans une société multiculturelle;
- éliminer le racisme et la discrimination;
- abaisser les barrières linguistiques et culturelles au placement optimal des élèves;
- communiquer efficacement avec les parents et la collectivité;
- surveiller les efforts de se conformer à la politique.

Je conviens avec la Cour d'appel qu'il n'y a aucune raison de douter de la bonne foi du conseil scolaire quant à l'application de ces principes. L'affidavit du directeur général adjoint des ressources humaines du conseil pendant la période considérée, M. Brian H. Bastien, fait état des politiques et des mesures adoptées par le district scolaire pour lutter contre l'intolérance, le harcèlement et la discrimination fondés sur l'orientation sexuelle.

#### IV. Le rôle prépondérant des parents dans l'éducation des enfants, l'intérêt des enfants et la Charte

##### A. *Responsabilités parentales et intérêt de l'enfant*

Bien que la présente espèce porte sur le refus d'un conseil scolaire élu d'approuver certains manuels, elle soulève, de manière plus générale, des questions contextuelles touchant au droit des parents d'élever leurs enfants selon leurs croyances personnelles, religieuses ou autres. À mon sens, la nature générale de l'interaction entre le rôle des parents et celui de l'État est clair : « La common law reconnaît depuis longtemps que les parents sont les mieux placés pour prendre soin de leurs enfants et pour prendre toutes les décisions nécessaires à leur bien-être » : *B. (R.) c. Children's Aid Society of Metropolitan*

83. Thus, parents are clearly the primary actors, while the state plays a secondary, complementary role.

103

It is essential to note, however, that when parents exercise this primary responsibility, they must act in accordance with the “best interests” of their children: *Young v. Young*, [1993] 4 S.C.R. 3; *P. (D.) v. S. (C.)*, [1993] 4 S.C.R. 141. Parents, exercising choice in how to raise their children, acting on the basis of their conscience, religious or otherwise, however, will be presumed to be acting in the “best interests” of their children. Generally, it is only when parental conduct falls below a “socially acceptable threshold” that the state may properly intervene: *B. (R.)*, at para. 86. Thus, the role of the state is properly construed as generally providing assistance to parents to nurture and educate their children, a good example being public schools, and in extreme cases intervening to take over the parental function where the parents have failed to act in their children’s “best interests”.

104

Parental decision making about what is in their children’s “best interests” concerns the core of the private sphere. In *B. (R.)*, at paras. 104-5, La Forest J., for a majority of the Court, clearly situated the right of parents to rear their children according to their conscience, religious or otherwise, as a fundamental aspect of freedom of conscience and religion, protected by s. 2(a) of the *Charter*:

Like the other provisions of the *Charter*, s. 2(a) must be given a liberal interpretation with a view to satisfying its purpose: see *Re B.C. Motor Vehicle Act*, *supra*. In *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, *supra*, Dickson J. stated, at p. 336:

The essence of the concept of freedom of religion is the right to entertain such religious beliefs as a person chooses, the right to declare religious beliefs openly and without fear of hindrance or reprisal, and the right to manifest religious belief by worship and practice or by teaching and dissemination. But the concept means more than that.

In *R. v. Jones*, *supra*, I observed that freedom of religion encompassed the right of parents to educate their

*Toronto*, [1995] 1 R.C.S. 315, par. 83. Les parents sont manifestement les premiers responsables, alors que l’État joue un rôle secondaire, complémentaire.

Il est cependant essentiel de signaler que, lorsqu’ils s’acquittent de cette responsabilité première, les parents doivent agir dans l’« intérêt » de leurs enfants : *Young c. Young*, [1993] 4 R.C.S. 3; *P. (D.) c. S. (C.)*, [1993] 4 R.C.S. 141. Toutefois, les parents qui, selon leurs croyances personnelles, religieuses ou autres, font des choix concernant l’éducation de leurs enfants sont présumés agir dans l’« intérêt » de ceux-ci. En règle générale, l’État ne peut intervenir à bon droit que dans les cas où le comportement des parents ne respecte pas une « norme minimale socialement acceptable » : *B. (R.)*, par. 86. On doit donc comprendre le rôle de l’État comme étant généralement d’apporter un soutien aux parents pour prendre soin de leurs enfants et les éduquer, les écoles publiques en sont un bon exemple, et, dans les cas extrêmes, d’exercer la fonction parentale à la place des parents qui n’agissent pas dans l’« intérêt » de leurs enfants.

La décision parentale pour ce qui est dans l’« intérêt » de l’enfant relève du plus intime de la vie privée. Dans *B. (R.)*, par. 104-105, le juge La Forest, au nom de la majorité de la Cour, dit clairement que le droit des parents d’élever leurs enfants selon leurs croyances personnelles, religieuses ou autres est un aspect fondamental de la liberté de conscience et de religion garantie à l’al. 2a) de la *Charte* :

À l’instar des autres dispositions de la *Charte*, l’al. 2a) doit être interprété libéralement de façon à atteindre son objectif : voir l’arrêt *Renvoi : Motor Vehicle Act de la C.-B.*, précité. Dans l’arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, précité, le juge Dickson affirme, à la p. 336 :

Le concept de la liberté de religion se définit essentiellement comme le droit de croire ce que l’on veut en matière religieuse, le droit de professer ouvertement des croyances religieuses sans crainte d’empêchement ou de représailles et le droit de manifester ses croyances religieuses par leur mise en pratique et par le culte ou par leur enseignement et leur propagation. Toutefois, ce concept signifie beaucoup plus que cela.

Dans l’arrêt *R. c. Jones*, précité, j’ai fait remarquer que la liberté de religion comprenait le droit des parents

children according to their religious beliefs. In *P. (D.) v. S. (C.)*, [1993] 4 S.C.R. 141, a case involving a custody dispute in which one of the parents was a Jehovah's Witness, L'Heureux-Dubé J. stated that custody rights included the right to decide the child's religious education. It seems to me that the right of parents to rear their children according to their religious beliefs, including that of choosing medical and other treatments, is an equally fundamental aspect of freedom of religion. [Emphasis added.]

In that same case, dissenting on other grounds, Iacobucci and Major JJ., at para. 223, claimed with regard to s. 2(a) of the *Charter*:

That constitutional freedom includes the right to educate and rear their child in the tenets of their faith. In effect, until the child reaches an age where she can make an independent decision regarding her own religious beliefs, her parents may decide on her religion for her and raise her in accordance with that religion. [Emphasis added.]

Beyond clearly rooting the protection of a privileged parental sphere of authority in s. 2(a) of the *Charter*, La Forest J., at paras. 83 and 85 of *B. (R.)*, *supra*, with McLachlin J. (as she then was), L'Heureux-Dubé J., and I concurring, stated the following with regard to s. 7 of the *Charter*:

As observed by Dickson J. in *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, *supra*, the *Charter* was not enacted in a vacuum or absent a historical context. The common law has long recognized that parents are in the best position to take care of their children and make all the decisions necessary to ensure their well-being. In *Hepton v. Maat*, [1957] S.C.R. 606, our Court stated (at p. 607): “The view of the child's welfare conceives it to lie, first, within the warmth and security of the home provided by his parents”. This recognition was based on the presumption that parents act in the best interest of their child. The Court did add, however, that “when through a failure, with or without parental fault, to furnish that protection, that welfare is threatened, the community, represented by the Sovereign, is, on the broadest social and national grounds, justified in displacing the parents and assuming their duties” (pp. 607-8). Although the philosophy underlying state intervention has changed over time, most contemporary statutes dealing with child protection matters . . . , while focusing on the best interest of the child, favour minimal intervention. In recent years, courts have expressed some reluctance to interfere with parental rights, and state intervention has been tolerated only when necessity

d'éduquer leurs enfants selon leurs croyances religieuses. Dans l'arrêt *P. (D.) c. S. (C.)*, [1993] 4 R.C.S. 141, une affaire où l'un des parents qui demandaient la garde était témoin de Jehovah, le juge L'Heureux-Dubé a affirmé que les droits de garde incluaient le droit de décider de l'éducation religieuse de l'enfant. Il me semble que le droit des parents d'éduquer leurs enfants suivant leurs croyances religieuses, dont celui de choisir les traitements médicaux et autres, est un aspect tout aussi fondamental de la liberté de religion. [Je souligne.]

Dans la même affaire, les juges Iacobucci et Major, dissidents pour d'autres motifs, affirment, au par. 223, relativement à l'al. 2a) de la *Charte* :

Cette liberté constitutionnelle comprend le droit d'éduquer et d'élever leur enfant conformément aux principes de leur foi. En fait, jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge où elle sera en mesure de prendre elle-même une décision sur ses propres croyances religieuses, ses parents peuvent décider de sa religion et l'élever en conformité avec celle-ci. [Je souligne.]

En plus de fonder clairement la protection d'un domaine privilégié de l'autorité parentale sur l'al. 2a) de la *Charte*, le juge La Forest, aux par. 83 et 85 de *B. (R.)*, précité, avec l'accord des juges McLachlin (maintenant Juge en chef) et L'Heureux-Dubé ainsi qu'avec le mien, dit au sujet de l'art. 7 de la *Charte* :

Comme l'a fait remarquer le juge Dickson, dans l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, précité, la *Charte* n'a pas été adoptée sur une table rase ou en l'absence d'un contexte historique. La common law reconnaît depuis longtemps que les parents sont les mieux placés pour prendre soin de leurs enfants et pour prendre toutes les décisions nécessaires à leur bien-être. Dans l'arrêt *Hepton c. Maat*, [1957] R.C.S. 606, notre Cour affirme (à la p. 607) : [TRADUCTION] « Selon ce point de vue, le bien-être de l'enfant repose d'abord dans la chaleur et la sécurité du foyer que lui fournissent ses parents. » Cette reconnaissance était fondée sur la présomption que les parents agissent dans l'intérêt de leur enfant. La Cour ajoute toutefois que [TRADUCTION] « si, en raison de l'omission de fournir cette protection, avec ou sans faute de la part des parents, ce bien-être est menacé, la collectivité, représentée par le Souverain, est, pour les motifs sociaux et nationaux les plus généraux, justifiée d'évincer les parents et d'assumer leurs obligations » (pp. 607 et 608). Bien que la philosophie qui sous-tend l'intervention de l'État ait évolué au fil des ans, la plupart des lois contemporaines en matière de protection des enfants [. . .] tout en

105

106

was demonstrated. This only serves to confirm that the parental interest in bringing up, nurturing and caring for a child, including medical care and moral upbringing, is an individual interest of fundamental importance to our society.

While acknowledging that parents bear responsibilities towards their children, it seems to me that they must enjoy correlative rights to exercise them. The contrary view would not recognize the fundamental importance of choice and personal autonomy in our society. As already stated, the common law has always, in the absence of demonstrated neglect or unsuitability, presumed that parents should make all significant choices affecting their children, and has afforded them a general liberty to do as they choose. This liberty interest is not a parental right tantamount to a right of property in children. (Fortunately, we have distanced ourselves from the ancient juridical conception of children as chattels of their parents.) The state is now actively involved in a number of areas traditionally conceived of as properly belonging to the private sphere. Nonetheless, our society is far from having repudiated the privileged role parents exercise in the upbringing of their children. This role translates into a protected sphere of parental decision-making which is rooted in the presumption that parents should make important decisions affecting their children both because parents are more likely to appreciate the best interests of their children and because the state is ill-equipped to make such decisions itself. Moreover, individuals have a deep personal interest as parents in fostering the growth of their own children. This is not to say that the state cannot intervene when it considers it necessary to safeguard the child's autonomy or health. But such intervention must be justified. In other words, parental decision-making must receive the protection of the *Charter* in order for state interference to be properly monitored by the courts, and be permitted only when it conforms to the values underlying the *Charter*. [Emphasis added.]

mettant l'accent sur l'intérêt de l'enfant, favorisent une intervention minimale. Au cours des dernières années, les tribunaux ont fait preuve d'une certaine hésitation à s'immiscer dans les droits des parents et l'intervention de l'État n'a été tolérée que lorsqu'on en avait démontré la nécessité. Cela ne fait que confirmer que le droit des parents d'élever, d'éduquer et de prendre soin de l'enfant, notamment de lui procurer des soins médicaux et de lui offrir une éducation morale, est un droit individuel d'importance fondamentale dans notre société.

Bien que je reconnaisse que les parents ont des responsabilités envers leurs enfants, il me semble qu'ils doivent jouir de droits corrélatifs de s'en acquitter. Une opinion contraire ferait fi de l'importance fondamentale du choix et de l'autonomie personnelle dans notre société. Comme je l'ai déjà mentionné, la common law a toujours présumé, en l'absence d'une démonstration de négligence ou d'inaptitude, que les parents devraient faire tous les choix importants qui touchent leurs enfants, et elle leur a accordé une liberté générale de le faire comme ils l'entendent. Ce droit à la liberté n'est pas un droit parental équivalent à un droit de propriété sur les enfants. (Heureusement, nous nous sommes dissociés de l'ancienne conception juridique selon laquelle les enfants étaient les biens de leurs parents.) L'État est maintenant activement présent dans bon nombre de domaines traditionnellement perçus comme étant, à juste titre, du ressort privé. Néanmoins, notre société est loin d'avoir répudié le rôle privilégié que les parents jouent dans l'éducation de leurs enfants. Ce rôle se traduit par un champ protégé de prise de décision par les parents, fondé sur la présomption que ce sont eux qui devraient prendre les décisions importantes qui touchent leurs enfants parce qu'ils sont plus à même d'apprécier ce qui est dans leur intérêt et que l'État n'est pas qualifié pour prendre ces décisions lui-même. En outre, les individus ont un intérêt personnel profond, en tant que parents, à favoriser la croissance de leurs propres enfants. Cela ne signifie pas que l'État ne peut intervenir lorsqu'il considère nécessaire de préserver l'autonomie ou la santé de l'enfant. Cette intervention doit cependant être justifiée. En d'autres termes, le pouvoir décisionnel des parents doit être protégé par la *Charte* afin que l'intervention de l'État soit bien contrôlée par les tribunaux et permise uniquement lorsqu'elle est conforme aux valeurs qui sous-tendent la *Charte*. [Je souligne.]

107

I also generally agree with the following statement made by Wilson J. in *R. v. Jones*, [1986] 2 S.C.R. 284, at pp. 319-20, in the context of her argument that s. 7 of the *Charter* does include the right

De manière générale, je souscris également aux propos suivants du juge Wilson dans *R. c. Jones*, [1986] 2 R.C.S. 284, p. 319-320, dans le cadre de son argumentation voulant que l'art. 7 de la *Charte*

to bring up and educate one's children in line with one's conscientious belief:

The relations of affection between an individual and his family and his assumption of duties and responsibilities towards them are central to the individual's sense of self and of his place in the world. The right to educate his children is one facet of this larger concept. This has been widely recognized. Article 8(1) of the *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 213 U.N.T.S. 222 (1950), states in part "Everyone has the right to respect for his private and family life. . . ." Particularly relevant to the appellant's claim is Article 2 of Protocol No. 1 of the Convention:

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

I was then, and I am still of the view that the above overview is a correct statement of the law: parents clearly have the right, whether protected by s. 7 or s. 2(a) of the *Charter*, to nurture, educate and make decisions for their children, as long as these decisions are in the children's "best interests". Parents will be presumed to be acting in their children's "best interests" unless the contrary is shown. That having been said, it is clear that, whether rooted in s. 2(a) or s. 7 of the *Charter*, the paramount parental right to nurture, make decisions for and direct the moral education of their children, like all rights protected by the *Charter*, is obviously not absolute: see *B. (R.)*, at paras. 87, 107 and 224; see also *Jones*, at pp. 320 and 322.

The general approach taken by this Court is consistent with Article 18(4) of the *International Covenant on Civil and Political Rights*, 999 U.N.T.S. 171 (entered into force March 23, 1976), which reads as follows:

The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents . . . to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

The Canadian approach is also loosely analogous to the situation in the United States, where the notions of parental rights and the integrity of the

englobe le droit d'élever et d'éduquer ses enfants selon sa conscience et ses croyances :

L'affection qui lie l'individu à sa famille et les obligations et responsabilités qu'il assume envers elle sont au cœur de son individualité et de son rôle dans le monde. Le droit d'éduquer ses enfants est une facette de ce concept plus large. Cela a été largement reconnu. Le paragraphe 8(1) de la *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 213 R.T.N.U. 223 (1950), dit que « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale [. . .] » Est particulièrement pertinent à ce que prétend l'appellant l'article 2 du Premier Protocole de la Convention :

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

J'étais alors d'avis et j'estime toujours qu'il s'agit d'un juste énoncé du droit : les parents ont nettement le droit, qu'il soit garanti par l'art. 7 ou l'al. 2a) de la *Charte*, d'élever leurs enfants, de les éduquer et de prendre des décisions à leur sujet, à condition que ces décisions soient prises dans l'« intérêt » des enfants. Les parents sont présumés agir dans l'« intérêt » de leurs enfants, sauf preuve du contraire. Cela dit, il est clair que, comme tous les droits garantis par la *Charte*, le droit prépondérant des parents d'élever leurs enfants, de prendre des décisions à leur sujet et d'orienter leur éducation morale, qu'il soit fondé sur l'al. 2a) ou l'art. 7 de la *Charte*, n'est pas absolu : voir *B. (R.)*, par. 87, 107 et 224; voir aussi *Jones*, p. 320 et 322.

La démarche générale de la Cour est compatible avec le paragraphe 18(4) du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 999 R.T.N.U. 171 (entré en vigueur le 23 mars 1976), dont voici le libellé :

Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents [. . .] de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions.

Par ailleurs, la situation au Canada s'apparente plus ou moins à celle qui existe aux États-Unis, où les droits parentaux et l'intégrité de l'unité

108

109

110



family unit have been granted constitutional status as a result of judicial interpretation of the First and Fourteenth Constitutional Amendments: see *Meyer v. Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923), *Pierce v. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925), and *Wisconsin v. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972), amongst numerous others. In *Prince v. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944), at p. 166, Rutledge J., speaking for the court, stated: “It is cardinal with us that the custody, care and nurture of the child reside first in the parents, whose primary function and freedom include preparation for obligations the state can neither supply nor hinder.”

111 Other cases of this Court have reiterated the paramount parental role by construing the nature of the authority schools and teachers have over children as a “delegated authority”: see *R. v. Audet*, [1996] 2 S.C.R. 171, at para. 41. In that case, La Forest J., for a majority of the Court, cited with approval a passage from Cosgrove J. in *R. v. Forde*, [1992] O.J. No. 1698 (QL) (Gen. Div.): “In our society the role of the teacher is second in importance only to the parent.” I note that Saunders J. below referred to these passages at paras. 72-73 of her reasons ((1998), 168 D.L.R. (4th) 222). In *Adler v. Ontario*, [1996] 3 S.C.R. 609, at para. 196, McLachlin J., in dissent on a different point, reiterated the paramountcy of the parental role by confirming the right of parents to remove their children from the public school system and place them in an environment which is more suited to the belief system which the parents want to impart, whether that be at home or in a parochial school.

112 The notion of a school’s authority being “delegated”, if it permits the parental control response of removing a child from the public school system, also entails that parents must be guaranteed the role of having input with regard to the values which their children will receive in school. This is generally brought about by electing representatives who will develop consensus and govern on matters pertaining to public education, which may occur at the provincial level and at the local level. As noted above, when consensus is developed at the provincial level

familiale ont été constitutionnalisés par suite de l’interprétation judiciaire des Premier et Quatorzième Amendements : voir *Meyer c. Nebraska*, 262 U.S. 390 (1923), *Pierce c. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925), *Wisconsin c. Yoder*, 406 U.S. 205 (1972), et de nombreuses autres décisions. Dans *Prince c. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944), p. 166, au nom de la cour, le juge Rutledge dit : [TRADUCTION] « Il est essentiel pour nous que la garde, les soins et l’éducation de l’enfant appartiennent d’abord aux parents, qui ont notamment pour tâche et liberté principales de préparer l’enfant à assumer des obligations, préparation que l’État ne peut ni fournir ni empêcher. »

D’autres arrêts de la Cour ont confirmé le rôle prépondérant des parents en assimilant l’autorité de l’école et de l’enseignant sur l’enfant à une « autorité déléguée » : voir *R. c. Audet*, [1996] 2 R.C.S. 171, par. 41. Dans cette affaire, au nom de la majorité de la Cour, le juge La Forest cite en l’approuvant un extrait des motifs du juge Cosgrove dans *R. c. Forde*, [1992] O.J. No. 1698 (QL) (Div. gén.) : [TRADUCTION] « Dans notre société, le rôle de l’enseignant vient tout de suite après celui des parents. » Je remarque que, en première instance, le juge Saunders cite ces décisions aux par. 72-73 de ses motifs ((1998), 168 D.L.R. (4th) 222). Dans *Adler c. Ontario*, [1996] 3 R.C.S. 609, par. 196, le juge McLachlin, dissidente sur un autre point, rappelle le rôle prépondérant des parents en confirmant leur droit de retirer leurs enfants du système d’enseignement public pour les mettre dans un milieu qui convient davantage aux valeurs qu’ils veulent leur inculquer, que ce soit à la maison ou dans une école confessionnelle.

Le concept que l’autorité de l’école est « déléguée » fait que, s’il leur est permis d’exercer un contrôle en retirant leur enfant du système d’enseignement public, les parents doivent aussi avoir leur mot à dire en ce qui concerne les valeurs transmises à l’école. Cela se concrétise généralement par l’élection de représentants appelés à établir un consensus et à régler les questions se rapportant à l’instruction publique, que ce soit au niveau provincial ou local. Comme je l’ai mentionné, lorsqu’un consensus est établi au niveau provincial et se traduit

and becomes reflected in a provincial curriculum and a provincial list of approved resources, any teacher in any school in the province may employ those resources in teaching the curriculum. The future development of the general nature of the provincially developed curriculum may, of course, be modified by results at the provincial ballot box or by changes in politically developed consensus.

At the subsidiary local school board level, parents participate directly by electing local school board trustees. As noted above, these local school boards are empowered by the *School Act* to approve or not approve complementary “educational resource materials”. It is also clear that a school board does not have an unfettered discretion when it engages in such approving or non-approving: it must act in a manner consistent with the *School Act*, as well as consistent with the evaluation and selection criteria and procedures which the Ministerial Orders discussed above demand be adopted. Further, as well elaborated in the reasons of the Chief Justice, a local school board must, when approving or not approving materials, act in a manner consistent with the demands of the provincial curriculum. If a local school board does approve materials, then in addition to the provincially approved resources, teachers in that district may employ these complementary materials as well. Similar to the situation at the provincial level, the future development of these complementary educational resource materials lists at the local level is also subject to the results of the ballot box, being the results of local school trustee elections.

Another practical reflection of parental involvement at the local level is that many schools have parental organizations geared at facilitating parental involvement, such as the Parent Advisory Council at Latimer Road Elementary School, one of the schools at which Mr. Chamberlain taught Kindergarten, and of which appellant Diane Willcott was a member at the time of trial. A further example of parental involvement is that eight representatives of the District Parent Advisory Council formed a majority on the Career and Personal Planning Review Advisory Committee which approved Policy 8425,

par un programme d'études et par une liste de ressources approuvées, tout enseignant d'une école de la province peut utiliser ces ressources dans le cadre du programme d'études. L'évolution ultérieure de la nature générale du programme d'études établi au niveau provincial peut évidemment être infléchie par les résultats du scrutin provincial ou par des changements dans le consensus politique établi entre les différents intéressés.

Du niveau subsidiaire de la commission scolaire locale, les parents participent directement en élisant les membres du conseil scolaire. Rappelons que ce dernier peut, en vertu de la *School Act*, approuver ou non des « ressources documentaires éducatives » complémentaires. Il est également clair que le pouvoir discrétionnaire d'approbation du conseil scolaire n'est pas absolu : il doit agir d'une manière compatible avec la *School Act* et respecter les critères et procédures d'évaluation et de sélection, dont les arrêtés ministériels mentionnés précédemment exigent l'adoption. Aussi, comme le Juge en chef l'expose en détail dans ses motifs, un conseil scolaire doit, lorsque du matériel didactique est soumis à son approbation, agir conformément aux exigences du programme d'études provincial. Si le matériel est approuvé, les enseignants du district pourront l'utiliser à titre complémentaire en plus des ressources approuvées au niveau provincial. Tout comme ce qui se passe à l'échelon provincial, l'évolution ultérieure de ces listes de ressources documentaires éducatives complémentaires établies au niveau local dépend également du résultat du scrutin, c'est-à-dire celui des élections des conseillers scolaires.

113

La participation des parents au niveau local se traduit également, en pratique, par l'existence, dans de nombreuses écoles, d'organismes parentaux visant à faciliter la participation des parents, comme le conseil consultatif des parents de l'école élémentaire du chemin Latimer, l'une des écoles où M. Chamberlain enseignait à la maternelle. Au moment de l'instruction, l'appelante Diane Willcott faisait partie de ce comité. Un autre exemple de la participation des parents est le fait que huit représentants du conseil consultatif des parents du district constituaient la majorité au sein du comité

114

the Surrey School Board policy directed at providing some guidance for the selection of materials for the PP curriculum. Parents may also make submissions before school boards, as did one parent, in favour of approving the Three Books Resolution, at the April 24, 1997 Surrey School Board meeting.

115 With regard to the role of “values” in school, I note that this Court clearly established in *Ross v. New Brunswick School District No. 15*, [1996] 1 S.C.R. 825, at para. 42, that:

A school is a communication centre for a whole range of values and aspirations of a society. In large part, it defines the values that transcend society through the educational medium. The school is an arena for the exchange of ideas and must, therefore, be premised upon principles of tolerance and impartiality so that all persons within the school environment feel equally free to participate. As the Board of Inquiry stated, a school board has a duty to maintain a positive school environment for all persons served by it.

In my saying that parents do and ought to have input at the local level with regard to the values which their children receive in school, I want to make it clear that this does not amount to, as alleged in submissions before this Court, that a particular parent or group of parents has a “veto” over the local delivery of the provincial curriculum. This is not the case since the curriculum and the core “educational resource materials” related to it are developed at the provincial level. Further, any local school board decision must be consistent with the demands of the provincial curriculum, and must certainly not directly contradict the provincial curriculum. What local parent involvement does mean, however, in the case at bar, is that in the absence of a clear provincial indication in the curriculum that a particular subject matter be taught, parents at the local level may exercise, through electing their school trustees, some control over complementary materials related to the delivery of the curriculum. Engaging this local evaluation is aimed, to borrow the language

consultatif d’examen du programme de planification professionnelle et personnelle qui a approuvé la politique 8425 du conseil scolaire de Surrey établissant des paramètres pour la sélection de matériel didactique pour le programme FP. Les parents peuvent également présenter des observations au conseil scolaire, comme un parent l’a fait, en faveur de l’approbation de la résolution relative aux trois manuels à la réunion du 24 avril 1997 du conseil scolaire de Surrey.

En ce qui a trait au rôle des « valeurs » à l’école, je constate que la Cour a clairement établi ce qui suit dans *Ross c. Conseil scolaire du district n° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825, par. 42 :

Une école est un centre de communication de toute une gamme de valeurs et d’aspirations sociales. Par l’entremise de l’éducation, elle définit, dans une large mesure, les valeurs qui transcendent la société. Lieu d’échange d’idées, l’école doit reposer sur des principes de tolérance et d’impartialité de sorte que toutes les personnes qui se trouvent en milieu scolaire se sentent également libres de participer. Comme l’a dit la commission d’enquête, le conseil scolaire a l’obligation de maintenir un milieu scolaire positif pour toutes les personnes qu’il sert.

Même si j’estime que les parents ont et doivent avoir leur mot à dire au niveau local en ce qui concerne les valeurs que l’école transmet à leurs enfants, il ne s’ensuit pas, comme on l’a soutenu devant la Cour, qu’un parent ou un groupe de parents peut opposer son « veto » à l’application locale du programme d’études provincial. La raison en est que le programme d’études et la liste des « ressources documentaires éducatives » principales y afférentes sont établis au niveau provincial. De plus, les décisions du conseil scolaire doivent respecter les exigences du programme d’études provincial et elles ne doivent certainement pas aller à l’encontre de celui-ci. Toutefois, la participation parentale signifie en l’espèce que, en l’absence dans le programme provincial d’une indication claire qu’une matière donnée sera enseignée, les parents peuvent, en élisant leurs conseillers scolaires, exercer un certain pouvoir sur le matériel didactique complémentaire lié à la mise en œuvre du programme. Pour reprendre la formulation employée dans *Ross*, cette évaluation entreprise

of *Ross* cited just above, exactly at the objective of “maintain[ing] a positive school environment for all persons served by it” and is “premised upon principles of tolerance and impartiality so that all persons within the school environment feel equally free to participate”. It is also consistent with the preamble of the *School Act*, which identifies a purpose of the province’s school system as developing students with a skill set required in a “democratic and pluralistic society”.

The recognition that primary responsibility for the education of children resides in parents is, interestingly, also manifest in the PP curriculum itself. The PP curriculum, when discussing the “Family life education” “sub-organizer” claims: “this aspect of Personal Development emphasizes the family’s role in teaching moral and behavioral standards” (p. 4). The PP curriculum also states that “[t]he family is the primary educator in the development of children’s attitudes and values” (p. 6). Building upon these points, the Surrey School Board’s Policy 8425 claims: “this prescribed curriculum is broad in scope and addresses goals in human, social and career development which are appropriately shared between the school and the family”.

Why are parents guaranteed a paramount role in their children’s education and moral development? As was quoted above from *B. (R.)*, at para. 85, the primacy of parents is “rooted in the presumption that parents should make important decisions affecting their children both because parents are more likely to appreciate the best interests of their children and because the state is ill-equipped to make such decisions itself”. This reasoning strikes particularly true with regard to the facts in the case at bar. A parental determination of what is appropriate subject matter for their children’s education involves an examination of the psychological age or maturity of their children, as well as a parental reflection upon what conscience-based guidance they seek to impart. As one parent’s affidavit puts

au niveau local vise exactement la réalisation de l’objectif de « maintenir un milieu scolaire positif pour toutes les personnes qu’il sert » et fait en sorte que l’école « repos[e] sur des principes de tolérance et d’impartialité de sorte que toutes les personnes qui se trouvent en milieu scolaire se sentent également libres de participer ». Elle est également compatible avec le préambule de la *School Act* selon lequel l’un des objectifs du système scolaire de la province est l’acquisition, par les élèves, des habiletés nécessaires dans une « société [. . .] démocratique et pluraliste ».

Il est intéressant de noter que la reconnaissance de la responsabilité première des parents dans l’éducation des enfants ressort également du programme FP lui-même. Le programme FP précise relativement à la composante « Éducation à la vie familiale » : [TRADUCTION] « cet aspect de l’épanouissement personnel souligne le rôle de la famille dans l’enseignement de normes morales et comportementales » (p. 4). Le programme FP indique également que [TRADUCTION] « [l]a famille exerce une influence prépondérante sur le développement des attitudes et des valeurs chez l’enfant » (p. 6). C’est ainsi que la politique 8425 du conseil scolaire de Surrey affirme : [TRADUCTION] « le programme d’études prescrit a une portée générale et [. . .] les objectifs d’épanouissement humain, social et professionnel qu’il poursuit sont comme il se doit répartis entre l’école et la famille ».

Pourquoi garantir aux parents un rôle prépondérant dans l’éducation et le développement moral de leurs enfants? Comme la Cour le dit dans l’extrait précité de *B. (R.)*, par. 85, le rôle privilégié des parents est « fondé sur la présomption que ce sont eux qui devraient prendre les décisions importantes qui touchent leurs enfants parce qu’ils sont plus à même d’apprécier ce qui est dans leur intérêt et que l’État n’est pas qualifié pour prendre ces décisions lui-même ». Ce raisonnement vaut particulièrement dans les circonstances de l’espèce. Pour déterminer quelles matières conviennent pour l’éducation de leurs enfants, les parents doivent prendre en considération l’âge psychologique ou la maturité de ces derniers et se demander quelles valeurs personnelles ils veulent leur inculquer. Un parent a d’ailleurs

116

117

it: “As my children’s mother, I feel I am in the best position to determine their ability to understand and deal with complex and contentious value-based issues involving human sexuality.” This evaluation is individualized, and, in my view, preferable, when possible, to assumptions which root child readiness or capability in an undifferentiated chronological analysis. In many, if not most, educational policy situations, however, general chronologically based decisions are unavoidable as a practical matter. Even these general decisions, however, are still the result of a consensus which has been developed by the community. In the penumbra which this case concerns, the space permitted for local school board approval or non-approval of educational resources in the absence of provincially approved resources, responsiveness to parental concern allows a school board to react more directly to parental determinations of age appropriateness. Since this local solution is not only possible, but clearly envisaged by the operation of the *School Act*, it is preferable and to be respected, in that it reflects the clear proposition of law that parents stand before the state in relation to their children and are in a uniquely privileged position to be able to gauge their needs and abilities.

déclaré sous serment : [TRADUCTION] « En tant que mère de mes enfants, j’estime être plus à même de déterminer leur aptitude à comprendre des questions compliquées et controversées mettant en cause des valeurs et touchant à la sexualité humaine, ainsi qu’à composer avec de telles questions. » Il s’agit d’une évaluation individuelle qui, selon moi, est préférable, dans la mesure du possible, à toute hypothèse qui fonde les dispositions ou capacités de l’enfant sur une analyse chronologique non différenciée. Or dans les faits, les décisions fondées sur des généralisations chronologiques sont inévitables dans l’établissement de bon nombre de politiques d’enseignement, sinon de la plupart d’entre elles. Cependant, même ces décisions générales sont le résultat d’un consensus au sein de la collectivité. Dans la zone grise dont il est question en l’espèce, à l’intérieur de la marge de manœuvre dont disposent les conseils scolaires pour approuver ou non les ressources éducatives, en l’absence de ressources approuvées au niveau provincial, les conseils scolaires, étant sensibles aux inquiétudes des parents, peuvent donner suite plus directement aux conclusions des parents pour ce qui est de savoir si la ressource en question convient à la catégorie d’âge des enfants. Comme cette solution locale est non seulement possible, mais clairement envisagée dans la *School Act*, elle est préférable et doit être respectée. En effet, elle traduit le principe bien établi de droit qui donne aux parents préséance sur l’État à l’égard de leurs enfants et les reconnaît comme étant les mieux placés pour évaluer leurs besoins et leurs capacités.

118

I have undertaken the above review of the parental role in the moral education of children and the “best interests” of the child test because, in my view, the privileged role of parents to determine what serves the well-being of their children, including, as quoted above, their “moral upbringing”, is central to analyzing the reasonableness of the School Board’s decision in the case at bar. This is because the School Board, acting in the capacity of approving or not-approving “educational resource materials” which are complementary to the provincially approved materials, is acting as an elected representative body. As will be discussed below, the School Board’s criteria for approving complementary “educational resource materials”, not

J’ai entrepris cet examen du rôle des parents dans l’éducation morale de leurs enfants et du critère de l’« intérêt » de l’enfant parce que, à mon sens, le rôle privilégié qu’ont les parents de décider de ce qui contribue au bien-être de leurs enfants, y compris, selon une expression employée dans un extrait précité, leur « éducation morale », est au cœur de l’analyse du caractère raisonnable de la décision du conseil scolaire contestée en l’espèce. La raison en est que, lorsqu’il exerce son pouvoir d’approuver ou non des « ressources documentaires éducatives » qui viennent compléter le matériel didactique approuvé au niveau provincial, le conseil scolaire agit en qualité d’organe représentatif élu. Comme nous le verrons plus loin, ses critères d’approbation

surprisingly, contained reference to concepts such as “age appropriateness” and envisaged that the existence of parental concern in the community would be a factor to be considered. These dimensions of the criteria obviously require the trustees to canvass local parental views as it is clear, from my discussion above, that parents are the best arbiters of what is in their children’s best interests.

*B. Parental Involvement in the School System and the Charter*

As noted above, parents are presumed to have acted in accordance with their children’s “best interests” unless it is shown to the contrary. In my view, nothing in the record lends itself to the view that parents who were concerned about the appropriateness of the Three Books have been shown to have failed to act in the “best interests” of their children.

What of the interaction between what is parentally determined to be in the “best interests” of their children and the *Charter*? In *Young, supra*, L’Heureux-Dubé J. stated that custodial parents have a duty to ensure, protect and promote the “best interests” of their children. With regard to the content of that duty, L’Heureux-Dubé J. claimed, at p. 38: “That duty includes the sole and primary responsibility to oversee all aspects of day to day life and long-term well-being, as well as major decisions with regard to education, religion, health and well-being.” This is consonant with the more general discussion above about the privileged parental role in the upbringing of their children, whether rooted in ss. 2(a) or 7 of the *Charter*. With regard to the constitutionality of the “best interests of the child” test, L’Heureux-Dubé J. claimed, at p. 71:

It would seem to be self-evident that the best interests test is value neutral, and cannot be seen on its face to violate any right protected by the *Charter*. Indeed, as an objective, the legislative focus on the best interests of the child is completely consonant with the articulated values and underlying concerns of the *Charter*, as it aims to protect a vulnerable segment of society by ensuring that

des « ressources documentaires éducatives » complémentaires renvoient, assez naturellement, à des notions comme la « catégorie d’âge visée » et indiquaient que la manifestation d’inquiétudes de la part des parents était un facteur qu’il faut prendre en considération. Ces éléments exigent évidemment que les conseillers sondent l’opinion des parents du district étant donné qu’il ressort de ce qui précède que les parents sont les mieux placés pour décider ce qui est dans l’intérêt de leurs enfants.

*B. La participation des parents au système scolaire et la Charte*

Je le rappelle, les parents sont, sauf preuve contraire, présumés agir dans l’« intérêt » des enfants. À mon avis, le dossier ne permet pas de conclure que les parents qui se demandent si les trois manuels conviennent à la catégorie d’âge visée n’ont pas agi dans l’« intérêt » de leurs enfants.

Qu’en est-il de l’interaction entre ce qui, selon les parents, est dans l’« intérêt » de leurs enfants et la *Charte*? Dans *Young*, précité, le juge L’Heureux-Dubé dit que le parent gardien a l’obligation de garantir, de protéger et de favoriser l’« intérêt » de l’enfant. En ce qui concerne la teneur de cette obligation, elle affirme à la p. 38 : « Cette obligation suppose qu’il lui incombe, exclusivement et principalement, de surveiller tous les aspects de la vie quotidienne et du bien-être à long terme de l’enfant, et de prendre les décisions importantes relatives à son éducation, à sa religion, à sa santé et à son bien-être. » Cela cadre avec l’analyse plus générale qui précède concernant le rôle privilégié des parents dans l’éducation de leurs enfants, que ce privilège se fonde sur l’al. 2a) ou l’art. 7 de la *Charte*. En ce qui a trait à la constitutionnalité du critère de « l’intérêt de l’enfant », le juge L’Heureux-Dubé dit à la p. 71 :

Il semble évident que le critère du meilleur intérêt de l’enfant a une valeur neutre et qu’il ne peut, en soi, violer un droit protégé par la *Charte*. De fait, en tant qu’objectif, l’accent mis dans la loi sur le meilleur intérêt de l’enfant correspond tout à fait aux valeurs explicites et aux préoccupations implicites de la *Charte*, puisqu’il vise à protéger un segment vulnérable de la société en veillant à

119

120

the interests and needs of the child take precedence over any competing considerations in custody and access decisions.

While the case at bar does not concern a legislative reference to the “best interests” of the child standard *per se*, the standard, in my view, is implicated since the School Board purports to be acting in response to the concerns of parents, who are otherwise obligated to act in their children’s “best interests”. This was, in fact, noted by the trial judge, who, at para. 55, recognized that the School Board purported that “its corporate decision was made in the best interests of the children”. This case, therefore, while obviously not ignoring the needs and constitutional rights of parents in same-sex relationships, is about the “best interests” of all children in the public school system.

121

Although the issue does not appear to have been expressly considered by this Court in the past, in my view, there can be no doubt that the School Board is a branch of government and thus subject to the *Charter* by operation of s. 32. In applying the approach set forth by La Forest J. in *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229, and *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. v. Douglas College*, [1990] 3 S.C.R. 570, I find many similarities between the status of elected school boards such as the respondent and that of a municipal council, which he addressed in *Godbout v. Longueuil (City)*, [1997] 3 S.C.R. 844. Thus, like a municipal council, the School Board is an elected body endowed by legislation with largely autonomous rule-making and decisional powers. As La Forest J. indicated (at para. 47):

I take to be an important idea governing the application of the Canadian *Charter* to entities other than Parliament, the provincial legislatures or the federal or provincial governments . . . that where such entities are, in reality, “governmental” in nature — as evidenced by such things as the degree of government control exercised over them, or by the governmental quality of the functions they perform — they cannot escape *Charter* scrutiny. In other words, the ambit of s. 32 is wide enough to include all entities that are essentially governmental in nature and is not restricted merely to those

ce que l’intérêt et les besoins de l’enfant l’emportent, en matière de garde et d’accès, sur toute autre considération concurrente.

Bien qu’en l’espèce, la Loi ne renvoie pas au critère de l’« intérêt » de l’enfant comme tel, ce critère s’applique tacitement puisque le conseil scolaire dit avoir agi en réponse aux inquiétudes des parents, lesquels sont par ailleurs tenus d’agir dans l’« intérêt » de leurs enfants. Le juge de première instance l’a en fait signalé et, au par. 55, elle a reconnu que le conseil scolaire avait prétendu [TRADUCTION] « avoir pris sa décision dans l’intérêt des enfants ». Le présent pourvoi porte donc sur l’« intérêt » de tous les enfants du système d’enseignement public, bien qu’il ne faille évidemment pas mettre de côté les besoins et les droits constitutionnels des parents qui sont des conjoints de même sexe.

Même si la Cour ne paraît pas avoir examiné expressément la question par le passé, il ne fait aucun doute, selon moi, que le conseil scolaire est un organe du gouvernement et qu’il est donc assujéti à la *Charte* en vertu de l’art. 32. Si l’on applique le raisonnement du juge La Forest dans *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, et dans *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570, on relève de nombreuses similitudes entre le statut juridique d’un conseil scolaire élu, comme l’intimé, et celui d’un conseil municipal, sur lequel il s’est prononcé dans *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844. Ainsi, tout comme un conseil municipal, le conseil scolaire est un corps élu légalement investi d’un pouvoir de décision et de réglementation qu’il exerce en grande partie de manière autonome. Comme le dit le juge La Forest (au par. 47) :

[U]n principe important de l’applicabilité de la *Charte* canadienne à des entités autres que le Parlement, les législatures provinciales ou les gouvernements fédéral ou provinciaux [me paraît être que] lorsque ces entités sont en réalité de nature « gouvernementale » — en raison, par exemple, du degré de contrôle gouvernemental dont elles font l’objet ou de la nature gouvernementale des fonctions qu’elles exécutent — elles ne peuvent se soustraire à l’examen fondé sur la *Charte*. En d’autres termes, l’art. 32 est de portée assez large pour englober toutes les entités qui sont essentiellement de nature

that are formally part of the structure of the federal or provincial governments.

Here, as was the case of the municipal council in *Godbout*, school boards “are democratically elected by members of the general public and are accountable to their constituents in a manner analogous to that in which Parliament and the provincial legislatures are accountable to the electorates they represent . . . , this itself is a highly significant (although perhaps not a decisive) indicium of ‘government’ in the requisite sense” (para. 51). Moreover, although not directly endowed with taxation powers, they are the beneficiaries of school taxes levied by municipalities on behalf of the province under ss. 107 and 119 *et seq.* of the *School Act*. Finally, and most importantly, school boards “derive their existence . . . from the provinces; that is, they exercise powers conferred on them by provincial legislatures, powers and functions which they would otherwise have to perform themselves” (para. 51). I believe that these considerations clearly establish the applicability of the *Charter* to the School Board.

However, in my view, it would be inappropriate to embark upon a complete s. 15 analysis in the case at bar, as if to establish a direct breach of the *Charter* by the School Board. Although the appellants raise such issues before this Court, they were not addressed by the courts below, whose reasoning was based exclusively on the scope of the Board’s authority under the Act. Thus, I would be reluctant, for instance, to deal with issues such as substantive discrimination under s. 15 and justification under s. 1 without the benefit of findings of fact specifically directed at them.

In addition, such an analysis would raise substantial issues concerning standing, which have similarly not been addressed by the courts below. None of the appellants are same-sex parents or children of such parents, who could allege having been exposed to differential treatment based on their personal characteristics by not being represented alongside other family types in Surrey K-1

gouvernementale et son champ d’application ne se limite pas aux seuls organismes qui font officiellement partie de la structure gouvernementale fédérale ou provinciale.

En l’espèce, tout comme c’était le cas du conseil municipal en cause dans *Godbout*, les conseils scolaires « sont élus démocratiquement par les citoyens et doivent leur rendre compte de la même façon que le Parlement et les législatures provinciales sont responsables devant leur électorat respectif. Cela [. . .] paraît, en soi, indiquer très fortement (mais peut-être pas de façon déterminante) qu’il s’agit de “gouvernements” au sens requis » (par. 51). En outre, bien qu’ils ne soient pas directement investis de pouvoirs de taxation, ils sont les bénéficiaires des taxes scolaires prélevées par les municipalités pour le compte de la province en application de l’art. 107 et de l’art. 119 et suiv. de la *School Act*. Enfin et surtout, les conseils scolaires « sont des créatures des provinces [. . .]; c’est-à-dire qu’elles exercent des pouvoirs et des fonctions confiés par les législatures provinciales dont ces dernières devraient autrement se charger » (par. 51). Je crois que ces considérations établissent clairement l’assujettissement du conseil scolaire à la *Charte*.

J’estime toutefois qu’il n’y a pas lieu d’entreprendre en l’espèce une analyse exhaustive fondée sur l’art. 15 comme s’il s’agissait d’établir que le conseil scolaire a porté directement atteinte à la *Charte*. Même si les appelants soulèvent de telles questions devant la Cour, les tribunaux d’instance inférieure ne les ont pas examinées, leur raisonnement se fondant uniquement sur l’étendue du pouvoir que la Loi confère au conseil scolaire. Je suis donc réticent, par exemple, à examiner des questions comme celles de la discrimination réelle au regard de l’art. 15 et de la justification en vertu de l’article premier, sans le bénéfice de conclusions de fait s’y rapportant directement.

En outre, une telle analyse soulèverait de sérieuses questions concernant la qualité pour agir, qui elles non plus n’ont pas été abordées par les tribunaux d’instance inférieure. Les appelants ne comptent ni parents de même sexe ni enfants de tels parents, qui pourraient prétendre avoir été exposés à un traitement différent fondé sur leurs caractéristiques personnelles parce qu’ils n’ont pas été

122

123



classrooms. Thus, this Court would have to decide whether the criteria for public interest standing set forth in *Thorson v. Attorney General of Canada*, [1975] 1 S.C.R. 138, *Nova Scotia Board of Censors v. McNeil*, [1976] 2 S.C.R. 265, *Minister of Justice of Canada v. Borowski*, [1981] 2 S.C.R. 575, and *Finlay v. Canada (Minister of Finance)*, [1986] 2 S.C.R. 607, are met by at least one of the plaintiffs in this case. Professor P. W. Hogg, in *Constitutional Law of Canada* (loose-leaf ed.), vol. 2, summarizes the result of these cases as follows (at p. 56-9):

While it is still the case that a private plaintiff has no right to bring a declaratory action when he or she has no special personal interest in an issue of constitutional or public law, the courts will grant standing as a matter of discretion to the plaintiff who establishes (1) that the action raises a serious legal question, (2) that the plaintiff has a genuine interest in the resolution of the question, and (3) that there is no other reasonable and effective manner in which the question may be brought to court.

In my view, while there is no doubt that the appellants, including Mr. Chamberlain, have a genuine interest in the resolution of the question, a suit by same-sex parents or children directly affected by the Resolution appears to be the “reasonable and effective manner” in which one would expect an allegation of a s. 15 breach by the Board to be raised.

124

Moreover, a determination that “the action raises a serious legal question” in the context of the standing analysis would involve some circularity here, as the test established by Iacobucci J. in *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497, requires that the impugned law or act draw a formal distinction between the claimant and others on the basis of one or more personal characteristics. In the case at bar, none of the claimants has been made subject to a distinction based on his or her personal characteristics. As mentioned above, Mr. Warren is a homosexual teacher in the Coquitlam school district, rather than in Surrey, and is unaffected by the Three Books Resolution. Mr. Cook was a secondary school student in Surrey at the time the Resolution was adopted, and was not directly

représentés comme d’autres types de familles dans les classes de maternelle et de première année du district de Surrey. La Cour devrait alors décider si au moins un des demandeurs remplit les critères relatifs à la qualité pour agir dans l’intérêt public qu’elle a établis dans *Thorson c. Procureur général du Canada*, [1975] 1 R.C.S. 138, *Nova Scotia Board of Censors c. McNeil*, [1976] 2 R.C.S. 265, *Ministre de la Justice du Canada c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575, et *Finlay c. Canada (Ministre des Finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607. Dans son ouvrage *Constitutional Law of Canada* (éd. feuilles mobiles), vol. 2, le professeur P. W. Hogg résume ainsi ces arrêts à la p. 56-9 :

[TRADUCTION] Même si un demandeur privé n’a toujours pas le droit d’obtenir un jugement déclaratoire s’il n’a aucun intérêt particulier dans une question constitutionnelle ou de droit public, le tribunal peut lui reconnaître la qualité pour agir s’il établit (1) que l’action soulève une question de droit sérieuse, (2) qu’il a un intérêt véritable dans le règlement de la question et (3) qu’il n’y a aucun autre moyen raisonnable et efficace de soumettre la question à la cour.

Selon moi, bien qu’il ne fasse aucun doute que les appelants, dont M. Chamberlain, ont un intérêt véritable dans le règlement de la question, une poursuite intentée par des parents de même sexe ou des enfants directement touchés par la résolution paraît être le « moyen raisonnable et efficace » de formuler une allégation de non-respect de l’art. 15 par le conseil scolaire.

Par ailleurs, conclure que l’« action soulève une question de droit sérieuse » dans le contexte de l’examen de la qualité pour agir donnerait lieu en l’espèce à une tautologie étant donné que, selon le critère établi par le juge Iacobucci dans *Law c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, la loi contestée doit établir une distinction formelle entre le demandeur et d’autres personnes sur le fondement d’une ou de plusieurs caractéristiques personnelles. En l’espèce, aucun des demandeurs n’a fait l’objet d’une distinction fondée sur ses caractéristiques personnelles. Comme je l’ai indiqué, M. Warren est homosexuel et enseigne dans le district scolaire de Coquitlam, et non dans celui de Surrey, et il n’est pas touché par la résolution relative aux trois manuels. Monsieur

affected by it. Ms. Elwin is the author of *Asha's Mums*, one of the books at issue, and her evidence concerns the reception of the book in places other than Surrey. She makes no claim to having been impacted by the Resolution. Ms. Willcott is a Surrey resident who opposed the Resolution and whose six-year-old son was in Mr. Chamberlain's Grade One class at that time. She does not claim to be a homosexual or to otherwise have been directly affected by the Resolution. Finally, Mr. Chamberlain himself is a homosexual K-1 teacher in Surrey. Although he introduced the books for approval and argues that the Resolution may deny benefits to some children, he cannot claim that it denies him equal benefit of the law based on his personal characteristics. He does not claim, for instance, that the Board's refusal to approve the books was in any way related to his own homosexuality. Indeed, there is every reason to think that the same conclusion would have been reached had the books been introduced by a heterosexual teacher.

The appellants could conceivably circumvent these difficulties by arguing, for instance, that Mr. Chamberlain has been discriminated against by him not being able to teach materials that reflect his lifestyle, or that homosexual persons in general are being discriminated against by their not being shown to exist in the learning resources adopted by the Minister and the School Board for use in K-1 classrooms in Surrey. In my view, while these arguments may have some merit, it is unnecessary to resolve the issue at this point. I believe the standing difficulties I have outlined arise from the fact that this case truly shows itself to be about a distinction linked, not to the personal characteristics of any individual, but to the particular features or contents of the Three Books; in other words, it is about the "ways and means" of implementing the curriculum, an exercise of educational policy choice, within the context of a broader commitment to actual non-discrimination. As I suggested above, there is effectively consensus on *Charter* values in the context

Cook était un élève du secondaire dans le district scolaire de Surrey au moment où la résolution a été adoptée, mais il n'était pas directement touché par elle. M<sup>me</sup> Elwin est l'auteure d'*Asha's Mums*, l'un des manuels en cause, et son témoignage porte sur l'accueil réservé à son ouvrage ailleurs que dans le district de Surrey. Elle ne prétend pas avoir été touchée par la résolution. M<sup>me</sup> Willcott est une résidente de Surrey qui s'est opposée à la résolution et dont le fils de six ans était dans la classe de première année de M. Chamberlain. Elle ne dit pas être homosexuelle ni par ailleurs avoir été touchée directement par la résolution. Enfin, M. Chamberlain lui-même est homosexuel et enseigne à la maternelle et en première année dans le district scolaire de Surrey. Même s'il a soumis les manuels à l'approbation du conseil et fait valoir que la résolution peut léser certains enfants, il ne peut prétendre qu'elle le prive du même bénéfice de la loi sur le fondement de ses caractéristiques personnelles. Il ne soutient pas, par exemple, que le refus du conseil d'approuver les manuels était de quelque manière lié à son homosexualité. En fait, il y a tout lieu de croire que le conseil serait arrivé à la même conclusion si les manuels avaient été proposés par un enseignant hétérosexuel.

Les appelants pourraient théoriquement surmonter ces difficultés en faisant valoir, par exemple, que M. Chamberlain a été victime de discrimination du fait qu'il n'a pu utiliser, pour enseigner, du matériel didactique reflétant son mode de vie ou que les personnes homosexuelles en général sont victimes de discrimination parce qu'elles ne sont pas représentées dans les ressources d'apprentissage retenues par le ministre et le conseil scolaire pour les élèves de maternelle et de première année du district de Surrey. Bien que ces arguments puissent avoir quelque fondement, il est inutile de trancher la question à ce stade. Je crois que les difficultés signalées découlent du fait que le litige porte véritablement sur une distinction liée non pas aux caractéristiques personnelles d'un individu, mais bien au contenu particulier des trois manuels. En d'autres termes, le litige porte sur les « moyens » de mise en œuvre du programme d'études, à savoir un choix pédagogique, dans le contexte d'un engagement général de non-discrimination véritable.

of the case at bar. No one is advocating discriminatory treatment of any persons. Moreover, as will be explained below, I am of the view that the relevant *Charter* values are incorporated in the requirements of the *School Act*, notably through the criterion of “highest morality” in s. 76. Therefore, I am satisfied that approaching this case as one of accommodation or balancing between competing *Charter* rights adequately addresses the impact of the *Charter*.

Comme je l’ai déjà dit, il y a effectivement consensus quant aux valeurs de la *Charte* qui s’appliquent en l’espèce. Nul ne préconise un traitement discriminatoire à l’endroit de quiconque. En outre, et j’y reviendrai plus en détail, j’estime que les valeurs constitutionnelles en cause imprègnent les exigences de la *School Act*, notamment le critère des « plus hautes valeurs morales » figurant à l’art. 76. Je suis donc convaincu qu’analyser la présente affaire sous l’angle de l’accommodement ou de la pondération de droits constitutionnels opposés permet de circonscrire convenablement l’incidence de la *Charte*.

126

The *Charter* reflects a commitment to equality, protects all persons from discrimination, protects the rights of all Canadians to exercise their religious freedom and freedom of conscience, and also protects freedom of expression. Thus, persons who believe that homosexual behaviour, manifest in the conduct of persons involved in same-sex relationships, is immoral or not morally equivalent to heterosexual behaviour, for religious or non-religious reasons, are entitled to hold and express that view. On the other hand, persons who believe that homosexual behaviour is morally equivalent to heterosexual behaviour are also entitled to hold and express that view. Both groups, however, are not entitled to act in a discriminatory manner. Thus, this case engages the s. 15, s. 2(a) and s. 2(b) rights of both the appellants and the parents who expressed their views to the School Board — and all must be considered as imported into the review of the School Board’s decision. I note that in *Trinity Western University v. British Columbia College of Teachers*, [2001] 1 S.C.R. 772, 2001 SCC 31, at para. 31, this Court affirmed the position elaborated in *Dagenais v. Canadian Broadcasting Corp.*, [1994] 3 S.C.R. 835, that:

La *Charte* traduit un engagement envers l’égalité, protège tout citoyen contre la discrimination, garantit à tous les Canadiens le droit à l’exercice de leur liberté de religion et de leur liberté de conscience, et elle protège également la liberté d’expression. Par conséquent, la personne qui croit que le comportement homosexuel, manifeste chez les couples de même sexe, est immoral ou n’est pas moralement équivalent au comportement hétérosexuel, pour des motifs religieux ou non, a le droit d’avoir cette opinion et de l’exprimer. Par ailleurs, celle qui croit que l’homosexualité est moralement équivalente à l’hétérosexualité a aussi le droit d’avoir ce point de vue et de l’exprimer. Ni l’une ni l’autre ne peuvent cependant agir de manière discriminatoire. Ainsi, il s’agit ici des droits que l’art. 15 et les al. 2a) et b) confèrent aux appelants et aux parents qui ont fait valoir leur point de vue devant le conseil scolaire — et tous ces droits doivent être considérés comme étant engagés dans l’examen de la décision du conseil scolaire. Je constate que dans *Université Trinity Western c. British Columbia College of Teachers*, [2001] 1 R.C.S. 772, 2001 CSC 31, par. 31, la Cour confirme la position adoptée dans *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835:

A hierarchical approach to rights, which places some over others, must be avoided, both when interpreting the *Charter* and when developing the common law. When the protected rights of two individuals come into conflict . . . *Charter* principles require a balance to be achieved that fully respects the importance of both sets of rights.

Il faut se garder d’adopter une conception hiérarchique qui donne préséance à certains droits au détriment d’autres droits, tant dans l’interprétation de la *Charte* que dans l’élaboration de la common law. Lorsque les droits de deux individus sont en conflit, (. . .) les principes de la *Charte* commandent un équilibre qui respecte pleinement l’importance des deux catégories de droits.

Many of the parents who signed affidavits supporting the respondent specifically stated that they do not discriminate and are not “homophobic”. A sample of such statements includes the following:

I am aware that there are differing views regarding the issue of homosexuality and same-sex couples, or religion, politics or other matters of strong personal opinion, and I respect the right of others to hold views that differ from my own and live in a manner consistent with those views, so long as they do not disregard the rights of my family and children to differ. I am not homophobic as I neither fear nor hate homosexuals, I merely disagree with some of their views regarding sexual behaviour and wish to be free to do so without discrimination or harassment.

I am not homophobic and respect the right of each individual in society to live their lives without the occurrence of discrimination contrary to the law. However, I do not believe that I, as a parent, nor my child, should be required or taught to agree with the appropriateness of same-sex sexual relationships.

. . . we do not wish our children to be exposed to the topic of same-sex couples at an early age where they are unable to deal with the complexities of the issue when we believe that this is not a proper family unit. We are not homophobic as we neither hate nor fear those of a homosexual orientation. We simply have strong religious beliefs regarding homosexual behaviour which we wish to impart to our children. It is our desire that the school system not interfere with our right to teach our children our values. Our children will, at some point, be exposed to the topic as we do not wish to be overly protective or keep our children away from what is happening in society. However, we believe that this topic should be addressed primarily at home and at an age we deem appropriate.

I am bringing up my children to love and respect everyone, but not necessarily to accept their actions or beliefs.

Adults in Canadian society who think that homosexual behaviour is immoral can still be staunchly committed to non-discrimination. In the case at bar, there is, in my view, no evidence that the parents who felt that the Three Books were inappropriate for five- and six-year-old children fostered discrimination against persons in any way. Many persons,

Bon nombre des parents qui ont fait des déclarations sous serment pour appuyer l’intimé ont dit expressément qu’ils ne faisaient aucune discrimination et qu’ils n’étaient pas « homophobes ». Voici quelques extraits de ces déclarations :

[TRADUCTION] Je reconnais que les opinions diffèrent en ce qui concerne la question de l’homosexualité et des couples de même sexe, ou la religion, la politique ou d’autres convictions profondément personnelles, et je respecte le droit des autres de penser autrement et de vivre en conséquence, tant qu’ils ne font pas fi des droits de ma famille et de mes enfants de différer d’opinion. Je ne suis pas homophobe, je ne crains pas les homosexuels ni ne les hais, je suis simplement en désaccord avec certaines de leurs idées concernant le comportement sexuel et je veux pouvoir l’être sans faire l’objet de discrimination ou de harcèlement.

Je ne suis pas homophobe et je respecte le droit de chacun de vivre sa vie sans être victime de discrimination contraire à la loi. Cependant, je ne crois pas que mon enfant ou moi, en tant que parent, devrions être tenus de convenir du caractère approprié des relations de partenaires de même sexe ni être enseignés à en convenir.

. . . nous ne voulons pas que le sujet des couples de même sexe soit abordé avec nos jeunes enfants, à un âge où ils ne peuvent composer avec la complexité d’une telle question, d’autant que nous croyons qu’il ne s’agit pas d’une unité familiale appropriée. Nous ne sommes pas homophobes en ce que nous n’avons ni haine ni crainte envers les personnes homosexuelles. Nous avons simplement de fermes convictions religieuses concernant l’homosexualité et nous voulons les transmettre à nos enfants. Nous demandons que le système scolaire ne porte pas atteinte à notre droit d’inculquer nos valeurs à nos enfants. Tôt ou tard, ces derniers seront informés de la question puisque nous ne voulons pas les surprotéger ou les garder à l’écart de ce qui se passe dans la société. Nous estimons toutefois que ce sujet devrait être abordé principalement à la maison et à l’âge que nous jugeons approprié.

J’élève mes enfants dans l’amour et le respect de tous, mais je n’approuve pas nécessairement les actes ou les croyances de chacun.

Au sein de la société canadienne, les adultes qui estiment que l’homosexualité est immorale peuvent néanmoins être fermement opposés à toute discrimination. En l’espèce, rien ne prouve que les parents qui estiment que les trois manuels ne conviennent pas aux enfants de cinq et six ans ont favorisé d’une manière quelconque la discrimination à l’égard des

religious and not, justify this distinction by drawing a line, reflected in the passages above, between beliefs held about persons and beliefs held about the conduct of persons.

128 If many Canadians, as a result of deeply held religious or non-religious beliefs or opinions, draw such a line and commit to such a distinction in their daily lives, must the law obliterate it because of the allegation that acts of discrimination against persons are born from the view held by some that certain persons' conduct is immoral or inappropriate? Does a commitment to eradicating the potential for future instances of discrimination require that religious persons or others be forced to abandon their views regarding the immorality of certain conduct? Can s. 15 be used to eliminate beliefs, whether popular or unpopular? In a society committed to liberal values and robust pluralism, the answer to all of these questions must be in the negative.

129 This Court has recognized that there are many religious organizations within our Canadian community, and that their diversity must be respected. To this I add that there are many other organizations within civil society, including those such as GALE or the intervener EGALÉ, which espouse particular views about homosexuality which, while not being "religious" *per se*, are clearly particular normative claims about "beliefs". The views of these institutions of civil society must also be respected.

130 In *Trinity Western*, this Court held that while the British Columbia College of Teachers was correct to have considered the *Charter* and other human rights legislation when examining the question of whether to grant accreditation to a private university, the College of Teachers also had to ask whether the rights in question were actually in conflict. In that case, at para. 29, this Court concluded that any potential conflict between the s. 2(a) and s. 15 *Charter* rights "should be resolved through the proper delineation of the rights and values involved. In essence, properly defining the scope of the rights avoids a conflict in this case. Neither freedom of

personnes. De nombreuses personnes, qu'elles aient des croyances religieuses ou non, justifient cette nuance, comme le montrent les extraits précédents, en faisant une distinction entre leurs croyances au sujet des personnes et leurs croyances au sujet du comportement de ces personnes.

Si, en raison de convictions profondes, religieuses ou non, bon nombre de Canadiens font une telle distinction et l'appliquent dans la vie de tous les jours, la loi doit-elle l'effacer parce que la discrimination à l'endroit de certaines personnes découle de l'opinion de certains que leur comportement est immoral ou inapproprié? L'engagement à prévenir la discrimination exige-t-il que les personnes qui, pour des motifs religieux ou autres, croient qu'un comportement donné est immoral, renoncent à cette opinion? L'article 15 peut-il fonder la suppression de croyances, qu'elles soient répandues ou non? Dans une société qui prône les valeurs libérales et un pluralisme vigoureux, force est de répondre à toutes ces questions par la négative.

La Cour a reconnu qu'il y a de multiples organismes religieux dans la société canadienne et qu'il y a lieu de respecter cette diversité. De plus, de nombreux autres organismes au sein de la société civile, dont le GALE ou l'intervenante EGALÉ, ont, au sujet de l'homosexualité, des points de vue particuliers dont on peut dire, bien qu'ils ne soient pas « religieux » en soi, qu'ils constituent clairement des énoncés normatifs particuliers concernant des « croyances ». Il faut également respecter les opinions de ces organismes au sein de la société civile.

Dans *Trinity Western*, la Cour a statué que le British Columbia College of Teachers avait eu raison de tenir compte de la *Charte* et d'autres lois relatives aux droits de la personne pour décider d'accorder ou non l'agrément à une université privée, mais qu'il aurait dû également se demander s'il y avait véritablement conflit entre les droits en cause. Au paragraphe 29, la Cour a conclu que tout conflit éventuel entre les droits garantis à l'al. 2a) et à l'art. 15 de la *Charte* « [devait être réglé] en délimitant correctement les droits et valeurs en cause. Essentiellement, une bonne délimitation de la portée des droits permet d'éviter un conflit

religion nor the guarantee against discrimination based on sexual orientation is absolute.” In an instance where belief claims seem to conflict, there will be a need to strike a balance, either by defining the rights so as to avoid a conflict or within a s. 1 justification. In the case at bar, the recognition of the value of each rights claim is adequately respected in the balance or accommodation that was struck by the School Board: the Three Books portraying parents in same-sex relationships will not be employed in the two earliest grades, but this subject matter, like the issue of homosexuality as a general topic of human sexuality, is present in later aspects of the curriculum. Further, the failure to approve the Three Books does not necessarily preclude the issue of same-sex parents being discussed in the classroom, a point which I will address below.

As this Court has stated in *Trinity Western*, at para. 36:

. . . the proper place to draw the line in cases like the one at bar is generally between belief and conduct. The freedom to hold beliefs is broader than the freedom to act on them. Absent concrete evidence that training teachers at TWU fosters discrimination in the public schools of B.C., the freedom of individuals to adhere to certain religious beliefs while at TWU should be respected. . . . For better or for worse, tolerance of divergent beliefs is a hallmark of a democratic society. [Emphasis added.]

The key underlined phrase is a recognition that the distinction between conduct and belief is present in Canada’s constitutional case law: persons are entitled to hold such beliefs as they choose, but their ability to act on them, whether in the private or public sphere, may be narrower. This approach reflects the fact that s. 2(a) and s. 2(b) of the *Charter* co-exist with s. 15, which extends protection against discrimination to both religious persons and homosexual persons. The balance struck in the case at bar reflects a position which is respectful of the views of both sides when one looks at the totality of the context.

en l’espèce. Ni la liberté de religion ni la protection contre la discrimination fondée sur l’orientation sexuelle ne sont absolues. » Dans le cas où des revendications fondées sur des croyances paraissent s’opposer, il est nécessaire d’établir un équilibre, soit en définissant les droits de manière à éviter un conflit, soit dans le cadre d’une justification en vertu de l’article premier. En l’espèce, la pondération ou le compromis qu’a établis le conseil scolaire reconnaît adéquatement la valeur de chacun des droits revendiqués : les trois manuels représentant des parents qui sont des conjoints de même sexe ne seront pas employés pour les deux premières années d’études, mais le sujet, tout comme la question de l’homosexualité dans le cadre de la sexualité humaine en général, sera abordé au cours des années suivantes. De plus, le refus d’approuver les trois manuels n’empêche pas nécessairement que la question des parents de même sexe soit abordée en classe. J’y reviendrai.

Comme la Cour l’a dit dans *Trinity Western*, par. 36:

. . . dans des cas comme celui dont nous sommes saisis, il convient généralement de tracer la ligne entre la croyance et le comportement. La liberté de croyance est plus large que la liberté d’agir sur la foi d’une croyance. En l’absence de preuve tangible que la formation d’enseignants à l’UTW favorise la discrimination dans les écoles publiques de la Colombie-Britannique, il y a lieu de respecter la liberté des individus d’avoir certaines croyances religieuses pendant qu’ils fréquentent l’UTW. [. . .] Force est de constater que la tolérance de croyances divergentes est la marque d’une société démocratique. [Je souligne.]

La phrase clé mise en évidence reconnaît que la jurisprudence constitutionnelle canadienne atteste cette distinction entre le comportement et la croyance : chacun peut adhérer à la croyance de son choix, mais sa liberté d’agir conformément à sa croyance, que ce soit dans le domaine privé ou public, peut être moins grande. Cette interprétation est compatible avec le fait que les al. 2a) et b) de la *Charte* coexistent avec l’art. 15, lequel protège contre la discrimination tant les personnes qui ont des croyances religieuses que celles qui sont homosexuelles. L’équilibre établi en l’espèce respecte, si l’on tient compte de l’ensemble du contexte, les points de vue des uns et des autres.

132

Beyond this, nothing in *Vriend v. Alberta*, [1998] 1 S.C.R. 493, or the existing s. 15 case law speaks to a constitutionally enforced inability of Canadian citizens to morally disapprove of homosexual behaviour or relationships: it is a feeble notion of pluralism that transforms “tolerance” into “mandated approval or acceptance”. In my view, the inherent dignity of the individual not only survives such moral disapproval, but to insist on the alternative risks treating another person in a manner inconsistent with their human dignity: there is a potential for a collision of dignities. Surely a person’s s. 2(a) or s. 2(b) *Charter* right to hold beliefs which disapprove of the conduct of others cannot be obliterated by another person’s s. 15 rights, just like a person’s s. 15 rights cannot be trumped by s. 2(a) or 2(b) rights. In such cases, there is a need for reasonable accommodation or balancing. In my view, in the context of this case, the decision reflects a constitutionally acceptable balance.

133

It was submitted before this Court in the case at bar that the best interests of children includes education about “tolerance”. I, obviously, agree. As was quoted above from *Ross, supra*, at para. 42: “The school is an arena for the exchange of ideas and must, therefore, be premised upon principles of tolerance and impartiality so that all persons within the school environment feel equally free to participate.” But to suggest that “tolerance” requires the mandatory approval of the Three Books, which is what the appellants seek as a remedy, begs the question as to what the books portray and the capability of children to receive the messages in the books in a manner which is consistent with the parental determination of what is in their best interests. This is a question regarding which reasonable parents disagree, regarding which some form of accommodation between disagreeing parents has to be struck, and regarding which, in my view, given the paramount role of parents *vis-à-vis* their children, explained above, significant deference is owed to parents.

Mais surtout, ni l’arrêt *Vriend c. Alberta*, [1998] 1 R.C.S. 493, ni la jurisprudence actuelle relative à l’art. 15 n’évoque une interdiction constitutionnelle faite aux Canadiens de désapprouver moralement le comportement ou les rapports homosexuels : c’est une piètre conception du pluralisme que de voir dans la « tolérance » une « approbation ou acceptation obligatoire ». Selon moi, non seulement la dignité inhérente de l’être humain ne souffre pas d’une telle condamnation morale, mais l’exigence d’une approbation morale risque de faire en sorte qu’une autre personne soit traitée d’une manière incompatible avec sa dignité humaine : il y a risque de conflit entre les dignités. Le droit d’une personne, garanti à l’al. 2a) ou b) de la *Charte*, d’adhérer à une croyance qui désapprouve le comportement d’autrui ne peut être écarté par le droit que confère l’art. 15 à une autre personne, tout comme les droits garantis à l’art. 15 ne peuvent être contrecarrés par les droits garantis à l’al. 2a) ou b). En pareils cas, il est nécessaire de recourir à un compromis ou à une pondération raisonnables. En l’espèce, la décision reflète à mon avis une pondération acceptable sur le plan constitutionnel.

On a fait valoir devant la Cour qu’il était dans l’intérêt des enfants de leur enseigner la « tolérance ». Je suis évidemment d’accord. Je me permets de répéter les propos que nous avons tenus dans *Ross*, précité, par. 42 : « Lieu d’échange d’idées, l’école doit reposer sur des principes de tolérance et d’impartialité de sorte que toutes les personnes qui se trouvent en milieu scolaire se sentent également libres de participer. » Mais laisser entendre que la « tolérance » exige l’approbation obligatoire des trois manuels, soit la réparation demandée par les appelants, élude la question du contenu des manuels et de l’aptitude des enfants à recevoir leurs messages d’une manière compatible avec l’appréciation que font les parents de l’intérêt de leurs enfants. Or, il s’agit d’une question qui suscite le désaccord de parents raisonnables, qui exige l’établissement d’un compromis entre les parents en désaccord et pour laquelle, compte tenu du rôle prépondérant des parents *vis-à-vis* de leurs enfants, expliqué précédemment, le choix des parents justifie un grand respect.

I also note that language espousing “tolerance” ought not be employed as a cloak for the means of obliterating disagreement. Section 15 of the *Charter* protects all persons from discrimination on numerous enumerated and analogous grounds, including the grounds of religion and sexual orientation. Language appealing to “respect”, “tolerance”, “recognition” or “dignity”, however, must reflect a two-way street in the context of conflicting beliefs, as to do otherwise fails to appreciate and respect the dignity of each person involved in any disagreement, and runs the risk of escaping the collision of dignities by saying “pick one”. But this cannot be the answer. In my view, the relationship between s. 2 and s. 15 of the *Charter*, in a truly free society, must permit persons who respect the fundamental and inherent dignity of others and who do not discriminate, to still disagree with others and even disapprove of the conduct or beliefs of others. Otherwise, claims for “respect” or “recognition” or “tolerance”, where such language becomes a constitutionally mandated proxy for “acceptance”, tend to obliterate disagreement.

It is often suggested, and was in fact submitted by many of the parties before this Court, that religious belief and practice, and public policy decisions based on such views, ought to effectively be privatized, retreated into the religious “closets” of home or church. I note, however, that the essence of freedom of religion or conscience, and in my view also the essence of freedom of expression more generally, was addressed in the following passage from Dickson J.’s reasons in *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295, at pp. 336-37:

A truly free society is one which can accommodate a wide variety of beliefs, diversity of tastes and pursuits, customs and codes of conduct. A free society is one which aims at equality with respect to the enjoyment of fundamental freedoms and I say this without any reliance upon s. 15 of the *Charter*. Freedom must surely be founded in respect for the inherent dignity and the inviolable rights of the human person. The essence of the concept of freedom of religion is the right to entertain such religious beliefs as a person chooses, the right to declare

Je précise également que les appels à la « tolérance » ne doivent pas servir de prétexte pour effacer tout désaccord. L’article 15 de la *Charte* protège chacun contre la discrimination fondée sur de nombreux motifs énumérés et motifs analogues, y compris ceux de la religion et de l’orientation sexuelle. Toutefois, les appels au « respect », à la « tolérance », à la « reconnaissance » ou à la « dignité » doivent être réciproques entre les tenants de croyances opposées. Agir autrement ne tiendrait pas compte de la dignité de chacune des parties en désaccord et comporterait le risque que l’on évite de heurter les droits à la dignité en privilégiant simplement l’un ou l’autre de ces droits. Mais il ne peut s’agir de la solution. Selon moi, dans une société véritablement libre, l’interaction entre l’art. 2 et l’art. 15 de la *Charte* doit permettre aux personnes qui respectent la dignité fondamentale et inhérente d’autrui et qui s’abstiennent de toute discrimination, d’être néanmoins en désaccord avec autrui et même de désapprouver le comportement ou les croyances d’autrui. Sinon, les appels au « respect », à la « reconnaissance » ou à la « tolérance », lorsque ces expressions s’entendent d’une « acceptation » rendue obligatoire par la Constitution, tendent à effacer tout désaccord.

On laisse souvent entendre — et bon nombre des parties au présent pourvoi l’ont soutenu — que la croyance et la pratique religieuses, ainsi que les décisions d’intérêt public qui en découlent, devraient relever du domaine privé et être reléguées dans un « placard » religieux ou église. J’estime cependant que l’essence de la liberté de religion ou de conscience, mais aussi, selon moi, de la liberté d’expression en général, ressort de l’extrait suivant des motifs du juge Dickson dans *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, p. 336-337 :

Une société vraiment libre peut accepter une grande diversité de croyances, de goûts, de visées, de coutumes et de normes de conduite. Une société libre vise à assurer à tous l’égalité quant à la jouissance des libertés fondamentales et j’affirme cela sans m’appuyer sur l’art. 15 de la *Charte*. La liberté doit sûrement reposer sur le respect de la dignité et des droits inviolables de l’être humain. Le concept de la liberté de religion se définit essentiellement comme le droit de croire ce que l’on veut en matière religieuse, le droit de professer ouvertement des croyances



religious beliefs openly and without fear of hindrance or reprisal, and the right to manifest religious belief by worship and practice or by teaching and dissemination. But the concept means more than that.

Freedom can primarily be characterized by the absence of coercion or constraint. If a person is compelled by the state or the will of another to a course of action or inaction which he would not otherwise have chosen, he is not acting of his own volition and he cannot be said to be truly free. One of the major purposes of the *Charter* is to protect, within reason, from compulsion or restraint. Coercion includes not only such blatant forms of compulsion as direct commands to act or refrain from acting on pain of sanction, coercion includes indirect forms of control which determine or limit alternative courses of conduct available to others. Freedom in a broad sense embraces both the absence of coercion and constraint, and the right to manifest beliefs and practices. Freedom means that, subject to such limitations as are necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others, no one is to be forced to act in a way contrary to his beliefs or his conscience.

I note that this passage refers to many “public” words, such as “declare” and “manifest”. This was not, in my view, an accident. Perhaps, if as submitted before this Court, it is preferable that the development of beliefs relating to religious faith or morality be undertaken exclusively in the private sphere, then perhaps so too should the development of beliefs as to what is or is not appropriate sexual conduct be undertaken in the private sphere, since it is clear that the nature of both kinds of belief, although constitutionally protected, are publicly contested. In my view, however, it is preferable that no constitutionally protected right be forced exclusively into the private sphere. In cases where there is a conflict between public expressions of rights, an accommodation or balance will need to be struck, either by defining the scope of the rights so as to avoid the conflict, or within s. 1 balancing. But an acceptable resolution when rights collide is not to allow one rights claim to obliterate the public exercise of another right. An acceptable resolution is accommodation or balancing: “Freedom of religion, conscience and association coexist with the right to be free

religieuses sans crainte d’empêchement ou de représailles et le droit de manifester ses croyances religieuses par leur mise en pratique et par le culte ou par leur enseignement et leur propagation. Toutefois, ce concept signifie beaucoup plus que cela.

La liberté peut se caractériser essentiellement par l’absence de coercition ou de contrainte. Si une personne est astreinte par l’État ou par la volonté d’autrui à une conduite que, sans cela, elle n’aurait pas choisi d’adopter, cette personne n’agit pas de son propre gré et on ne peut pas dire qu’elle est vraiment libre. L’un des objectifs importants de la *Charte* est de protéger, dans des limites raisonnables, contre la coercition et la contrainte. La coercition comprend non seulement la contrainte flagrante exercée, par exemple, sous forme d’ordres directs d’agir ou de s’abstenir d’agir sous peine de sanction, mais également les formes indirectes de contrôle qui permettent de déterminer ou de restreindre les possibilités d’action d’autrui. La liberté au sens large comporte l’absence de coercition et de contrainte et le droit de manifester ses croyances et pratiques. La liberté signifie que, sous réserve des restrictions qui sont nécessaires pour préserver la sécurité, l’ordre, la santé ou les mœurs publics ou les libertés et droits fondamentaux d’autrui, nul ne peut être forcé d’agir contrairement à ses croyances ou à sa conscience.

Je remarque que la Cour emploie plusieurs mots à connotation « publique », comme « professer » et « manifester ». Je ne crois pas qu’il s’agisse d’un hasard. Si, comme on l’a fait valoir devant la Cour, il est préférable que la transmission de croyances religieuses ou morales relève exclusivement du domaine privé, alors la transmission de croyances quant à ce qui constitue un comportement sexuel approprié ou non devrait peut-être également relever du domaine privé, puisqu’il est clair que les deux types de croyances, même s’ils bénéficient de la protection constitutionnelle, font l’objet d’une contestation publique. J’estime cependant préférable de ne reléguer exclusivement au domaine privé aucun droit garanti par la Constitution. Lorsque l’exercice public de différents droits donne lieu à un conflit, on doit recourir à un accommodement ou à une pondération, soit en définissant le champ d’application des droits de façon à éviter le conflit, soit en recourant à une pondération fondée sur l’article premier. Mais il n’est pas acceptable, lorsque des droits s’opposent, de permettre que l’affirmation d’un droit écarte l’exercice public d’un autre droit. La solution acceptable est celle de l’accommodement ou de la

of discrimination based on sexual orientation” (*Trinity Western, supra*, at para. 34).

### C. Section 76 of the School Act

The discussion above is consistent with the proper understanding of “secular” and “non-sectarian”, terms referred to in s. 76 of the *School Act*, which provides general direction as to how all schools are to be conducted. A proper understanding of these concepts was well elaborated by the Court of Appeal below and has been discussed in the reasons of the Chief Justice. (See also, generally, Iain T. Benson, “Notes Towards a (Re)Definition of the ‘Secular’” (2000), 33 *U.B.C. L. Rev.* 519.)

In my view, Saunders J. below erred in her assumption that “secular” effectively meant “non-religious”. This is incorrect since nothing in the *Charter*, political or democratic theory, or a proper understanding of pluralism demands that atheistically based moral positions trump religiously based moral positions on matters of public policy. I note that the preamble to the *Charter* itself establishes that “. . . Canada is founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law”. According to the reasoning espoused by Saunders J., if one’s moral view manifests from a religiously grounded faith, it is not to be heard in the public square, but if it does not, then it is publicly acceptable. The problem with this approach is that everyone has “belief” or “faith” in something, be it atheistic, agnostic or religious. To construe the “secular” as the realm of the “unbelief” is therefore erroneous. Given this, why, then, should the religiously informed conscience be placed at a public disadvantage or disqualification? To do so would be to distort liberal principles in an illiberal fashion and would provide only a feeble notion of pluralism. The key is that people will disagree about important issues, and such disagreement, where it does not imperil community living, must be capable of being accommodated at the core of a modern pluralism.

pondération: « La liberté de religion, de conscience et d’association coexiste avec le droit d’être exempt de toute discrimination fondée sur l’orientation sexuelle » (*Trinity Western*, précité, par. 34).

### C. L’article 76 de la School Act

L’analyse qui précède concorde avec l’interprétation qu’il convient de donner aux termes « laïques » et « non confessionnels » à l’art. 76 de la *School Act*, qui énonce les principes généraux devant régir toutes les écoles. La Cour d’appel a donné de ces concepts une juste interprétation, qu’a examinée le Juge en chef dans ses motifs. (Voir aussi, de façon générale, Iain T. Benson, « Notes Towards a (Re)Definition of the “Secular” » (2000), 33 *U.B.C. L. Rev.* 519.)

À mon avis, le juge Saunders a commis une erreur en présumant que le terme « laïque » signifiait en réalité « non religieux ». Ce n’est pas le cas puisque rien dans la *Charte*, dans la théorie politique ou démocratique ou dans le pluralisme bien compris n’exige, lorsque des questions d’intérêt public sont en cause, que les positions morales fondées sur l’athéisme l’emportent sur les positions morales fondées sur des croyances religieuses. Je souligne que le préambule même de la *Charte* précise que “. . . le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit ». Selon le raisonnement du juge Saunders, l’opinion morale qui traduit une croyance fondée sur une religion ne doit pas s’exprimer sur la place publique, alors qu’elle devient publiquement acceptable si elle n’est pas ainsi fondée. Le problème que pose une telle interprétation est que chacun a des « convictions » ou des « croyances », que celles-ci prennent leur source dans l’athéisme, l’agnosticisme ou la religion. Il est donc erroné de considérer que le terme « laïque » relève du domaine de la « non-croyance ». Cela étant, pourquoi alors les personnes ayant des convictions religieuses devraient-elles être pénalisées ou exclues? Ce faisant, on dénaturerait les principes du libéralisme d’une manière qui fragiliserait la notion de pluralisme. L’essentiel est que des personnes peuvent être en désaccord sur des questions importantes et qu’un tel désaccord, lorsqu’il ne met pas en péril la vie en société, doit pouvoir être accommodé au cœur du pluralisme moderne.

136

137

138

As Mackenzie J.A. stated in the Court of Appeal below, at paras. 31-34:

Today, adherents of non-Christian religions and persons of no religious conviction are much more visible in the public square than a century ago and any truly free society must recognize and respect this diversity in its public schools. “Strictly secular and non-sectarian” must be interpreted in a manner that respects this reality. That respect precludes any religious establishment or indoctrination associated with any particular religion in the public schools but it cannot make religious unbelief a condition of participation in the setting of the moral agenda. Such a disqualification would be contrary to the fundamental freedom of conscience and religion set forth in s. 2 of the *Charter*, and the right to equality in s. 15. It would negate the right of all citizens to participate democratically in the education of their children in a truly free society.

“Non-sectarian”, while originally it may have been limited to a Christian context of various denominations and sects, must now be extended to include other religious traditions as well as those who do not adhere to any religious faith or tradition. The section precludes the teaching of religious doctrine associated with any particular faith or tradition (except in a context which is intended to educate students generally about the various religious traditions for the purpose of advancing religious tolerance and understanding and does not advance any particular doctrinal position over others).

In my opinion, “strictly secular” in the *School Act* can only mean pluralist in the sense that moral positions are to be accorded standing in the public square irrespective of whether the position flows out of a conscience that is religiously informed or not. The meaning of strictly secular is thus pluralist or inclusive in its widest sense. This interpretation accords with *Big M*, where the fatal flaw in the *Lord’s Day Act* was its link to exclusively Christian doctrine rather than morality. It also accords with the distinction between morality and dogma or creed in s. 76(2).

No society can be said to be truly free where only those whose morals are uninfluenced by religion are entitled to participate in deliberations related to moral issues of education in public schools. In my respectful view “strictly secular” so interpreted could not survive scrutiny in the light of the freedom of conscience and religion guaranteed by s. 2 of the *Charter* and the equality rights guaranteed by s. 15.

Comme le dit le juge Mackenzie de la Cour d’appel, aux par. 31-34 :

[TRADUCTION] De nos jours, les adeptes des religions non chrétiennes et les personnes qui n’ont aucune conviction religieuse sont beaucoup plus visibles sur la place publique qu’il y a un siècle, et toute société vraiment libre doit reconnaître et respecter cette diversité dans ses écoles publiques. Il faut donner à l’expression « strictement laïque et non confessionnel » une interprétation qui respecte cette réalité. Ce respect empêche l’établissement d’une religion et l’endoctrinement en faveur d’une religion donnée dans les écoles publiques, mais il ne peut rendre la participation à l’élaboration du code moral conditionnelle à l’absence de croyances religieuses. Une telle exclusion serait contraire à la liberté fondamentale de conscience et de religion énoncée à l’art. 2 de la *Charte* ainsi qu’au droit à l’égalité prévu à l’art. 15. Elle nierait le droit de tous les citoyens de participer démocratiquement à l’éducation de leurs enfants dans une société vraiment libre.

Même si, à l’origine, le terme « non confessionnel » se limitait peut-être au contexte chrétien de diverses confessions et sectes, il doit maintenant englober les autres traditions religieuses de même que les personnes qui n’adhèrent à aucune croyance ou tradition religieuse. L’article empêche l’enseignement des préceptes d’une religion ou d’une tradition donnée (sauf lorsqu’il a pour but de faire connaître aux élèves les diverses traditions religieuses afin de favoriser la tolérance et la compréhension en matière de religion et non de promouvoir une position doctrinale plutôt qu’une autre).

À mon avis, l’expression « strictement laïque » dans la *School Act* ne peut signifier que pluraliste en ce sens qu’il faut faire une place publique aux positions morales indépendamment de leur fondement religieux ou non. Elle signifie donc pluraliste ou inclusif dans leur sens le plus large. Cette interprétation est conforme à l’arrêt *Big M*, où la lacune fatale de la *Loi sur le dimanche* était son lien exclusif avec la doctrine chrétienne plutôt qu’avec les valeurs morales. Elle est également compatible avec la distinction que fait le par. 76(2) entre les valeurs morales et le dogme religieux ou les croyances religieuses.

Une société ne saurait être vraiment libre lorsque seules les personnes dont les valeurs morales n’ont pas d’assise religieuse ont le droit de participer aux débats sur les valeurs morales transmises dans le cadre de l’enseignement dispensé dans les écoles publiques. À mon avis, une telle interprétation du terme « strictement laïque » ne pourrait résister à un examen judiciaire au regard de la liberté de conscience et de religion garantie par l’art. 2 de la *Charte* et des droits à l’égalité consacrés par l’art. 15.

Therefore, in my view, the dual requirements that education be “secular” and “non-sectarian” refer to keeping the schools free from inculcation or indoctrination in the precepts of any religion, and do not prevent persons with religiously based moral positions on matters of public policy from participating in deliberations concerning moral education in public schools. Regardless of the personal convictions of individual members, the reasons invoked by the Board for refusing to approve the books — notably the fact that parents in the community held certain religious and moral views and the need to respect their constitutional right to freedom of religion and their primary role as educators of their children — raise secular concerns that could properly be considered by the Board.

The discussion above is also consistent with a proper interpretation of the requirement, set out in s. 76 of the *School Act*, that the “highest morality” be inculcated. I agree with Mackenzie J.A. that this notion ought to be defined as a principle that “maintain[s] the allegiance of the whole of society including the plurality of religious adherents and those who are not religious” (para. 35). There can be no doubt that the values expressed in the *Charter* derive from a wide social consensus and should be considered as principles of the “highest morality” within the meaning of s. 76 of the *School Act*. Consequently, public schools in British Columbia are obliged to conform their teaching to *Charter* values, such as the principle of non-discrimination against persons on the basis of their sexual orientation, embodied by s. 15 and affirmed by several decisions of this Court, such as *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513, and *Vriend, supra*. Such an interpretation is consistent with this Court’s approach to the statutory requirement, considered in *Trinity Western, supra*, that the British Columbia College of Teachers establish standards for the competence of its members “having regard to the public interest” (para. 11). Iacobucci and Bastarache JJ. held that “the pluralistic nature of society and the extent of diversity in Canada are important elements that must be understood by future teachers because they are the fabric of the society within which teachers operate and the reason why there is a need to respect

Par conséquent, la double exigence que l’éducation soit « laïque » et « non confessionnelle » signifie, à mon avis, que les écoles ne doivent pas servir à l’endoctrinement ou à l’inculcation de préceptes de quelque religion, et elle n’empêche pas les personnes qui, sur des questions d’intérêt public, ont des positions morales d’inspiration religieuse de débattre de l’enseignement moral dans les écoles publiques. Par delà les convictions personnelles de ses membres, les motifs invoqués par le conseil pour refuser d’approuver les manuels, notamment les valeurs morales et religieuses de certains parents de la collectivité et la nécessité de respecter leur droit constitutionnel à la liberté de religion ainsi que leur rôle prépondérant dans l’éducation de leurs enfants, soulèvent des considérations laïques que le conseil pouvait à juste titre examiner.

L’analyse qui précède est également compatible avec l’interprétation qu’il convient de donner à l’exigence, énoncée à l’art. 76 de la *School Act*, que les « plus hautes valeurs morales » soient inculquées. Je conviens avec le juge Mackenzie que l’on doit considérer qu’il s’agit d’un principe auquel [TRADUCTION] « adhère l’ensemble de la société, autant les adeptes des diverses religions que les personnes sans religion » (par. 35). Il est indubitable que les valeurs exprimées dans la *Charte* découlent d’un large consensus social et qu’on devrait les considérer comme des principes des « plus hautes valeurs morales » évoquées à l’art. 76 de la *School Act*. Par conséquent, les écoles publiques de la Colombie-Britannique sont tenues d’aligner leur enseignement sur les valeurs énoncées dans la *Charte*, tel le principe de la non-discrimination quant à l’orientation sexuelle, consacré à l’art. 15 et confirmé dans différents arrêts de la Cour, dont *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513, et *Vriend*, précité. Cette interprétation est compatible avec l’analyse qu’a faite la Cour de l’exigence législative examinée dans *Trinity Western* (par. 11), selon laquelle le British Columbia College of Teachers devait établir, « compte tenu de l’intérêt public », les normes de compétence de ses membres. Les juges Iacobucci et Bastarache ont statué que « le caractère pluraliste de la société et l’ampleur de la diversité au Canada sont des éléments importants dont les futurs enseignants doivent prendre conscience parce

and promote minority rights” (para. 13). Thus, the College of Teachers could properly, in light of the “public interest” requirement, consider alleged discriminatory practices in an institution requesting accreditation of its training program for teachers. Likewise, in my view, it can be said that the requirement of “highest morality” incorporates such fundamental values.

qu’ils caractérisent la société dans laquelle ils seront appelés à travailler et expliquent pourquoi il est nécessaire pour eux de respecter et de promouvoir les droits des minorités » (par. 13). Ainsi, le College of Teachers pouvait, compte tenu de l’exigence de l’« intérêt public », prendre à juste titre en considération les allégations de pratiques discriminatoires dans un établissement demandant l’agrément d’un programme de formation des enseignants. De même, j’estime que l’on peut dire que l’exigence des « plus hautes valeurs morales » englobe de telles valeurs fondamentales.

141

However, in the implementation of this general *School Act*-mandated policy of promoting tolerance, the need to strive for an appropriate balance between competing *Charter* rights — in the case at bar, the parents’ freedom of religion under s. 2(a) and the right of same-sex couples and their children to equality under s. 15 — remains a relevant consideration in the exercise by the School Board of its powers to approve complementary educational resources for local use. Thus, the question becomes whether the Board struck such an appropriate balance between these competing rights, taking into account the entire context, including the contents of the curriculum in its entirety, the framework established by the *School Act* and the nature of the Board’s own authority as a delegate of the parents’ right to educate their children. This question can only be answered by applying the relevant standard of review to the Board’s decision.

Toutefois, dans la mise en œuvre de cette politique générale qu’impose la *School Act* et qui vise à promouvoir la tolérance, le besoin de parvenir à un équilibre approprié entre des droits opposés garantis par la *Charte* — en l’espèce, la liberté de religion garantie aux parents par l’al. 2a) et le droit à l’égalité garanti par l’art. 15 aux couples de même sexe et à leurs enfants — demeure une considération pertinente dans l’exercice par le conseil scolaire de son pouvoir d’approuver des ressources éducatives complémentaires pour usage local. La question est donc de savoir si le conseil a établi un juste équilibre entre ces droits opposés, compte tenu de l’ensemble du contexte, dont le programme global d’études, le cadre établi par la *School Act* et la nature du pouvoir du conseil en tant que déléataire du droit des parents d’éduquer leurs enfants. On ne peut répondre à cette question qu’en appliquant à la décision du conseil la norme de contrôle pertinente.

#### V. Standard of Review

#### V. La norme de contrôle

142

I agree with the Chief Justice that the standard of review is to be established upon a consideration of the factors under the pragmatic and functional approach and the appropriate standard of review in this case is reasonableness. First, the absence of a privative clause or a legislative direction to defer to the school boards, while consistent with a less deferential standard of review, should be considered in light of the corresponding absence of a clause expressly allowing the decisions of the Board to be appealed before the courts and should not be given undue weight when an administrative decision maker, rather than an adjudicative body,

Je conviens avec le Juge en chef que la norme de contrôle doit être celle établie selon un examen des facteurs pertinents dans le cadre de l’approche pragmatique et fonctionnelle et que la norme de contrôle applicable en l’espèce est celle de la décision raisonnable. Premièrement, l’absence de clause privative ou d’une directive du législateur de s’en remettre au conseil scolaire, même si elle est compatible avec une norme de contrôle qui appelle un degré moins élevé de retenue, devrait être prise en compte à la lumière de l’absence correspondante d’une clause autorisant expressément d’interjeter appel des décisions du conseil devant les tribunaux,

is concerned. Second, the decision to approve the books or not requires the Board to balance the interests of different groups, a function which falls within its core area of expertise as a locally elected representative body. As Major J. stated in *Nanaimo (City) v. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 S.C.R. 342, 2000 SCC 13, at para. 35:

Municipal councillors are elected by the constituents they represent and as such are more conversant with the exigencies of their community than are the courts. The fact that municipal councils are elected representatives of their community, and accountable to their constituents, is relevant in scrutinizing *intra vires* decisions. The reality that municipalities often balance complex and divergent interests in arriving at decisions in the public interest is of similar importance. In short, these considerations warrant that the *intra vires* decisions of municipalities be reviewed upon a deferential standard.

The same considerations apply to an elected school board. As I indicated above, I am of the view that the Board's decision did not contradict the requirements of the *School Act* or the ministerial directives. Thus, it was made within the ambit of the discretion granted by the Act and should normally be reviewed upon a deferential standard.

As the Chief Justice points out, however, the decision also has a significant human rights dimension. This Court has recognized that such decisions ought to be treated with less deference, as the courts have primary expertise in interpreting and applying human rights instruments and balancing fundamental rights claims: see, e.g., *Ross*, *supra*, at para. 24. While I agree with this general approach, I believe courts should be reluctant to assume that they possess greater expertise than administrative decision makers with respect to all questions having a human rights component. In my view, the pragmatic and functional analysis was and is meant to be contextual in nature, and specific factors considered in previous

et on ne devrait pas lui accorder une importance excessive lorsque l'intéressé est non pas un organisme juridictionnel, mais un décideur administratif. Deuxièmement, la décision d'approuver ou non les manuels oblige le conseil à pondérer les intérêts de différents groupes, fonction qui est au cœur même de son expertise en tant qu'organisme représentatif élu localement. Comme le dit le juge Major dans *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 R.C.S. 342, 2000 CSC 13, par. 35 :

Les conseillers municipaux sont élus par les commettants qu'ils représentent et, de ce fait, ils sont plus au courant des exigences de leur collectivité que ne le sont les tribunaux. Le fait que les conseils municipaux sont composés de représentants élus de leur collectivité et, partant, qu'ils sont responsables devant leurs commettants est un élément pertinent de l'examen des décisions prises dans les limites de leur compétence. La réalité qui veut que les municipalités doivent souvent soulever des intérêts complexes et opposés pour arriver à des décisions conformes à l'intérêt public est tout aussi importante. Bref, les considérations qui précèdent justifient que l'on fasse preuve de retenue dans le cadre de l'examen des décisions prises par les municipalités dans les limites de leur compétence.

Les mêmes considérations s'appliquent à un conseil scolaire élu. Comme je l'ai indiqué, je suis d'avis que la décision du conseil ne va pas à l'encontre des exigences de la *School Act* ni des directives du ministre. Elle a donc été prise dans les limites du pouvoir discrétionnaire conféré par la Loi et il faudrait normalement faire preuve de retenue dans le cadre de son examen.

Comme le fait toutefois remarquer le Juge en chef, la décision comporte aussi une importante dimension qui touche aux droits de la personne. La Cour a reconnu qu'un degré de retenue moindre s'impose à l'égard de décisions de ce genre puisque les tribunaux possèdent l'expertise essentielle pour interpréter et appliquer les instruments de défense des droits de la personne et soulever les revendications de droits fondamentaux: voir, par exemple, *Ross*, précité, par. 24. Bien que je souscrive à cette approche générale, je crois que les tribunaux devraient hésiter à présumer que leur expertise est plus vaste que celle des organismes administratifs décisionnels en ce qui concerne les questions qui comportent un

cases, such as the presence of a human rights component, should not be looked at in isolation. Thus, in *Trinity Western, supra*, other factors also pointed to a less deferential standard: the legislation empowering the College of Teachers to grant accreditation to teacher training programs expressly subjected its decisions to appellate review and, unlike the School Board in the case at bar, the College of Teachers was not directly elected by citizens. More importantly, courts should recognize that administrative decisions may involve a spectrum of human rights issues, not all of which are within the courts' core area of expertise. *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554, leaves no doubt that when administrative tribunals make general determinations of law concerning basic human rights issues and affecting numerous future cases, little or no deference is to be expected. However, in the case at bar, the Board made a largely factual determination with a view to balancing local parental concerns against the broad objective of promoting *Charter* values such as tolerance and respect through a comprehensive educational program spanning several years. In my view, this is the very kind of polycentric decision described by Bastarache J. in *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1998] 1 S.C.R. 982, and should thus attract greater deference.

aspect touchant aux droits de la personne. À mon avis, l'analyse pragmatique et fonctionnelle était et est censée être de nature contextuelle et les facteurs précis examinés dans des décisions antérieures, comme la présence d'une question liée aux droits de la personne, ne devraient pas être examinés isolément. Ainsi, dans *Trinity Western*, précité, d'autres facteurs indiquaient aussi qu'un degré de retenue moins important s'imposait : la législation qui habilitait le College of Teachers à donner son agrément à des programmes de formation des enseignants assujettissait expressément ses décisions à des contrôles en appel et, contrairement au conseil scolaire en l'espèce, les membres du College of Teachers n'étaient pas directement élus par les citoyens. En particulier, les tribunaux devraient reconnaître que les décisions administratives peuvent comporter une gamme de questions liées aux droits de la personne qui ne relèvent pas toutes de leur domaine d'expertise fondamental. Selon *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, il ne fait aucun doute que lorsque des tribunaux administratifs rendent des décisions générales sur des points de droit concernant des droits fondamentaux de la personne et touchant de nombreuses décisions ultérieures, la situation appelle peu ou pas de retenue. En l'espèce toutefois, le conseil s'est largement appuyé sur les faits pour trouver un compromis entre les inquiétudes des parents et l'objectif général de promouvoir les valeurs consacrées par la *Charte*, telles la tolérance et le respect, grâce à un programme éducatif complet échelonné sur plusieurs années. À mon avis, c'est le type même de décision polycentrique décrite par le juge Bastarache dans *Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1998] 1 R.C.S. 982, et elle appelle donc un degré de retenue plus important.

144

Third, I agree with the Chief Justice that the purpose for which the legislature granted the Board authority to approve supplementary learning materials was to allow for local input in choosing such materials, and that such purpose should be accorded appropriate weight. However, as I explained above, the presence of human rights issues among the factors relevant to the Board's decision in this case does not defeat this purpose; there is no indication that such exercise of local democracy, when made

Troisièmement, je conviens avec le Juge en chef que c'était pour permettre la participation locale dans le choix des ressources d'apprentissage complémentaires que le législateur a conféré au conseil le pouvoir d'approuver de telles ressources, et qu'il faut accorder à cet objectif le poids approprié. Toutefois, comme je l'ai expliqué, le fait que l'un des facteurs pertinents de la décision du conseil en l'espèce était la présence de questions touchant aux droits de la personne ne fait pas échec à cet

within the boundaries set by the *School Act* and the Minister, is strictly limited to uncontroversial matters. Finally, as mentioned above, the nature of the problem does not involve the strict application of legal rules or the interpretation of law, but a highly contextual and polycentric analysis. Thus, while, as will be explained below, I believe the Board's decision to be justified under a reasonableness standard, it is also my view that the foregoing considerations should inform this Court's examination of this decision.

#### VI. Reviewing the Three Books Resolution

As stated at the outset, I am of the view that the decision of the School Board was clearly a reasonable one. To explain why, I will revisit one contextual factor, and address several specific factors.

##### A. *This Case Is About Accommodation or Balancing Between Competing Interests*

Must subject matter involving portrayals of same-sex parents or couples be placed on a list of approved teaching materials for children of five and six years of age? Were such materials approved at the provincial level, any teacher in any school district in British Columbia could, at his or her discretion, employ the materials. In the absence of provincially approved materials, however, individual communities are empowered, by the operation of the *School Act*, to approve or not approve resource materials. Perhaps some parents, as their collective will manifests in the decisions of their elected school trustees, might answer the above question in the affirmative. Other parents may be of the view that this subject matter is too complicated, too "controversial", too far removed and different from their life experiences, too confusing, for children of the tender years of five and six. This parental view will yield a negative response to the above question. Surely it cannot be said that the *Charter* mandates only one educational policy response, especially when the totality of context of the curricula for grades K-12 inclusive

objectif; rien n'indique que, lorsqu'il est effectué dans les limites fixées par la *School Act* et par le ministre, cet exercice de démocratie au niveau local se limite rigoureusement à des questions non controversées. Enfin, comme nous l'avons vu plus haut, la nature du problème n'exige pas l'application stricte de règles juridiques ni l'interprétation de la loi, mais plutôt une analyse éminemment contextuelle et polycentrique. C'est pourquoi même si j'estime, comme je l'expliquerai plus loin, que la décision du conseil est justifiée selon la norme de la décision raisonnable, je suis également d'avis que l'examen de cette décision par la Cour devrait reposer sur les considérations qui précèdent.

#### VI. Examen de la résolution concernant les trois manuels

Comme je l'ai dit d'entrée de jeu, j'estime que la décision du conseil scolaire était clairement raisonnable. Pour expliquer ma position, je vais revenir sur un facteur contextuel et analyser quelques autres facteurs précis.

##### A. *Il s'agit en l'espèce de concilier ou de pondérer des intérêts opposés*

Le matériel représentant des parents ou des couples de même sexe doit-il être inscrit sur la liste du matériel d'enseignement approuvé qui est destiné aux enfants de cinq et six ans? Si un tel matériel était approuvé au niveau provincial, tout enseignant dans tout district scolaire de la Colombie-Britannique pourrait, à sa discrétion, l'utiliser. Toutefois, en l'absence de matériel approuvé au niveau provincial, les diverses collectivités sont habilitées, par la *School Act*, à approuver ou non les ressources documentaires. Certains parents pourraient, par l'entremise des décisions de leurs conseillers scolaires élus exprimant leur volonté collective, répondre à la question qui précède par l'affirmative. D'autres parents pourraient considérer que cette question est trop compliquée, trop « controversée », trop différente et éloignée de leurs expériences de vie, trop difficile à comprendre pour des enfants aussi jeunes que cinq et six ans. Un tel point de vue appellera une réponse négative à la question qui précède. On ne peut certes pas affirmer que la *Charte* ne permet qu'une seule réponse en matière de politique de l'enseignement,

145

146



are considered. Also, as noted above, with regard to the disapproval of decisions made, either at the provincial or local level, recourse can be sought, as it is on most matters of public policy, at the ballot box.

147

The School Board was clearly caught between two vocal and passionate sides in this dispute. As was discussed above, accommodation is the overarching factor in the case at bar. Clearly, this case involves competing interests: those of parents in same-sex relationships and certain teachers, such as Mr. Chamberlain, who desire to have books portraying parents in same-sex relationships employed in K-1, and those of parents who are concerned about the use of such material in classrooms with children of such a young age. I am of the view, on these facts, that while it would not have been unconstitutional to approve the Three Books for use as educational resources, it is similarly not unconstitutional not to approve the books. The *Charter* does not demand that five- and six-year-olds be exposed to parents in same-sex relationships within a dimension of a school curriculum. Nor, explicitly, does the curriculum itself. Therefore, any decision as to whether and when such subject matter is raised in the classroom is left to the operation of the *School Act*. As discussed above, in the absence of approval of material addressing the subject matter at the provincial level, school boards have a discretion to approve or not approve complementary educational materials: the nature of the division of responsibilities between the provincial Ministry of Education and the school boards is clear. Underpinning and prior to this division of responsibilities, however, is the primary and paramount role of parents in the moral education of their children: state interests, be they provincial or local, are subsidiary to those of parents in the education context.

148

In addition, as I mentioned above, the PP curriculum itself expressly recognizes that “[t]he family

en particulier compte tenu de l’ensemble du programme d’études de la maternelle à la douzième année. De plus, comme nous l’avons fait remarquer, la désapprobation à l’égard des décisions prises au niveau provincial ou local peut, comme c’est le cas pour la plupart des questions d’intérêt public, s’exprimer lors du scrutin.

Dans le présent litige, le conseil scolaire était clairement pris entre deux groupes passionnés et actifs. Comme nous l’avons vu, l’accommodement est le facteur primordial en l’espèce. Nous sommes manifestement en présence d’intérêts opposés : d’une part, les intérêts des parents formant un couple de même sexe et certains enseignants, comme M. Chamberlain, qui désirent que des manuels représentant des parents qui sont des conjoints de même sexe soient employés en maternelle et en première année; d’autre part, les intérêts des parents qui s’inquiètent de l’utilisation de tel matériel didactique dans des classes où les enfants sont aussi jeunes. En regard de ces faits, j’estime que, même s’il n’aurait pas été inconstitutionnel d’approuver les trois manuels comme ressources éducatives, il n’est pas non plus inconstitutionnel de ne pas les approuver. La *Charte* n’exige pas que l’on aborde avec les enfants de cinq et six ans, dans le cadre d’un programme scolaire, la question des parents formant un couple de même sexe. Pas plus d’ailleurs que ne l’exige expressément le programme lui-même. Par conséquent, toute décision quant à savoir si et quand un tel sujet doit être abordé en classe dépend de l’application de la *School Act*. Comme nous l’avons vu, en l’absence de l’approbation au niveau provincial de matériel didactique traitant de cette question, les conseils scolaires ont le pouvoir discrétionnaire d’approuver ou non le matériel didactique complémentaire : la nature du partage des responsabilités entre le ministre de l’Éducation de la province et les conseils scolaires est claire. Mais auparavant et à la base même de ce partage intervient le rôle primordial et fondamental des parents dans l’éducation morale de leurs enfants : en matière d’éducation, les intérêts de l’État, qu’ils soient locaux ou provinciaux, sont tributaires de ceux des parents.

De plus, comme je l’ai indiqué, le programme FP reconnaît lui-même expressément que

is the primary educator in the development of children's attitudes and values" (p. 6) and sets forth several guidelines for dealing with "sensitive issues". Notably, it recommends that teachers "[i]nform parents of the objectives of the curriculum before addressing any sensitive issues in the classroom and provide opportunities for parents to be involved in their children's learning", "[e]xplore alternatives to allow parents to share the responsibility for student attainment of the Personal Development learning outcomes", and "[o]btain the support of the school administration before beginning instruction on any potentially sensitive issues" (p. 6). In addition, while "[a]ll resources on the Ministry's *recommended* list have been thoroughly screened for social concerns from a provincial perspective", "teachers must consider the appropriateness of any resource from the perspective of the local community" (p. 188 (emphasis added)). Thus, the curriculum established by the Minister clearly contemplates that even provincially approved resources may be considered inappropriate for use in certain local communities, and that parental concerns about such "sensitive issues" constitute a valid and proper consideration in the exercise of the teacher's discretion to use such materials. In my view, there appears to be no reason why such concerns or controversy could not equally be considered by the school board in deciding whether to approve complementary materials for local use.

Are the books "controversial"? If so, how? They are alleged to be controversial since they deal with the subject matter of parents in a same-sex relationship. Is choosing to not approve books which portray parents in a same-sex relationship something capable of being done in pursuit of the "highest morality"? In my view, it is clear, as per the reasons of the Court of Appeal below, that a proper understanding of the "highest morality" must include the principle of non-discrimination. But, does the failure to portray same-sex parents at all to K-1 students result in

[TRADUCTION] : « la famille exerce une influence prépondérante sur le développement des attitudes et des valeurs chez l'enfant » (p. 6) et donne plusieurs directives pour aborder des « questions délicates ». Voici certaines de ses recommandations aux enseignants [TRADUCTION] : « [r]enseigner les parents sur les objectifs du programme d'études avant d'aborder des questions délicates en classe et leur fournir des occasions de participer aux apprentissages de leurs enfants », « [e]xplore des solutions de rechange pour permettre aux parents d'aider l'élève à atteindre les résultats d'apprentissage prescrits pour la composante "Épanouissement personnel" » et « [o]btener le soutien de l'administration scolaire avant de traiter de sujets qui peuvent être jugés délicats » (p. 6). De plus, même si [TRADUCTION] « [t]outes les ressources figurant sur la liste des *recommandations* du ministère ont été passées au crible compte tenu des préoccupations de la province », « les enseignants doivent prendre en considération le point de vue de la collectivité locale pour juger de la valeur d'une ressource » (p. 188 (je souligne)). Ainsi, le programme d'études élaboré par le ministre prévoit clairement que même des ressources approuvées par la province peuvent être jugées contre-indiquées pour certaines collectivités locales et que les préoccupations des parents au sujet de « questions délicates » représentent un facteur dont l'enseignant peut valablement tenir compte dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'utiliser ce type de matériel didactique. À mon avis, il n'y a aucune raison qu'un conseil scolaire ne puisse pas aussi prendre en compte ces préoccupations ou controverses lorsqu'il décide s'il y a lieu d'approuver le matériel didactique complémentaire pour usage local.

Les manuels sont-ils « controversés »? Si oui, en quoi le sont-ils? On allègue qu'ils sont controversés parce qu'ils traitent de la question des parents formant un couple de même sexe. Peut-on, dans la poursuite des « plus hautes valeurs morales », choisir de ne pas approuver des manuels représentant des parents qui sont des conjoints de même sexe? À mon avis, il est clair, d'après les motifs de la Cour d'appel, qu'on ne peut bien comprendre ce qu'on entend par « les plus hautes valeurs morales » sans y inclure le principe de

discrimination? If so, how must same-sex parents be portrayed? Must they be just shown to exist as one family model amongst many, or must they be portrayed as “morally equivalent” to heterosexual parents? Is a distinction between these two methods of portrayal possible when the target audience is comprised of five- and six-year-old children?

non-discrimination. Cependant, est-ce faire preuve de discrimination que de ne pas illustrer des parents de même sexe à des enfants de maternelle et de première année? Dans l’affirmative, comment doit-on représenter ces parents? Doit-on les présenter comme un modèle familial parmi d’autres ou comme l’« équivalent moral » des parents hétérosexuels? Est-il possible de faire une distinction entre ces deux méthodes de représentation lorsque l’auditoire cible est formé d’enfants de cinq et six ans?

150 The moral status of same-sex relationships is controversial: to say otherwise is to ignore the reality of competing beliefs which led to this case. This moral debate, however, is clearly distinct from the very clear proposition that no persons are to be discriminated against on the basis of sexual orientation. The appellants, using the courts, seek to make this controversial moral issue uncontroversial by saying that s. 15 and “*Charter* values” are required to eradicate moral beliefs, because the hypothesis is that possible future acts of discrimination are likely to emanate from such beliefs. This is not, however, necessarily true. As discussed above, many persons are staunchly committed to the principle of non-discrimination and the inherent dignity of all persons, and yet concurrently hold views which disapprove of the conduct of some persons. To permit the courts to wade into this debate risks seeing s. 15 protection against discrimination based upon sexual orientation being employed aggressively to trump s. 2(a) protection of the freedom of religion and conscience, as well as s. 15 protection against discrimination based on conscience, religious or otherwise. This would be a reading of the *Charter* that is inconsistent with the case law of this Court, which does not permit a hierarchy of rights, as well as inconsistent with the purpose of the *Charter* itself.

La valeur morale de l’union de deux personnes de même sexe est controversée : affirmer le contraire équivaut à fermer les yeux sur la réalité des croyances opposées qui sont à l’origine de la présente affaire. Ce débat moral, toutefois, se distingue nettement de l’affirmation très claire que nul ne peut faire l’objet de discrimination du fait de son orientation sexuelle. Les appelants s’adressent aux tribunaux pour chercher à dissiper la controverse sur cette question morale en affirmant que l’art. 15 et les « valeurs consacrées par la *Charte* » sont nécessaires pour écarter certaines croyances morales, qui pourraient être à l’origine d’actes discriminatoires dans l’avenir. Or, ce n’est pas nécessairement vrai. Comme nous l’avons vu, nombreux sont les défenseurs fermement engagés du principe de la non-discrimination et de la dignité inhérente de tout être humain qui, en même temps, désapprouvent la conduite de certaines personnes. Permettre aux tribunaux de s’engager dans ce débat comporte le risque que la protection de l’art. 15 contre la discrimination fondée sur l’orientation sexuelle soit systématiquement invoquée pour contrecarrer la liberté de religion et de conscience garantie par l’al. 2a) ainsi que la protection garantie par l’art. 15 contre la discrimination fondée sur des convictions personnelles, religieuses ou autres. Une telle interprétation de la *Charte* serait incompatible avec la jurisprudence de la Cour, qui ne permet pas l’établissement d’une hiérarchie des droits, ainsi qu’avec l’objet même de la *Charte*.

151 The “controversy” or parental concern to which the School Board was responding when it decided to not approve the Three Books revolves, in my view, around two factors: (1) the nature of the portrayal

La « controverse » ou l’inquiétude des parents dont le conseil scolaire a tenu compte lorsqu’il a décidé de ne pas approuver les trois manuels repose, à mon avis, sur deux facteurs: (1) la façon

of same-sex parents in the Three Books; and (2) the capacity of K-1 age students to interpret this portrayal. It is clear that the books have normative content, but the question is what content is perceived by five- and six-year-olds, a determination which must be addressed from the perspective of parents, who are the arbiters of such a question.

I note finally that judicial review as to constitutionality is about what is essential, constitutionally mandated, rather than what may or may not be desirable as a matter of educational policy or personal preference. This case is not about whether or not this Court thinks that it would be preferable, as a pedagogical question, that the Three Books be approved. On this point, I note a relevant comment, within the majority reasons of Burger C.J. in the U.S. Supreme Court case of *Wisconsin v. Yoder*, *supra*, that: “courts are not school boards or legislatures, and are ill-equipped to determine the ‘necessity’ of discrete aspects of a State’s program of compulsory education” (p. 235). Moreover, in my view, the standard of reasonableness *simpliciter* is normally associated with cases where there are a number of reasonable outcomes among which the decision maker is entitled to choose. Thus, courts should be wary of using this standard to effectively constrain the decision maker to a single specific outcome. This accords with the general approach to judicial review of administrative action adopted by this Court. In *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, Iacobucci J., after describing this standard, wrote for a unanimous Court, at para. 80:

[A] reviewer, and even one who has embarked upon review on a standard of reasonableness *simpliciter*, will often be tempted to find some way to intervene when the reviewer him- or herself would have come to a conclusion opposite to the tribunal’s. Appellate courts must resist such temptations. . . . Judicial restraint is needed if a cohesive, rational, and, I believe, sensible system of judicial review is to be fashioned.

dont sont représentés les parents de même sexe dans les trois manuels et (2) la capacité des élèves de maternelle et de première année de comprendre cette représentation. Il est clair que les manuels ont un contenu normatif, mais ce qu’il faut se demander, c’est ce que comprennent des enfants de cinq et six ans, détermination qui doit être faite du point de vue des parents, qui sont les arbitres de cette question.

Je souligne enfin que le contrôle judiciaire de la constitutionnalité consiste à déterminer ce qui constitue une obligation constitutionnelle, essentielle, plutôt que ce qui peut être souhaitable ou non en matière d’éducation ou de préférence personnelle. Il ne s’agit pas en l’espèce pour la Cour de déterminer s’il serait préférable, d’un point de vue pédagogique, que les trois manuels soient approuvés. Je signale à cet égard un commentaire pertinent du juge en chef Burger dans ses motifs au nom de la majorité dans l’arrêt de la Cour suprême des États-Unis *Wisconsin c. Yoder*, précité : [TRADUCTION] « les tribunaux ne sont pas des conseils scolaires ni des législateurs et ils sont mal outillés pour déterminer la “nécessité” des différents volets d’un programme d’éducation obligatoire mis sur pied par l’État » (p. 235). Par ailleurs, à mon avis, la norme de la décision raisonnable *simpliciter* s’applique normalement dans les cas où le décideur peut choisir entre différents résultats raisonnables. Ainsi, les tribunaux devraient hésiter à l’utiliser pour limiter dans les faits le décideur à un seul résultat donné. Cela concorde avec l’approche générale de la Cour à l’égard du contrôle judiciaire de l’action administrative. Dans *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748, le juge Iacobucci a rédigé la décision unanime de la Cour où il a décrit cette norme, au par. 80 :

[L]e décideur chargé du contrôle de la décision, et même un décideur appliquant la norme de la décision raisonnable *simpliciter*, sera souvent tenté de trouver un moyen d’intervenir dans les cas où il aurait lui-même tiré la conclusion contraire. Les cours d’appel doivent résister à cette tentation. [. . .] La retenue judiciaire s’impose si l’on veut façonner un système de contrôle judiciaire cohérent, rationnel et, à mon sens, judicieux.

B. *The School Board's Decision Was Reasonable*

153 Since a school board is not a court or tribunal, it does not give detailed reasons to support the decisions in its resolutions. When facing a school board decision, courts are thus forced to read into what went on, with some speculation. Much of the justifying provided has clearly benefited from such hindsight. It has been established, however, that the Board was generally motivated by concerns related to age appropriateness and parental concern.

1. Role of the School Board

154 As developed at length above, it is well established in Canadian law that parents have the primary authority and responsibility for the moral and religious education of their children, and that responsibility is then delegated to teachers, administrators and schools: the state's interest is secondary. In the context of the case at bar, the School Board is an instrument by which, in the absence of an already clearly developed consensus at the provincial level (whether pertaining to curriculum subject matter or to education resource materials), consensus is developed locally, a reflection of what parents deem is in their children's best interests. These determinations must be consistent with the framework of the curriculum developed by the province, and, in my view, also complement that framework by permitting a more localized evaluation, based upon an individualized parental examination of their children's needs.

155 This understanding of shared authority, in my view, is clearly inherent in the nature of the *School Act* itself, insofar as the *School Act* permits, in the absence of provincial selection of learning resources, room for local selection of complementary "educational resource materials": local variation exists to respond to views of local communities and parents. Note that Ministerial Orders reproduced above refer to "educational resources materials that the board considers are appropriate" (emphasis added). This must have some significance. If not, this case would

B. *La décision du conseil scolaire était raisonnable*

N'étant ni une cour de justice ni un tribunal administratif, le conseil scolaire n'a pas à motiver en détail ses décisions dans ses résolutions. Saisis d'une décision rendue par un conseil scolaire, les tribunaux sont donc obligés de faire certaines conjectures pour déterminer ce qui s'est passé. Une bonne partie des justifications avancées ont manifestement bénéficié d'une telle analyse rétrospective. Il a toutefois été établi que le conseil était de façon générale motivé par des considérations liées à la catégorie d'âge visée et aux préoccupations des parents.

1. Le rôle du conseil scolaire

Comme il ressort de la longue analyse qui précède, il est bien établi en droit canadien que les parents sont les principaux responsables de l'éducation morale et religieuse de leurs enfants et que cette responsabilité est ensuite déléguée aux enseignants, aux administrateurs et aux écoles : l'intérêt de l'État est secondaire. En l'espèce, le conseil scolaire est un instrument qui permet, en l'absence d'un consensus clair au niveau provincial (que ce soit sur une question liée au programme d'études ou aux ressources documentaires éducatives), d'obtenir un consensus au niveau local, d'exprimer ce que les parents considèrent comme l'intérêt de leurs enfants. Les décisions prises à cet égard doivent s'inscrire dans le cadre du programme d'études élaboré par la province et, à mon avis, compléter ce cadre en permettant une évaluation plus locale, fondée sur un examen individualisé par les parents des besoins de leurs enfants.

Cette interprétation du partage des responsabilités découle clairement, selon moi, de la nature même de la *School Act* dans la mesure où celle-ci permet la sélection des « ressources documentaires éducatives » complémentaires au niveau local lorsque la province ne choisit pas les ressources d'apprentissage : les variations locales visent à tenir compte des points de vue des parents et des collectivités locales. Soulignons qu'il est question dans les arrêtés ministériels reproduits plus haut des [TRADUCTION] « ressources documentaires

provide an odd logic: in the absence of the development of consensus regarding curriculum subject matter or resources at the provincial approval level, can parents, teachers or interest groups, who perhaps would not have succeeded at the provincial level (note that Mr. Chamberlain did first bring his request to the Ministry of Education), demand for a particular subject matter or resource for a particular age level to be addressed or employed at the local level, when that local level is precisely an environment within which it is highly likely that parents will be concerned and highly unlikely to voluntarily choose to employ such material at such a young age? Does the *Charter* dictate the minutia of school curricula such as to dictate whether material must be treated in K-1 rather than possibly at a later grade level? Specifically, does it require that all types of families be depicted in K-1? In my view, the answer is no.

The School Board had two choices: to approve or not to approve, that was the question. The appellants' argument seems to tend towards the conclusion that the School Board had no choice but to approve the books. What is a better educational choice, permit the Three Books to be taught in K-1 against the wishes of some parents and then provide for the exclusion of certain children from the class as suggested by the appellants, or to teach a general lesson about tolerance and respect for people by less controversial means and leave the issue of parents in same-sex relationships and homosexuality for a time when students are better positioned to address the issues involved and better positioned to reconcile the potentially incongruous messages they may be receiving on this subject matter? The choice is difficult. The choice, however, was specifically intended to be made locally, as the *School Act* envisages.

The views of school trustees may vary from area to area and may differ regarding the appropriateness

éducatives [ . . . ] qui, selon le conseil, conviennent aux élèves » (je souligne). Cela doit avoir une certaine importance. Sinon, la logique en l'espèce serait plutôt bizarre : en l'absence de consensus quant aux sujets devant faire partie du programme d'études ou quant aux ressources approuvées par la province, les parents, les enseignants ou les groupes d'intérêt qui n'auraient peut-être pas réussi au niveau provincial (soulignons que M. Chamberlain a tout d'abord soumis sa demande au ministre de l'Éducation) peuvent-ils exiger qu'un certain sujet soit abordé ou qu'une ressource particulière soit utilisée au niveau local pour un groupe d'âge donné, alors que c'est précisément au niveau local que les parents s'inquiéteront fort probablement de l'utilisation d'un tel matériel didactique pour de si jeunes enfants et ne choisiront fort probablement pas d'eux-mêmes de l'utiliser? La *Charte* dicte-t-elle les moindres détails du programme d'études, jusqu'à préciser si tel matériel devrait être utilisé en maternelle et en première année plutôt qu'à un niveau plus élevé? Plus précisément, exige-t-elle que tous les types de familles soient présentés en maternelle et en première année? À mon avis, la réponse est non.

Le conseil scolaire avait deux choix : approuver les manuels ou ne pas les approuver, telle était la question. Si l'on s'en tient aux arguments des appelants, le conseil scolaire n'avait d'autre choix que d'approuver les manuels. Quelle est la meilleure décision en matière d'éducation : permettre que les trois manuels soient utilisés en maternelle et en première année à l'encontre des désirs de certains parents et ensuite exclure certains enfants de la classe comme l'ont proposé les appelants, ou enseigner la tolérance et le respect d'autrui par des méthodes moins controversées et n'aborder la question de l'homosexualité et celle des parents formant un couple de même sexe qu'à un moment où les élèves sont plus aptes à comprendre les questions en cause et plus en mesure de concilier les messages potentiellement contradictoires qu'ils peuvent recevoir sur ces questions? Le choix est difficile. Toutefois, ce choix devait essentiellement être fait au niveau local, comme le prévoit la *School Act*.

Les opinions des conseillers scolaires peuvent varier d'une région à l'autre, notamment en ce

156

157

of particular materials in their district. The views of individual trustees within a district will also likely vary, and as on all matters of policy, decisions will need to be reached by consensus or, when necessary, by vote. Not only does this reality permit a recognition of differing views held by various communities within the province, but such variation is specifically envisioned by the operation of the *School Act*. This *status quo*, not unexpectedly, will result in some local variation between districts in the nature of the “educational resource materials” lists. For example, the trial judge noted, at para. 97, that two of the Three Books have been approved for use in other school districts in B.C. Any local list, however, must be consistent with the general framework of the curriculum, and must certainly not include materials which contradict the demands of the curriculum. Lastly, any local variation, like the provincial curriculum itself, is not static: school trustees, like provincial politicians, will ultimately face the consequences of their decisions at the ballot box.

qui concerne la pertinence de certaines ressources didactiques dans leur district. Elles peuvent aussi varier au sein d’un même district et les décisions devront être prises par consensus ou, le cas échéant, par vote, comme c’est le cas pour toutes les questions de politique. Non seulement cette réalité permet-elle de reconnaître les différents points de vue des diverses collectivités de la province, mais la *School Act* envisage expressément de telles différences. Il n’est donc pas étonnant que ce statu quo entraîne des différences au niveau local entre les districts quant à la nature des listes des « ressources documentaires éducatives ». Par exemple, le juge de première instance a souligné, au par. 97, que l’utilisation de deux des trois manuels a été approuvée dans d’autres districts scolaires de la Colombie-Britannique. Toute liste locale doit toutefois cadrer avec le programme d’études et ne peut certes pas comporter des documents qui vont à l’encontre des exigences du programme. Enfin, toute variante locale, comme c’est le cas du programme provincial lui-même, n’est pas immuable : les conseillers scolaires, comme les politiciens provinciaux, devront ultimement faire face aux conséquences de leurs décisions au moment des élections.

158

When the School Board engages in the local evaluation of complementary “educational resource materials”, they are governed by Regulation 8800.1, which sets out the criteria and procedure for evaluation. The key dimensions of that regulation demand that the learning resources be “relevant to the learning outcomes and content of the course or courses”, “appropriate in terms of the age, maturity, and learning needs of the student for whom it is intended”, “appropriate for the particular community in which it will be used”, and “fair, objective, free from gratuitous violence, propaganda and discrimination, except where a teaching/learning situation requires illustrative material to develop critical thinking”. The procedure for obtaining approval is also found in that regulation. It preliminarily addresses that responsibility for selecting resources rests with the Superintendent of Schools and other professional staff employed by the Board. It also states that on “controversial matters”, the Board “expects that good professional judgement will be exercised and that there will be consultation with others, including

Lorsqu’il procède à l’évaluation locale des « ressources documentaires éducatives » complémentaires, le conseil scolaire doit se conformer au règlement 8800.1, lequel formule les critères et procédures d’évaluation. Les éléments essentiels de ce règlement sont que les ressources d’apprentissage [TRADUCTION] « correspondent aux résultats d’apprentissage et au contenu des cours », « conviennent à la catégorie d’âge visée, à la maturité et aux besoins d’apprentissage de l’élève auquel elles sont destinées », « sont appropriées pour la collectivité dans laquelle elles seront utilisées » et « sont justes, objectives, exemptes de violence gratuite, de propagande et de discrimination, sauf dans les cas où une situation d’enseignement et d’apprentissage nécessite du matériel explicatif pour développer une pensée critique ». Le règlement prévoit également la procédure à suivre pour obtenir l’approbation du matériel. Il indique tout d’abord que la responsabilité de la sélection des ressources incombe au directeur général de l’enseignement et aux autres employés professionnels du conseil. Il précise en outre que, pour les

parents and professional colleagues where deemed appropriate”. Regulation 8800.1 is complemented by Policy 8425, which specifically addresses materials selection for the PP curriculum. It reiterates the need for “age and developmentally appropriate” materials and also reiterates the need to involve parents, students and staff in the materials review process.

2. Reasons Given by the Superintendent and the Board, and their Relevance to the Curriculum Requirements

The initial request for approval of the Three Books by Mr. Chamberlain was addressed by the ESC, as demanded by Regulation 8800.1. The ESC was headed by Superintendent Renihan. He expressed his position on the Three Books as follows:

Based on my experience in education and curriculum, particularly my experience as Assistant Deputy Minister, Curriculum and Evaluation (1989 to 1993) and Executive Director, Curriculum and Instruction (1987 to 1998) for the Department of Education, Province of Saskatchewan, I questioned whether the Three Books were appropriate for the Kindergarten and Grade One level. The PP K-7 curriculum refers to family models but does not specifically address homosexuality or same-sex couples. In my view, the Three Books were not necessary to achieve the learning objectives of the PP K-7 curriculum. I was of the view that if the Ministry had intended that homosexuality and/or family models involving same-sex couples be a component of the PP K-7 curriculum for Kindergarten and Grade One, given the contentious and sensitive nature of the topic, such would have been expressly included in the Ministry’s PP K-7 Integrated Resource Package (“IRP”). As the Ministry had not specifically included such in the IRP or included any other resources on homosexuality or same-sex couples for K-1, I anticipated that any decision by the District to approve such would be very controversial amongst parents in the District and a decision in this regard must come from the Board as elected representatives of the community. I was also concerned that the right of parents to be the primary educators in the development of attitudes and values of Kindergarten and Grade One children be maintained. I found it difficult to conclude that by approving the Three

« sujets controversés », le conseil [TRADUCTION] « s’attend à l’exercice du jugement professionnel et à la consultation d’autres intéressés, dont les parents et les collègues professionnels, au besoin ». Le règlement 8800.1 est complété par la politique 8425 qui concerne tout spécialement la sélection du matériel didactique pour le programme FP. Elle rappelle qu’il est nécessaire de s’en tenir aux ressources [TRADUCTION] « qui conviennent à la catégorie d’âge visée et à l’épanouissement des élèves » et, en outre, de faire participer les parents, les élèves et le personnel à l’examen du matériel didactique.

2. Les motifs du directeur général et du conseil et leur pertinence pour les exigences du programme d’études

La demande initiale d’approbation des trois manuels présentée par M. Chamberlain a été examinée par le CSE, conformément au règlement 8800.1. Le CSE était présidé par le directeur général Renihan. Ce dernier a exprimé sa position sur les trois manuels :

[TRADUCTION] Me fondant sur mon expérience en matière d’éducation et de programme d’études, notamment lorsque j’ai occupé les postes de sous-ministre adjoint, programme d’études et évaluation (1989 à 1993), et de directeur exécutif, programme d’études et instruction (1987 à 1998) pour le ministère de l’Éducation de la Saskatchewan, je me suis demandé si les trois manuels convenaient pour la maternelle et la première année. Le programme de Formation personnelle M à 7 traite des modèles familiaux mais n’aborde pas expressément la question de l’homosexualité ni celle des couples de même sexe. À mon avis, les trois manuels n’étaient pas nécessaires à l’atteinte des objectifs d’apprentissage du programme FP M à 7. J’estimais que, si le ministère avait voulu que l’homosexualité et/ou les modèles de familles homoparentales fassent partie du programme FP M à 7, vu la nature litigieuse et délicate du sujet, il l’aurait expressément mentionné dans l’Ensemble de ressources intégrées (« ERI ») du ministère. Il ne l’a pas fait et il n’a pas inclus non plus d’autre matériel sur l’homosexualité ou les couples de même sexe pour la maternelle et la première année. J’ai donc pensé que toute décision du district d’approuver de tels manuels provoquerait une vive controverse chez les parents du district et qu’une décision à cet égard doit émaner des membres du conseil en tant que représentants élus de la collectivité. Je voulais également préserver le droit des parents d’être les principaux éducateurs pour le



Books for Kindergarten and Grade One, the school would be providing a supportive role and maintaining a partnership between home and school.

Notably, he was of the view that the books were likely not age appropriate, that they were not necessary to meet the objectives of the PP curriculum, and that parents were likely to be concerned about the approval of such materials, especially given the lack of any similar approved materials at the provincial level. As stated in Superintendent Renihan's affidavit, his professional opinion was generally concurred with by the other members of the ESC:

Given the review of the Three Books by Dr. Cynthia Lewis, Maureen MacDonald, the EDC, Dr. Wayne Taylor and myself, and our collective concerns, it was decided to not recommend approval of the Three Books to the Board and specifically to word the Administrative Memorandum to go to the Board along with the Three books as only requesting "that the Board consider the (Three Books)". [Emphasis in original.]

This sending of the issue to the Board is consistent with both Regulation 8800.1 and Policy 8425.

160

The Board then considered the Three Books. The lack of a "recommendation to approve" from the ESC was a factor considered by the trustees: Trustee Polak stated "I was cognizant that senior District staff . . . are highly qualified in the areas of curriculum required learning resources and the fact that such were not recommending approval was duly noted."

161

Four of the six trustees were of the view that the Three Books were not appropriate for K-1 students. The School Board did not have all of the expert views before them that are found in the record. These four trustees voted their conscience, unable to conclude, based on their perception of parental concern and the demands of the curriculum, that such educational materials ought to be approved for K-1. Responding to parental concern is a valid and secular concern. Two other trustees voted against

développement des attitudes et des valeurs chez les enfants de maternelle et de première année. Il m'était difficile de conclure que, si l'école approuvait les trois manuels pour la maternelle et la première année, elle jouerait un rôle de soutien et maintiendrait le partenariat entre la maison et l'école.

Il estimait notamment que les manuels ne convenaient vraisemblablement pas à la catégorie d'âge visée, qu'ils n'étaient pas nécessaires pour l'atteinte des objectifs du programme FP et que leur approbation inquiéterait vraisemblablement les parents, vu en particulier qu'aucun matériel analogue n'a été approuvé au niveau provincial. Comme il le mentionne dans son affidavit, les autres membres du CSE ont, de façon générale, souscrit à son opinion professionnelle:

[TRADUCTION] Après examen des trois manuels par Cynthia Lewis, Maureen MacDonald, le CSE, Wayne Taylor et moi-même, et compte tenu de nos préoccupations communes, nous avons décidé de ne pas recommander au conseil d'approuver les trois manuels et, en particulier, de seulement demander dans le mémo joint aux trois manuels et adressé au conseil que « le conseil examine (les trois manuels) ». [Souligné dans l'original.]

Le renvoi de la question au conseil est conforme au règlement 8800.1 et à la politique 8425.

Le conseil a ensuite examiné les trois manuels. Les conseillers ont tenu compte du fait que le CSE n'avait pas « recommandé d'approuver » les manuels : la conseillère Polak a dit qu'elle [TRADUCTION] « savait que les cadres du district [. . .] sont hautement qualifiés en ce qui concerne les ressources d'apprentissage prescrites pour le programme d'études et [qu'elle] a dûment pris note du fait qu'ils n'avaient pas recommandé l'approbation des manuels ».

Quatre des six conseillers estimaient que les trois manuels ne convenaient pas pour des élèves de maternelle et de première année. Le conseil scolaire ne disposait pas de tous les avis d'experts qui ont été versés au dossier. Ces quatre conseillers ont voté selon leur conscience, incapables de conclure, en se fondant sur ce qu'ils comprenaient des inquiétudes des parents et des exigences du programme d'études, que de tels documents éducatifs devaient être approuvés pour la maternelle et la première année.

the Resolution, in favour of approving the Three Books.

Trustee Mary R. Polak states in her affidavit that:

The questions that I considered relevant to the Three Books Motion were:

1. Do the Three Books deal with the subject matter in a way that is appropriate given the age and developmental maturity of Kindergarten and Grade One children and the learning needs of these children;
2. Are the Three Books necessary given the required learning outcomes for Personal Planning K-7; and
3. Do the Three Books deal with the subject matter in a way that reflects the needs and values of the Surrey community including parents?

Such concerns are clearly appropriate, and consistent with the *School Act* and Regulation 8800.1 and Policy 8425.

Further, Trustee Polak's affidavit, certified as accurate within Superintendent Renihan's affidavit, describes as follows the various arguments given by the trustees in favour of their respective positions. It states:

The discussion of the Board focused on the fact that the Three Books raise issues of a sensitive nature which parents must be involved in, and their concerns given weight, in accordance with Policy 8800 and the Regulation thereto and also new Policy 8425.

Trustee Chisholm indicated to the Board that he would not support the Three Books Motion because the Three Books were only going to be used to initiate discussion in the classroom.

Trustee Stilwell responded to Mr. Chisholm by indicating that her concern was exactly as stated by Mr. Chisholm, the Three Books would initiate discussion on a sensitive issue, without involving parents. Trustee Stilwell stated that in her view initiating discussion in the classroom on this sensitive topic without including parents would be wrong.

Les préoccupations des parents constituaient une considération valide et laïque. Les deux autres conseillers ont voté contre la résolution, en faveur de l'approbation des trois manuels.

La conseillère Mary R. Polak dit dans son affidavit :

[TRADUCTION] Les questions qui, à mon avis se rapportent à la motion concernant les trois manuels sont les suivantes :

1. Les trois manuels abordent-ils le sujet d'une manière appropriée compte tenu de l'âge et de la maturité des enfants de maternelle et de première année ainsi que de leurs besoins d'apprentissage?
2. Les trois manuels sont-ils nécessaires compte tenu des résultats d'apprentissage prescrits pour le programme de Formation personnelle de la maternelle à la septième année?
3. Les trois manuels abordent-ils le sujet d'une manière qui tiennent compte des besoins et des valeurs de la collectivité de Surrey, y compris les parents?

Il est clair que ces considérations sont appropriées et cadrent avec la *School Act*, le règlement 8800.1 et la politique 8425.

De plus, dans son affidavit, dont l'exactitude est attestée dans l'affidavit du directeur général Renihan, la conseillère Polak décrit les divers arguments avancés par les conseillers pour étayer leur position respective :

[TRADUCTION] La discussion du conseil a porté principalement sur le fait que les trois manuels soulèvent des questions de nature délicate qui commandent la participation des parents et la prise en compte de leurs préoccupations, conformément à la politique 8800 et son règlement d'application ainsi qu'à la nouvelle politique 8425.

Le conseiller Chisholm a indiqué au conseil qu'il n'appuierait pas la motion concernant les trois manuels parce qu'ils n'allaient servir qu'à amorcer la discussion en classe.

La conseillère Stilwell a répondu à M. Chisholm que c'était exactement ce qui la préoccupait: les trois manuels serviraient à amorcer une discussion sur une question délicate, sans la participation des parents. Elle a déclaré qu'il ne serait pas indiqué, à son avis, d'engager en classe une discussion sur ce sujet délicat sans faire intervenir les parents.

162

163

Trustee Tymoschuk spoke in support of the Three Books Motion. He indicated that he had two key concerns with approval of the Three Books as instructional learning resources for Kindergarten and Grade One. His first concern was that if the Board approved the Three Books, all Kindergarten and Grade one students in the District would be exposed to the issues raised by such. There would be little or no choice for parents with respect to whether they desired to have their children exposed to such issues. Secondly, Trustee Tymoschuk indicated to the Board that he had “done his homework” prior to the meeting. He indicated that he had read the Three Books at least twice together with his wife. At that time, Trustee Tymoschuk had a child in Kindergarten and he stated to the Board that he and his wife had reviewed the Three Books as parents. He indicated that he and his wife had come to the conclusion that the Three Books were not age appropriate for Kindergarten and Grade One because they could create confusion and conflict. He expressed to the Board his view, as a parent, that most Kindergarten and Grade One children are curious by nature and if the Three Books were used in Surrey classrooms, Kindergarten and Grade One students would begin to ask questions that many parents given the sensitive nature of the topic would not want to have to respond to at such young ages.

164

Of particular importance to the decision of the Board with respect to the Three Books was the fact, as referred to in the quote from Superintendent Renihan above, that the provincial “recommended learning resources” as set out by the Ministry of Education in the Integrated Resource Package for K-1, particularly the “Family life education” “suborganizer” of the “Personal Development” component did not, at that time, include any other resources expressly dealing with homosexuality or same-sex couples/families. In fact, at that time, none of the provincially approved “educational resource materials” for any aspect of the K-1 curriculum addressed this subject matter.

165

As noted by the reasons of the Chief Justice, in October of 1996, the B.C. Minister of Education, the Honourable Moe Sihota, made public statements which suggested that same-sex parented families were amongst the family models which he thought

Le conseiller Tymoschuk a parlé en faveur de la motion concernant les trois manuels. Il a indiqué qu’il avait essentiellement deux inquiétudes quant à l’approbation des trois manuels comme ressources d’apprentissage pour la maternelle et la première année. Il craignait tout d’abord qu’advenant l’approbation des trois manuels par le conseil, tous les élèves de maternelle et de première année du district ne soient exposés aux questions qu’ils soulèvent. Les parents n’auraient pas vraiment le choix quant à savoir s’ils souhaitaient que leurs enfants soient exposés à de telles questions. Le conseiller Tymoschuk a ensuite indiqué au conseil qu’il avait « fait ses devoirs » avant la réunion. Il a dit avoir lu les trois manuels au moins deux fois avec sa femme. Il avait alors un enfant en maternelle et il a déclaré au conseil que sa femme et lui avaient examiné les trois manuels en tant que parents. Il a dit que sa femme et lui avaient conclu que les trois manuels ne convenaient pas pour la maternelle et la première année parce qu’ils pouvaient créer de la confusion et donner lieu à des conflits. Il a déclaré au conseil qu’il estimait, en tant que parent, que la majorité des enfants de maternelle et de première année sont curieux de nature et que si les trois manuels étaient utilisés dans les salles de classe de Surrey, les élèves de maternelle et de première année commenceraient à poser des questions sur des sujets que, vu leur nature délicate, de nombreux parents ne voudraient pas aborder avec de si jeunes enfants.

Ce qui a beaucoup influé sur la décision du conseil concernant les trois manuels, c’est que, comme on l’a vu dans la citation du directeur général Renihan, les « ressources d’apprentissage recommandées » au niveau provincial par le ministère de l’Éducation dans l’Ensemble de ressources intégrées pour la maternelle et la première année, particulièrement la sous-composante « Éducation à la vie familiale » de la composante « Épanouissement personnel », ne comprenaient pas à l’époque d’autres ressources traitant expressément de l’homosexualité ou des couples de même sexe ou familles homoparentales. En fait, à cette époque, ce sujet n’était abordé dans aucune des « ressources documentaires éducatives » approuvées au niveau provincial pour les différentes composantes du programme d’études pour la maternelle et la première année.

Comme l’a souligné le Juge en chef dans ses motifs, en octobre 1996, le ministre de l’Éducation de la Colombie-Britannique, l’honorable Moe Sihota, a fait des déclarations publiques qui semblaient indiquer que les familles homoparentales

could be addressed under the PP curriculum. This was stated while at the same time the Ministry had both, as of that date, refused to approve the Three Books in this case at the provincial level and had also failed to approve any “learning resources” to support such instruction. Thus, this case came about since, after not getting the materials he wanted approved by the Minister, Mr. Chamberlain turned to the local level.

In my view, what the Minister of Education thought personally is one view of many, especially in light of his Ministry’s failure to take any concrete action to include a resource on the subject matter for the K-1 curriculum. The more important question is: what does the PP curriculum actually require, in terms of educational resource materials, to meet its objectives? The reasons of the Chief Justice have argued that the Resolution is unreasonable in that it directly contradicts what the curriculum intends or requires. I disagree: the curriculum does not indicate that parents in a same-sex relationship are to be addressed in K-1. Further, in the context of judicial review, I am aware of a need to defer not only to the perceptions of parents, but also to the views of the educational professionals who evaluated the material before sending the issue to the School Board for the ultimate determination of the issue.

Is the Resolution consistent with the demands of the curriculum? The “Family life education” “suborganizer” refers to students being expected to “identify a variety of models for family organization”. In my view, this statement does not support the Chief Justice’s interpretation that “all types of families found in the community should be discussed by K-1 students” (para. 67) and that “discussing and understanding all family types” is a “prescribed learning outcome” (para. 71). There must be some space for a school board to refuse to approve a book, regardless of the fact that the book actually concerns “family

faisaient partie des modèles familiaux qui, selon lui, pouvaient être présentés dans le cadre du programme FP. Il a fait ces déclarations alors que le ministère avait jusqu’à ce moment refusé d’approuver au niveau provincial les trois manuels dont il est question en l’espèce et n’avait en outre pas approuvé de « ressources d’apprentissage » pour appuyer un tel enseignement. C’est ainsi que la présente action a été intentée, M. Chamberlain s’étant adressé à l’administration locale après l’échec de sa demande d’approbation auprès du ministre.

À mon avis, ce que le ministre de l’Éducation pensait personnellement n’est qu’un point de vue parmi d’autres, compte tenu surtout du fait que son ministère n’a pas pris de mesures concrètes pour inclure dans le programme d’études de maternelle et de première année une ressource didactique sur le sujet. La question plus importante est la suivante : qu’exige en réalité le programme FP, en matière de ressources documentaires éducatives, pour atteindre ses objectifs? Dans ses motifs, le Juge en chef a soutenu que la résolution est déraisonnable, car elle contredit directement l’objet ou les exigences du programme d’études. Je ne suis pas d’accord : le programme d’études n’indique pas que la question des parents formant un couple de même sexe doit être abordée en maternelle et en première année. De plus, dans le contexte d’un contrôle judiciaire, je suis conscient de la nécessité de tenir compte non seulement des perceptions des parents, mais aussi des points de vue des professionnels de l’éducation qui ont évalué le matériel didactique avant de soumettre la question au conseil scolaire pour qu’il prenne une décision finale.

La résolution est-elle conforme aux exigences du programme d’études? Il est précisé dans la sous-composante « Éducation à la vie familiale » qu’on s’attend à ce que l’élève puisse « décrire divers types de familles ». À mon avis, cet énoncé n’appuie pas l’interprétation du Juge en chef que « les enfants en maternelle et en première année devraient discuter de tous les types de familles [. . .] que l’on trouve dans la collectivité » (par. 67) et que le « résultat d’apprentissage prescrit » consiste à « discuter en classe de tous les types de familles et [à] les comprendre » (par. 71). Le conseil scolaire doit avoir

166

167

models” in the broadest understanding of the concept. Based on the reasons of the Chief Justice, it would seem that a school board could not exclude any book regarding any family model, because to do so would be contrary to the curriculum’s reference to a “variety of models” being addressed. But surely the imagination can conjure up some family models, which despite existing in our society as a matter of fact, parents would rather were not portrayed to five- and six-year-olds. I note that at the time of trial, only three books had been approved by the province, which suggests that, while there was a curriculum commitment to a “variety” of family models, the provincial list was far from achieving a comprehensiveness standard of portraying all families.

168

The “prescribed learning outcomes” for the K-1 “Family life education” “suborganizer” include having children draw and write about their own families, and having children talk about each other’s families. In a situation where there is a child in the classroom who has same-sex parents, it is obvious that these activities would raise the issue of same-sex parents. Even in such a situation, however, it is not necessary that educational resource materials which portray same-sex parents be generally approved for use in all classrooms in a particular school district. As I will discuss below, there may be instances where teachers may find it necessary, in their discretion, of course, to discuss families with same-sex parents, and perhaps even employ materials in the classroom.

169

I also think that the broader context of the Surrey Board’s curriculum is relevant, in that the record indicates that in the later grades in the curriculum, older students are introduced to some of the more complicated dimensions of human sexuality, including the subject matter of homosexuality. This is a recognition of the fact that the education of children continues throughout the totality of their schooling: therefore, not all topics need to be addressed

une certaine latitude pour refuser d’approuver un manuel, peu importe qu’il concerne en réalité des « modèles familiaux » au sens le plus large du concept. Selon les motifs du Juge en chef, il semblerait qu’un conseil scolaire ne puisse exclure aucun manuel concernant des modèles familiaux parce que ce serait contraire à ce qui est mentionné dans le programme d’études, à savoir qu’il faut aborder « divers types de familles ». Mais il est sûrement possible d’imaginer certains modèles familiaux que des parents préféreraient ne pas être présentés à des enfants de cinq et six ans, même s’ils existent dans notre société. Je souligne qu’à l’époque du procès, seulement trois manuels avaient été approuvés par la province, ce qui permet de penser que, même si le programme d’études comportait l’engagement de présenter « divers » modèles familiaux, la liste provinciale était loin de satisfaire à un critère d’exhaustivité dans sa présentation des familles.

Pour atteindre, en maternelle et en première année, les « résultats d’apprentissage prescrits » pour la sous-composante « Éducation à la vie familiale », il fallait demander aux élèves de dessiner et de décrire par écrit leur famille ainsi que de parler entre eux de leurs familles. Il est évident que, dans le cas où un enfant de la classe avait des parents de même sexe, ces activités soulèveraient la question des parents de même sexe. Même dans un tel cas, toutefois, il n’est pas nécessaire que l’utilisation de ressources documentaires éducatives présentant des parents de même sexe soit approuvée pour toutes les classes dans un district scolaire donné. Comme je l’examinerai plus loin, il peut y avoir des cas où les enseignants jugent nécessaire, à leur discrétion évidemment, de discuter des familles homoparentales et peut-être même d’utiliser à cette fin du matériel didactique en classe.

Je pense également que le contexte global du programme d’études du conseil de Surrey est pertinent, le dossier indiquant que, dans les niveaux plus avancés, certains des aspects les plus compliqués de la sexualité humaine, dont l’homosexualité, sont présentés aux élèves plus âgés. C’est là reconnaître le fait que l’éducation des enfants se poursuit tout au long de leur formation scolaire : par conséquent, il n’est pas nécessaire d’aborder tous les sujets au

in the first two years. Therefore, it becomes clear that this case is not about addressing an educational context where the topic of homosexuality is being completely excluded from the school. Beyond this, as found by the Court of Appeal, it is clear that the School Board has a stringent anti-discrimination policy, one that is taken seriously. Thus, the totality of the context tends towards a conclusion that the *Charter* values of equality and non-discrimination are being fostered by the School Board more generally.

In my view, these considerations are consistent with the conclusion reached by the Board and its professional staff that the books were not necessary to attain the objectives set by the curriculum. While I agree with the Chief Justice that, beyond necessity, relevance to these objectives is an important consideration in any decision to approve supplementary materials, I disagree that it is determinative in the case at bar. Indeed, the reasons provided by Dr. Renihan and the discussion at the Board implied that the relevance of the Three Books to the curriculum's objective of representing a variety of family types was assumed. The debate was as to the necessity of this material to satisfy the K-1 curriculum. Relevance is but one factor in the balance; otherwise, as discussed above, the Board would have no choice but to approve all relevant materials (i.e., all books about families) sought to be introduced by parents, teachers or interest groups, which would be incompatible with the discretionary authority which the legislature clearly conferred upon the Board. As I explained above, parental concerns concerning the age appropriateness of the books and their impact on their ability to pass on their religious views to their children also were factors that the Board was properly entitled to consider.

What of the books themselves? Do they contain a neutral message? It is clear that the reason why the books were proposed for approval by

cours des deux premières années. Il devient donc évident qu'il n'est pas question en l'espèce d'examiner un cadre éducatif où la question de l'homosexualité est complètement exclue de l'école. En outre, comme l'a conclu la Cour d'appel, il est clair que le conseil scolaire a une politique antidiscrimination sévère, une politique qui est prise au sérieux. Le contexte de l'affaire donc amène à conclure que le conseil scolaire favorise de façon générale les valeurs d'égalité et de non-discrimination consacrées par la *Charte*.

À mon avis, ces considérations appuient la conclusion du conseil et de son personnel professionnel que les manuels n'étaient pas essentiels pour atteindre les objectifs fixés par le programme d'études. Même si je suis d'accord avec le Juge en chef pour dire que la pertinence du matériel par rapport aux objectifs est une considération importante dans toute décision d'approuver des ressources complémentaires, je ne considère pas qu'elle est déterminante en l'espèce. En fait, les raisons fournies par M. Renihan et la discussion qui s'est déroulée au conseil laissent entendre qu'on présumait de la pertinence des trois manuels par rapport à l'objectif du programme d'études de représenter divers types de familles. Le débat portait sur la nécessité d'utiliser ce matériel pour atteindre les objectifs du programme d'études en maternelle et en première année. La pertinence n'est qu'un des facteurs en jeu; autrement, comme nous en avons discuté, le conseil n'aurait d'autre choix que d'approuver toutes les ressources pertinentes (c'est-à-dire tous les manuels concernant les familles) dont les parents, les enseignants ou les groupes d'intérêt demanderaient l'utilisation, ce qui serait incompatible avec le pouvoir discrétionnaire que le législateur a clairement conféré au conseil. Comme je l'ai expliqué, les préoccupations des parents quant à savoir si les manuels convenaient à l'âge des enfants et quant à leurs effets sur leur propre capacité de transmettre leurs convictions religieuses à leurs enfants faisaient également partie des facteurs que le conseil était en droit de prendre en considération.

Qu'en est-il des manuels eux-mêmes? Contiennent-ils un message neutre? Il est clair que si M. Chamberlain a proposé l'approbation des

170

171

Mr. Chamberlain and why they are found on the GALE list of recommended resources is because they contain some normative content related to a positive portrayal of parents in same-sex relationships. The appellants claim that the books are harmless, insofar as they do not pronounce on the moral rightness or wrongness of homosexual relationships or parents: they only show such families to exist, as one amongst many models of family. The books, therefore, it is submitted, are only about tolerating others and learning not to discriminate. In this way, they espouse values that directly emanate from the *Charter*.

172 The respondent's reading of local parental concern is that the books portray same-sex parents as being on a moral par with heterosexual parents, i.e., there are many kinds of relationships that are out there, and none is better or worse than the others. This is a moral message, and a moral message of some concern to these parents since they disapprove of same-sex relationships. This view is concerned about the moral equating of homosexual parents with heterosexual parents, which is implicit in the identification, in all three of the books, of homosexual "Moms" and "Dads". The message which caused concern, in the words of one parent's affidavit, is that: "Mommies and Daddies are seen as good things in the eyes of my children and therefore the lifestyles of the Mommies and Daddies in the stories must be acceptable".

173 Another concern is that the natural curiosity of children will lead to inquiries about homosexuality that parents are uncomfortable having raised at school. For example, given that the basics of human reproduction, an inherently heterosexual phenomenon, are a dimension of the curriculum to be addressed in K-1, the concern is that when a discussion of "Mommies" and "Daddies" manifests, perhaps the presence of two "Mommies" or two "Daddies" might cause certain children to be exposed to issues or questions which might seem, in the views of some parents, too complicated for children of five or six years of age. This view was shared

manuels et que ceux-ci se trouvent sur la liste des ressources recommandées par le groupe GALE, c'est que leur contenu normatif représente de façon positive des parents formant un couple de même sexe. Les appelants prétendent que les manuels sont inoffensifs dans la mesure où ils ne se prononcent pas sur le caractère bon ou mauvais, d'un point de vue moral, de l'union homosexuelle ou des parents de même sexe : ils ne font que montrer que de telles familles existent parmi tant d'autres modèles familiaux. Il est donc allégué qu'ils traitent simplement de la tolérance envers les autres et de l'apprentissage de la non-discrimination. Ils adhèrent ainsi aux valeurs qui émanent directement de la *Charte*.

Pour l'intimé, les parents de l'endroit s'inquiètent du fait que les manuels mettent sur un pied d'égalité du point de vue moral les parents de même sexe et les parents hétérosexuels, c'est-à-dire qu'il existe de nombreux types d'unions et qu'aucune n'est meilleure ni pire qu'une autre. Il s'agit d'un message moral et d'un message moral qui inquiète ces parents puisqu'ils désapprouvent les unions de même sexe. C'est l'assimilation sur le plan moral des parents homosexuels aux parents hétérosexuels qui est implicite dans les trois manuels puisqu'il y est question de « mamans » et de « papas » homosexuels. Le message qui a causé de l'inquiétude, d'après l'affidavit de l'un des parents, est que : [TRADUCTION] « Pour mes enfants, les papas et les mamans sont une bonne chose et, par conséquent, le mode de vie des papas et des mamans dans les histoires racontées doit être acceptable ».

Un autre sujet d'inquiétude est que la curiosité naturelle des enfants les amènera à poser au sujet de l'homosexualité des questions que des parents n'aiment pas voir abordées à l'école. Par exemple, étant donné que les notions de base concernant la reproduction humaine, phénomène intrinsèquement hétérosexuel, font partie du programme d'études en maternelle et en première année, on s'inquiète de la possibilité que, lorsque la question des « mamans » et des « papas » se posera, la présence de deux « mamans » ou de deux « papas » puisse exposer certains enfants à des problèmes ou à des questions qui pourraient sembler, de l'avis de certains parents,

by ESC member and Surrey District Principal Dr. Cynthia Lewis, who claimed:

My own view of the Three Books, based on my expertise in curriculum, is that the stories themselves are relatively innocuous but the social issues underlying the stories are sensitive. They are sensitive because they bring in the social issue of same-sex couples. The message of tolerance and inclusion is necessary at all grade levels but the Three Books are meant to be used to deal with far broader social issues. In my opinion, unless a child has had life experience regarding same-sex parents, this topic could potentially be mysterious and confusing in Kindergarten and Grade One. There is a risk of misinterpretation if the Three Books were approved for use with all students in Kindergarten and Grade One.

The experts basically present two competing views of these Three Books. One view is that they are simply books aimed at the dominant theme of non-discrimination, with the presence of parents in a same-sex relationship simply being tangential context. The books are therefore about acceptance. The other view is that regardless of the valid and present acceptance theme, a different message is also present: parents in same-sex relationships are being portrayed as “normal” by being portrayed in a positive sense.

In my view, one book clearly purports to pronounce on the morality of same-sex relationships: *Asha’s Mums*. In that book, there is the following exchange:

When my turn came to talk about my drawing I said, “This is my brother Mark and my mummies and me. We’re on our way to the Science Centre.”

Coreen said “How come you’ve got two mummies?”

“Because I do,” I said.

“You can’t have two mummies,” Judi insisted.

“Yes she can,” Rita said turning around in her seat.

trop compliqués pour des enfants âgés de cinq ou six ans. Ce point de vue était partagé par un membre du CSE, la directrice du district de Surrey, Cynthia Lewis :

[TRADUCTION] D’après mon expérience en matière de programme d’études, les histoires contenues dans les trois manuels m’apparaissent relativement inoffensives, mais les questions sociales qui les sous-tendent sont délicates. Elles sont délicates parce qu’elles soulèvent la question sociale des couples de même sexe. Le message de tolérance et d’inclusion est nécessaire à tous les niveaux, mais les trois manuels doivent servir à aborder des questions sociales beaucoup plus vastes. À mon avis, à moins qu’un enfant n’ait déjà connu des parents de même sexe, ce sujet pourrait être incompréhensible ou déroutant s’il était abordé en maternelle ou en première année. Il y a risque de mauvaise interprétation si l’utilisation des trois manuels devait être autorisée pour tous les élèves de maternelle et de première année.

Les experts ont essentiellement présenté deux points de vue opposés sur ces trois livres. D’un côté, on considère simplement que les manuels ont pour thème principal la non-discrimination, la question des parents formant un couple de même sexe n’étant abordée que de manière accessoire. Les manuels portent donc sur l’acceptation des autres. D’autres considèrent que, sans égard au thème valable et avancé de l’acceptation des autres, un message différent est aussi transmis : les parents de même sexe sont présentés comme une chose « normale » puisqu’on en fait une représentation positive.

À mon avis, l’un des manuels porte clairement un jugement moral sur les unions de même sexe : *Asha’s Mums*. On y trouve l’échange suivant :

[TRADUCTION] Lorsque mon tour est venu de parler de mon dessin, j’ai dit : « C’est mon frère Marc et mes mamans et moi. Nous sommes en route pour le centre des sciences. »

Coreen a dit : « Comment ça se fait que tu as deux mamans? »

J’ai dit : « Parce que c’est comme ça. »

« Tu ne peux pas avoir deux mamans », a insisté Judi.

« Oui, elle peut », a dit Rita en se tournant sur son siège.

174

175



“Just like you can have two aunts, and two daddies and two grandmas,” yelled Diane from across the room.

Diane likes to yell.

“See,” I said to Coreen.

“My mum and dad said you can’t have two mothers living together. My dad says it’s bad.” Coreen insisted.

“It’s not bad. My mummies said we’re a family because we live together and love each other.” I said.

“But how come you have two?” Judi asked.

Before I could answer Terrence said to Ms. Samuels, “Is it wrong to have two mummies?”

“Well . . .” Ms. Samuels began but Diane yelled, “It’s not wrong if they’re nice to you and if you like them.” [Emphasis added.]

In my view, this raises the issue of the morality of parents in same-sex relationships and purports to pronounce on their moral status.

176

The other two books contain more subtle messages. In *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads*, the key theme seems to be racial discrimination, as what is being portrayed as normal about the dads is their blue or green skin. One of the two key characters, Lou, has two blue dads. Lou explains how his blue dads are just like other dads: they talk, sing, and they even eat cookies in bed. The plot then continues, with the discussion turning to “how they got that way”. The answer is clear: “They were blue when I got them and blue they are still. And it’s not from a juice, or a toy, or a pill.” The book closes with the speculation as to whether green dads exist. Enter Jean, who claims that “I have two dads who both are green.”

177

*Belinda’s Bouquet*, is about an overweight girl who is made fun of by a mean bus driver. After this incident, Belinda visits her best friend

« Tout comme tu peux avoir deux tantes, et deux papas, et deux grands-mamas », a crié Diane qui se trouvait à l’autre bout de la pièce.

Diane aime bien crier.

« Tu vois », ai-je dit à Coreen.

« Ma maman et mon papa ont dit que tu ne peux pas avoir deux mamans qui vivent ensemble. Mon papa dit que ce n’est pas bien », a insisté Coreen.

Je lui ai dit « Ce n’est pas mal. Mes mamans ont dit que nous formons une famille parce que nous habitons ensemble et que nous nous aimons. »

« Mais comment peux-tu en avoir deux? » a demandé Judi.

Avant que je puisse répondre, Terrence a dit à M<sup>me</sup> Samuels: « Est-ce que c’est mal d’avoir deux mamans? »

« Et bien . . . » a commencé à dire M<sup>me</sup> Samuels, mais Diane a crié: « Ce n’est pas mal si elles sont gentilles avec toi et si tu les aimes. » [Je souligne.]

À mon avis, ces passages soulèvent la question de la moralité d’une union de parents de même sexe et ils portent un jugement sur leurs qualités morales.

Les deux autres manuels contiennent des messages plus subtils. Dans *One Dad, Two Dads, Brown Dad, Blue Dads*, le thème principal abordé semble être la discrimination raciale puisque c’est la couleur bleue ou la couleur verte des papas qui y est présentée comme normale. L’un des deux principaux personnages, Lou, a deux papas bleus. Lou explique comment ses papas bleus sont comme tous les autres papas : ils parlent, ils chantent et ils mangent même des biscuits au lit. L’histoire se poursuit ensuite, la discussion portant sur « la raison pour laquelle ils sont devenus ainsi ». La réponse est claire : [TRADUCTION] « Ils étaient bleus lorsque je les ai eus et ils sont encore bleus. Et ce n’est pas à cause d’un jus, ou d’un jouet, ou d’une pilule. » Le manuel se termine sur l’hypothèse qu’il existe peut-être des papas verts. Entre en scène Jean qui dit : [TRADUCTION] « J’ai deux papas qui sont tous les deux verts. »

*Belinda’s Bouquet* raconte l’histoire d’une fillette souffrant d’embonpoint dont se moque un chauffeur d’autobus méchant. Après l’incident,

Daniel's house, and Belinda is comforted by Daniel's (first) mother: "Belinda, you tell that bus driver that your body belongs to you . . . . It's none of anybody else's business what size your body is." Belinda replies that she is not going to eat lunch: "I'm going on a diet", she says. "Maybe if I stop eating so much, I won't be fat." The mother then seeks to empower Belinda by telling her a story/parable about plant growth, within which a woman planted a garden, and then tried to make all the plants the same by feeding some plants less food/sunlight/water than others. We then learn that those underfed flowers wilted, so the woman, realizing her foolishness, watered the underfed flowers, letting them drink their fill. The children ask what became of the plants, and the mother responds by pointing outside, where the woman from the story/parable, who we now learn is "Mommy", the second mother, is tending to a multitude of healthy plants. Belinda then sprints in to finish her snack, so that she doesn't "wither and droop". Everyone has a snack together in the kitchen shared by "Mama and Mommy". This book is clearly about Belinda's self-esteem, with the key difference being that it is set in a non-traditional home.

In my view, the difference between the two general approaches to the Three Books raises the question as to whether it is possible for parents in same-sex relationships to be portrayed to five- and six-year-olds in a way which reflects the subtle distinction between the clearly appropriate public message of promoting non-discrimination on the basis of sexual orientation while at the same time avoiding forcing a conclusion regarding the controversial question of whether homosexual relationships (i.e., persons acting on the basis of their sexual orientation) are morally acceptable. This question relates to the notion of "age appropriateness": do five- and six-year-olds have the capacity and ability to differentiate between accepting such portrayals as "another mode of being" that is not to be

Belinda rend visite à son meilleur ami Daniel et est réconfortée par la (première) mère de Daniel : [TRADUCTION] « Belinda, tu diras au chauffeur d'autobus que ton corps t'appartient [. . .] Ton poids ne regarde que toi. » Belinda répond qu'elle ne mangera pas son repas : « Je vais faire un régime, dit-elle. Peut-être que si j'arrête de manger autant, je ne serai pas grosse. » La mère essaie ensuite d'amener Belinda à avoir confiance en elle-même en lui racontant une histoire ou une fable au sujet de la croissance des plantes; dans cette histoire, une femme a fait un jardin et a essayé de faire en sorte que toutes les plantes soient pareilles en donnant à certaines plantes moins de nourriture, de soleil et d'eau qu'à d'autres. Nous apprenons ensuite que les fleurs sous-alimentées se sont flétries si bien que la femme, réalisant sa sottise, les a arrosées, les laissant boire à satiété. Les enfants demandent ce qui est arrivé aux fleurs et la mère répond, en pointant du doigt vers l'extérieur, où la femme de l'histoire/de la fable qui, nous l'apprenons maintenant est la deuxième maman, s'occupe d'une multitude de plantes en santé. Belinda se dépêche alors de finir sa collation pour éviter [TRADUCTION] « de dépérir et de mourir ». Tout le monde mange ensuite une collation dans la cuisine en compagnie des deux « mamans ». Le livre porte clairement sur l'estime de soi de Belinda, la différence essentielle étant que l'histoire se passe dans un foyer non traditionnel.

À mon avis, la différence qui existe entre les deux attitudes générales à l'égard des trois manuels soulève la question de savoir s'il est possible de présenter à des enfants de cinq et six ans des parents formant un couple de même sexe d'une manière qui fasse ressortir la distinction subtile entre la promotion tout à fait appropriée de la lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et la non-imposition d'un jugement sur la question controversée de savoir si les unions homosexuelles (c'est-à-dire les personnes agissant en fonction de leur orientation sexuelle) sont moralement acceptables. Cette question concerne la notion de la « catégorie d'âge visée » : les enfants de cinq et six ans ont-ils le discernement nécessaire pour comprendre qu'il s'agit de la représentation d'une « autre façon

discriminated against, without also considering that it is “just as good a mode of being”? The second factual question relates to the significant emphasis in the expert and parental testimony regarding the concern that to provide for the portrayal of one view of parents in same-sex relationships at school and yet another at home may give rise to a conflict of authority, which will cause “cognitive dissonance” on the children’s part.

179 With regard to both the age appropriateness factor and the cognitive dissonance point, the experts, not surprisingly, split. That having been said, however, the views of the experts, plausible on both sides of the argument, are of secondary importance since what is paramount and constitutionally protected in an educational context is the views of parents. The parents are in the best position to examine their child’s frame of perception and the likelihood that books which portray parents in same-sex relationships will lead to their child being curious about questions which the parents feel are best not addressed at the ages of five and six.

180 The school trustees were of the view, based on their perception of the concerns of parents, that the subject matter in the books was inappropriate for children of five and six years of age. This is a determination rightly made by parents. Since a decision at the provincial level was not made, the advantage of making a decision at the local level, discussed above, is that parents can undertake an individualized analysis of what is best for their children, and represent this view to their local school board. Evaluating the cognitive dissonance point could involve wading into hundreds of pages of testimony as to whether or not certain theories of child developmental psychology are convincing or not. Courts are ill-equipped for such analysis. Regardless, it is clear that the experts’ views, offered in hindsight, convincing or not, cannot impeach decisions arrived at by parents and communicated to their representatives at the School Board. The only exception would be if it could be shown that the parental views and decisions are not in the children’s “best

d’être » qui ne doit pas donner prise à la discrimination, sans pour autant considérer qu’il s’agit d’une « autre façon d’être tout aussi acceptable »? La deuxième question factuelle concerne l’importance accordée dans les témoignages des experts et dans ceux des parents au fait que la présentation aux enfants à l’école et à la maison de deux points de vue différents sur les unions de même sexe puisse entraîner un conflit d’autorité donnant lieu à la « dissonance cognitive » chez les enfants.

En ce qui concerne le facteur de la catégorie d’âge visée et la dissonance cognitive, les experts ont des points de vue partagés, ce qui n’a rien d’étonnant. Cela dit, les points de vue des experts, plausibles dans les deux cas, sont accessoires puisqu’en matière d’éducation ce sont les opinions des parents qui priment et qui sont protégés par la Constitution. Ce sont les parents qui sont les mieux placés pour examiner la manière dont leurs enfants perçoivent les choses ainsi que la possibilité que des manuels qui présentent des parents formant un couple de même sexe les amènent à poser des questions qui, selon eux, ne devraient pas être abordées à cinq et six ans.

Se fondant sur leur perception des inquiétudes des parents, les conseillers scolaires ont estimé que le contenu des manuels ne convenait pas pour des enfants de cinq et six ans. C’est une détermination qui incombe légitimement aux parents. En l’absence d’une décision au niveau provincial, l’avantage de la prise d’une décision au niveau local est, comme on l’a vu, que les parents peuvent effectuer une analyse individualisée de ce qui est préférable pour leurs enfants et faire valoir ce point de vue devant leur conseil scolaire. L’évaluation de la dissonance cognitive pourrait nécessiter l’examen de centaines de pages de témoignages quant à savoir si certaines théories de la psychologie du développement de l’enfant sont convaincantes ou non. Les tribunaux sont peu en mesure d’effectuer une telle analyse. Quoi qu’il en soit, il est évident que les avis d’experts, offerts après coup et convaincants ou non, ne peuvent remettre en question les décisions que des parents ont prises et ont communiquées à leurs représentants au conseil scolaire. Il ne saurait y avoir exception que dans les cas où il

interests”, which is clearly not so in the case at bar.

Given the parental perception that the Three Books are not age appropriate and risk causing cognitive dissonance, another factor, expressed by several parents, arises: the fact that teachers are authority figures for young children. Parents expressed this concern as follows:

My children see their teachers as authority figures and would uncritically accept their teachers’ views about homosexuality and same-sex relationships as trustworthy and accurate.

We are also teaching our children to respect and obey authority, including their teachers. At the early stages of Kindergarten and Grade One, we do not believe that our children can deal with a conflict between what we are attempting to teach them about . . . and what they may be introduced to at school.

Teachers are very influential in children’s lives, especially at the lower grades. This is true of [my daughter] as I have taught her to respect the authority of teachers.

This Court, in *Ross*, *supra*, at para. 43, made a near identical observation:

Teachers occupy positions of trust and confidence, and exert considerable influence over their students as a result of their positions. The conduct of a teacher bears directly upon the community’s perception of the ability of the teacher to fulfil such a position of trust and influence, and upon the community’s confidence in the public school system as a whole.

Further, and in particular reference to the facts of the case at bar, the reasons in *Ross*, at para. 82, stated that: “Young children are especially vulnerable to the messages conveyed by their teachers.” Given that the parents in the case at bar have communicated their views to the School Board, to insist on the materials being approved directly undermines parental authority, an authority which the parents have only conditionally delegated to teachers and public schools.

pourrait être démontré que les points de vue et les décisions des parents ne sont pas dans l’« intérêt » des enfants, ce qui n’est manifestement pas le cas en l’espèce.

Étant donné que les parents ont l’impression que les trois manuels ne conviennent pas à l’âge des enfants et risquent d’entraîner une dissonance cognitive, il faut soulever un autre facteur, mentionné par plusieurs parents : les enseignants sont des symboles d’autorité pour les jeunes enfants. Les parents ont ainsi exprimé cette préoccupation :

[TRADUCTION] Mes enfants voient leurs enseignants comme des symboles d’autorité et considéreraient, sans se poser de questions, leurs points de vue sur l’homosexualité et les unions de même sexe comme crédibles et corrects.

Nous apprenons aussi à nos enfants à respecter les autorités, y compris leurs enseignants, et à leur obéir. Aux stades de la maternelle et de la première année, nous ne croyons pas que nos enfants puissent comprendre l’opposition entre ce que nous tentons de leur inculquer [. . .] et ce qui peut leur être enseigné à l’école.

Les enseignants exercent une grande influence dans la vie des enfants, en particulier dans les premières années d’école. C’est vrai pour [ma fille] car je lui ai enseigné à respecter l’autorité des enseignants.

La Cour a fait une remarque quasi identique dans *Ross*, précité, par. 43 :

En raison de la position de confiance qu’ils occupent, [les enseignants] exercent une influence considérable sur leurs élèves. Le comportement d’un enseignant influe directement sur la perception qu’a la collectivité de sa capacité d’occuper une telle position de confiance et d’influence, ainsi que sur la confiance des citoyens dans le système scolaire public en général.

De plus, et de façon particulièrement pertinente eu égard aux faits de la présente espèce, la Cour a ajouté dans *Ross*, par. 82 : « Les jeunes enfants sont particulièrement vulnérables aux messages transmis par leurs enseignants. » Étant donné que les parents en l’espèce ont communiqué leurs points de vue au conseil scolaire, exiger que le matériel didactique soit approuvé directement porte atteinte à l’autorité des parents, autorité qu’ils n’ont déléguée qu’à certaines conditions aux enseignants et aux écoles publiques.

182 The Three Books Resolution only purported to not approve the Three Books as approved educational resource materials. Thus, all it did was indicate that the Three Books were not generally approved for all classrooms as materials that could be employed to deliver the curriculum. The Resolution does not preclude a change of view, either locally or provincially. Were the local School Board or the provincial Ministry of Education to choose to employ books in K-1 which portray parents in same-sex relationships, then teachers could, in their discretion, employ the materials.

183 In addition, the Resolution is silent as to the possibility that the Three Books could or could not be approved as Library Resources. Although this question is not expressly before this Court, I agree with the Court of Appeal that the criteria set out by the Board in Regulation 8800.1 do not reveal any compelling reasons for the Board not to approve the books as Library Resources. Notably, the approval criteria for such resources do not include the requirement that the books be “appropriate for the particular community in which it will be used”, which was crucial to the Board’s refusal to approve them as Recommended Learning Resources.

184 As I noted above, the “prescribed learning outcomes” of the K-1 PP curriculum, in a situation where there was a child with same-sex parents in the classroom, might lead to the issue of parents in a same-sex relationship being raised in class. Beyond this curriculum-related raising of the subject matter, however, there are many other means by which it could be raised: consider sleep-overs at a friend’s house, birthday parties, permission slips for field trips (as per the plot of *Asha’s Mums*), car-pooling, parental chaperoning, etc, in the context of a child who has parents in a same-sex relationship. In such circumstances, teachers may feel it is necessary to discuss the issue. In addition, as the Court of Appeal rightly noted, were the books to be approved as Library Resources, their classroom use may be appropriate in such circumstances,

La résolution concernant les trois manuels ne visait qu’à confirmer que les trois manuels ne faisaient pas partie des ressources documentaires éducatives approuvées. Elle indiquait simplement que leur utilisation n’était pas approuvée de manière générale pour toutes les classes pour l’enseignement du programme d’études. Elle n’empêche pas un changement de point de vue, au niveau local ou provincial. Si le conseil scolaire ou le ministère de l’Éducation de la province décidait d’utiliser en maternelle et en première année des manuels qui représentent des parents formant un couple de même sexe, les enseignants pourraient les utiliser à leur discrétion.

De plus, la résolution ne précise pas si les trois manuels pourraient être approuvés comme ressources documentaires. Bien que la Cour n’ait pas été saisie expressément de cette question, je conviens avec la Cour d’appel que les critères énoncés par le conseil dans le règlement 8800.1 ne révèlent aucun motif qui le contraindrait à ne pas approuver les manuels comme ressources documentaires. Notamment, les critères d’approbation de telles ressources ne comprennent pas l’exigence que les manuels soient « approprié[s] pour la collectivité dans laquelle [ils] seront utilisé[s] », ce qui était un élément essentiel du refus du conseil de les approuver comme ressources d’apprentissage recommandées.

Comme je l’ai souligné, les « résultats d’apprentissage prescrits » du programme FP pour la maternelle et la première année pourraient, dans le cas où un élève de la classe a des parents de même sexe, soulever en classe la question des parents formant un couple de même sexe. Toutefois, en dehors du programme d’études, il existe de nombreuses autres occasions où cette question pourrait se poser dans le cas d’un enfant dont les parents sont de même sexe : par exemple la nuit passée chez un ami, les fêtes d’anniversaire, les autorisations pour les sorties éducatives (comme dans *Asha’s Mums*), le covoiturage, les parents accompagnateurs. Dans de telles circonstances, les enseignants peuvent juger nécessaire d’aborder cette question. De plus, comme l’a fait remarquer à juste titre la Cour d’appel, si les livres devaient être approuvés comme ressources

subject to the parents' right to be informed and, as described below, to "opt out". This is different, however, than including such subject matter as generally approved to be employed in all classrooms in the School District. With regard to this alternative solution, I note, in fact, that some parents who submitted affidavits in support of the respondents referred to a variant of this possibility. One set of parents suggested:

We are not suggesting that the Three Books not be available in any situation. For example, we would support the Three Books being available for presentation to children on a one-to-one basis where that child has some life experience with the topic of same-sex couples. However, we do not support the use of the Three Books for all students in a classroom to introduce a homosexual couple . . . .

If some parents seek to resist having their children exposed to the subject matter of homosexuality in a situation where there is a child in the class with parents in a same-sex relationship, then the situation where the children of such parents may be excused from the class for a short time may arise. I note that some school boards, cognizant that such a parental desire to have their children "opted out" of certain subject matter might arise, have mechanisms by which parents will be notified when sensitive or controversial subject matter is going to be raised. Such mechanisms are geared at respecting the constitutionally protected paramountcy of the parental role in the moral education of their children. Ultimately, as per *Adler, supra*, the ultimate parental response would be to remove children from the public school system. However, in my view, this should be seen as a last resort, and not as a natural alternative when there is an acceptable balance to be struck between local parental concerns and a broader program of tolerance. When such a balance is available, as in the case at bar, keeping the concerned children in the public school system can only further and strengthen the message of respect and tolerance that it wishes to inculcate.

documentaires, leur utilisation en classe pourrait dans ce cas être appropriée, sous réserve du droit des parents d'en être informés et, comme il est indiqué plus bas, de choisir de retirer leurs enfants de l'activité. C'est différent toutefois d'inclure un tel sujet dans le matériel didactique dont l'utilisation est approuvée généralement pour toutes les classes du district scolaire. Pour ce qui est de cette solution de rechange, je souligne qu'en fait certains parents qui ont produit des affidavits pour étayer la position des intimés ont mentionné une variante de cette solution. Des parents ont mentionné :

[TRADUCTION] Nous ne proposons pas que les trois manuels ne soient jamais utilisés en aucun cas. Par exemple, nous serions d'accord pour qu'ils puissent être présentés individuellement à des enfants lorsque l'enfant a une certaine expérience des couples de même sexe. Toutefois, nous ne préconisons pas leur utilisation pour tous les élèves d'une classe afin de leur présenter un couple homosexuel . . . .

Si, dans le cas où il y a dans la classe un enfant dont les parents sont de même sexe, certains parents cherchent à s'opposer à ce que leurs enfants ne soient pas exposés à la question de l'homosexualité, ceux-ci devraient peut-être pouvoir se retirer de la classe quelques instants. Je souligne que certains conseils scolaires, sachant que des parents pourraient souhaiter que leurs enfants soient « dispensés » de l'enseignement d'un certain sujet, ont prévu des mécanismes par lesquels les parents sont avertis lorsque des questions délicates ou controversées seront soulevées. Ces mécanismes sont conçus de manière à respecter le rôle primordial des parents garanti par la Constitution dans l'éducation morale de leurs enfants. Enfin, comme on l'a vu dans *Adler*, la réponse ultime des parents serait de retirer leurs enfants du système d'enseignement public. Toutefois, on devrait à mon avis considérer qu'il s'agit d'une solution de dernier ressort et non d'une solution de rechange naturelle lorsqu'il est possible d'établir un équilibre acceptable entre les préoccupations des parents au niveau local et un programme global de tolérance. Lorsqu'un tel équilibre est possible, comme c'est le cas en l'espèce, garder les enfants concernés dans le système d'enseignement public ne peut que favoriser et renforcer le message de respect et de tolérance qu'il vise à inculquer.

185 Another way in which the subject matter of homosexuality or same-sex parented families could be raised in K-1 classrooms might be in the context of name-calling, slurs, or insults being used as harassment. It was submitted before this Court that sexual orientation-related slurs are common in the school context, often employed by younger children harbouring a complete lack of understanding as to what the derogatory insult means. In such instances, it would be expected that a teacher or administrator would take action: such discriminatory behaviour is unacceptable and teachers' discretion to combat it by the mechanism of addressing sexual orientation in specific cases ought to be acknowledged. This having been said, addressing name-calling is distinct from the question at bar.

186 This case concerns policy choices regarding curriculum implementation, decisions which are the responsibility of the province or the local school board. It is not constitutionally mandated that five- and six-year-old children be exposed to educational resource materials which portray parents in same-sex relationships, especially when there is significant parental concern that these materials may be confusing for children to whom they wish to teach the subtle, but essential in the eyes of certain parents, distinction between what may exist on the one hand and conduct which may not be morally right on the other.

## VII. Conclusion

187 I would therefore dismiss the appeal with costs throughout to the respondent.

The following are the reasons delivered by

LEBEL J. —

### I. Introduction

188 I have had the advantage of reading the reasons of the Chief Justice, and I concur with her disposition of the case. I agree with her that it can be dealt with on the basis of administrative law principles. I

Un autre cas où pourrait se soulever la question de l'homosexualité ou des familles homoparentales en maternelle et en première année serait à l'occasion de harcèlement sous forme d'insultes ou d'injures. On a allégué devant la Cour que les insultes liées à l'orientation sexuelle sont communes dans le milieu scolaire et sont souvent proférées par des jeunes enfants qui ne comprennent absolument pas ce qu'elles veulent dire. En pareils cas, on s'attendrait à ce que l'enseignant ou l'administration prenne des mesures : un tel comportement discriminatoire est inacceptable et il faut reconnaître le pouvoir discrétionnaire des enseignants de le combattre en abordant la question de l'orientation sexuelle dans des cas précis. Cela dit, les insultes sont un problème tout à fait distinct de celui dont il était question en l'espèce.

La présente espèce concerne les choix de politique qui interviennent dans la mise en œuvre du programme d'études, décisions qui relèvent de la province ou du conseil scolaire en cause. La Constitution n'exige pas que les enfants de cinq et six ans soient exposés à des ressources documentaires éducatives qui représentent des parents formant un couple de même sexe, surtout lorsque des parents craignent que ces ressources ne soient déroutantes pour des enfants auxquels ils souhaitent apprendre la distinction subtile, mais essentielle aux yeux de certains, entre la réalité d'une part et un comportement qui peut ne pas être moralement correct d'autre part.

## VII. Conclusion

Je suis donc d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens en faveur de l'intimé devant toutes les cours.

Version française des motifs rendus par

LE JUGE LEBEL —

### I. Introduction

J'ai pris connaissance des motifs de jugement de madame le Juge en chef et je souscris au dispositif qu'elle propose dans le présent pourvoi. Je conviens avec elle qu'il peut être tranché selon les principes

also agree with much of the substance of her analysis of those principles and their application here. I part company with her approach, however, on the characterization of the problem with the Board's resolution, and on the methodology that should be employed in reviewing it. In my view, the Board's decision could not be upheld even on the most deferential standard of review, because it was patently unreasonable. It is therefore unnecessary to go through the full analysis of the various factors used to determine the appropriate standard of judicial review.

The Board reached its decision in a way that was so clearly contrary to an obligation set out in its constitutive statute as to be not just unreasonable but illegal. The *School Act*, R.S.B.C. 1996, c. 412, directs the Board to conduct all schools on strictly secular and non-sectarian principles. The overarching concern motivating the Board to decide as it did was accommodation of the moral and religious belief of some parents that homosexuality is wrong, which led them to object to their children being exposed to story books in which same-sex parented families appear. The Board allowed itself to be decisively influenced by certain parents' unwillingness to countenance an opposed point of view and a different way of life. The question then becomes whether the trustees were faithful to the mandate spelled out in the statute. A decision taken on such a basis, whether reasonable or not, cannot be called secular or non-sectarian within the meaning of the statute, on any plausible interpretation. As a result, the decision amounts to a breach of statute, is patently unreasonable, and should be quashed.

## II. The Methodological Framework for Reviewing the Board's Decision

Interesting as it may be, a discussion on the applicable standard of review seems to me to be a digression from the real issue presented by this appeal. The pragmatic and functional approach has proven a useful tool in reviewing adjudicative or quasi-judicial decisions made by administrative

du droit administratif. Je souscris également, dans une large mesure, au contenu de l'analyse qu'elle fait de ces principes et de leur application en l'espèce. Cependant, je ne partage ni sa façon de qualifier le problème que pose la résolution du conseil scolaire, ni son opinion quant à la méthodologie qui devrait être appliquée à l'examen de ce problème. À mon avis, la décision du conseil scolaire ne peut être confirmée même selon la norme qui commande la plus grande retenue, car elle est manifestement déraisonnable. Il est donc inutile de procéder à l'analyse complète des divers facteurs servant à déterminer la norme de contrôle judiciaire applicable.

Le conseil scolaire a pris sa décision d'une manière si contraire à sa loi constitutive qu'elle est non seulement déraisonnable, mais encore illégale. La *School Act*, R.S.B.C. 1996, ch. 412, oblige le conseil à diriger toutes les écoles selon des principes strictement laïques et non confessionnels. La principale préoccupation qui a motivé la décision du conseil scolaire est de tenir compte des croyances religieuses et morales de certains parents — l'homosexualité est répréhensible — qui les amènent à refuser que leurs enfants soient exposés à des livres d'histoires illustrant des familles homoparentales. Le conseil scolaire s'est laissé décisivement influencer par le refus de certains parents d'approuver un point de vue et un mode de vie différents des leurs. La question est donc de savoir si les conseillers ont respecté le mandat énoncé dans la Loi. Raisonnable ou non, une décision fondée sur de tels motifs ne saurait être qualifiée de laïque ou de non confessionnelle au sens de la Loi, quelle que soit l'interprétation plausible. En conséquence, la décision qui a été prise contrevient à la Loi, est manifestement déraisonnable et doit être annulée.

## II. La méthodologie applicable au contrôle de la décision du conseil scolaire

Aussi intéressante qu'elle puisse être, l'analyse de la norme de contrôle applicable me semble dévier de la véritable question qui se pose en l'espèce. L'approche pragmatique et fonctionnelle s'est révélée utile dans le cas des décisions juridictionnelles ou quasi judiciaires de tribunaux administratifs.



tribunals. There are, however, limits to the usefulness of applying this framework to its full extent in a different context.

191

When the administrative body whose decision is challenged is not a tribunal, but an elected body with delegated power to make policy decisions, the primary function of judicial review is to determine whether that body acted within the bounds of the authority conferred on it. Courts must respect the responsibility of such bodies to serve those who elected them, and will, as a rule, interpret their statutory powers generously (see *Shell Canada Products Ltd. v. Vancouver (City)*, [1994] 1 S.C.R. 231, at p. 244, *per* McLachlin J. (as she then was); *Nanaimo (City) v. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 S.C.R. 342, 2000 SCC 13, at para. 36; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) v. Hudson (Town)*, [2001] 2 S.C.R. 241, 2001 SCC 40, at para. 23). The decisions or actions of an administrative body of this kind will be invalidated if they are plainly contrary to the express or implied limitations on its powers. The mechanical application, in this context, of a test which was developed with a quite different kind of administrative body in mind is not only unnecessary, but may also lead both to practical difficulties and to uncertainties about the proper basis of judicial review.

192

When courts are called upon to review adjudicative decisions of administrative tribunals, the key question is the basis on which the legislature intended review by the courts to be available. This inquiry must be undertaken bearing in mind the fact that the legislature has decided to take the matter out of the hands of the courts and to give the tribunal primary authority over it, as well as the axiom that no administrative body has untrammelled discretion. Evidence of the degree of discretion granted to the tribunal is to be found in its constitutive statute and a variety of other contextual factors. Questions such as the presence or absence of a privative clause in the legislation, the specialized nature of the subject matter, the expertise of the tribunal, the legislature's reasons for entrusting this decision to the tribunal, and the nature of the question compared

Cependant, il existe des limites à l'utilité de l'appliquer intégralement dans un autre contexte.

Lorsque l'organisme administratif dont les décisions sont contestées est non pas un tribunal administratif, mais plutôt un corps élu doté du pouvoir délégué de prendre des décisions de politique générale, la fonction première des cours de justice consiste à décider s'il a agi dans les limites du pouvoir dont il est investi. Elles doivent respecter la responsabilité de ces organismes de servir ceux qui les ont élus et, en règle générale, elles interprètent de façon libérale les pouvoirs que leur confère la loi (voir *Produits Shell Canada Ltée c. Vancouver (Ville)*, [1994] 1 R.C.S. 231, p. 244, le juge McLachlin (aujourd'hui Juge en chef); *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 R.C.S. 342, 2000 CSC 13, par. 36; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, [2001] 2 R.C.S. 241, 2001 CSC 40, par. 23). Les décisions ou actions de tels organismes administratifs seront invalidées si elles outrepassent nettement les limites expresses ou implicites de leurs pouvoirs. En l'espèce, l'application automatique d'un critère établi en fonction d'un type d'organisme administratif tout à fait différent non seulement est inutile, mais peut aussi engendrer des difficultés sur le plan pratique et des incertitudes quant à savoir dans quels cas il peut y avoir contrôle judiciaire.

Lorsqu'une cour de justice est appelée à contrôler la décision juridictionnelle d'un tribunal administratif, elle doit d'abord et avant tout se demander dans quels cas le législateur veut que le contrôle judiciaire soit effectué. Il faut se rappeler à cet égard que le législateur a décidé de dessaisir les cours de justice de cette question pour la confier essentiellement au tribunal administratif. Il faut également avoir à l'esprit l'axiome selon lequel le pouvoir discrétionnaire de l'organisme administratif n'est pas absolu. L'étendue du pouvoir discrétionnaire d'un tribunal administratif ressort de sa loi constitutive et de divers autres éléments contextuels. À cet égard, sont pertinents des facteurs comme la présence ou l'absence d'une clause privative dans le texte législatif, le caractère spécialisé du sujet en question, l'expertise du tribunal administratif, les

to the kinds of questions courts are accustomed to considering, are relevant to the inquiry because they shed light on the ultimate question: what standard of review the legislature intended.

The decision under review here is different. Our Court is reviewing a policy decision made by an elected body whose function is to run local schools with the input of the local community. The full set of factors included in the standard-of-review formula does not translate well into this context. Consider, for example, the presence or absence of a privative clause. One would not expect to find a privative clause in connection with the Board's decisions, and the absence of one in the statute in no way signals that the legislature expected intervention by the courts in the Board's day-to-day business to be possible. Expertise is another factor which is more apposite in the adjudicative context than it is here. Trustees are authorized to make decisions not because they have any special expertise, but because they represent the community. Their level of expertise does not indicate anything about the extent of their discretion.

The ultimate question remains the legislature's intention. Going through the various factors in the "pragmatic and functional method" is not always the best path to that intention. In the context of this appeal, we should look instead to the statutory grant of power to the Board and the conditions attached to it. The courts are responsible for ensuring that the Board acts within the scope of its power. In my opinion, interference in the Board's functions on any other basis would generally be unwarranted.

I do not intend to cast any doubt on the validity of the pragmatic and functional approach. On the contrary, I suggest that it is more consistent with the philosophy underlying that approach to adapt the framework of judicial review to varying circumstances and different kinds of administrative actors

raisons ayant amené le législateur à confier au tribunal administratif le soin de prendre cette décision ainsi que la nature de la question par rapport aux types de question que les cours de justice ont l'habitude d'examiner. En effet, ils permettent de mieux comprendre l'ultime question : quelle norme de contrôle le législateur veut qu'on applique?

La décision en cause en l'espèce est différente. Il s'agit d'une décision de politique générale d'un corps élu chargé de diriger des écoles d'une collectivité locale avec sa participation. L'ensemble des facteurs que comporte la formule de la norme de contrôle ne se transpose pas bien dans le présent contexte. Prenons l'exemple de la présence ou de l'absence d'une clause privative. On ne s'attendrait pas à trouver une clause privative visant les décisions du conseil scolaire. De plus, l'absence d'une telle clause dans la Loi n'indique aucunement que le législateur s'attend à ce que les cours de justice interviennent dans les affaires courantes du conseil scolaire. L'expertise est un autre facteur, qui est plus pertinent dans le contexte juridictionnel que dans le présent contexte. Les conseillers sont autorisés à prendre des décisions non parce qu'ils possèdent une expertise particulière, mais parce qu'ils représentent la collectivité. Leur niveau d'expertise n'est pas un indice de l'étendue de leur pouvoir discrétionnaire.

L'ultime question demeure l'intention du législateur. L'examen des divers facteurs que comporte la « méthode pragmatique et fonctionnelle » n'est pas toujours le meilleur moyen de découvrir cette intention. En l'espèce, nous devrions plutôt analyser le pouvoir que la Loi confère au conseil scolaire et les conditions dont il est assorti. Les cours de justice ont la responsabilité d'assurer que le conseil scolaire agit dans les limites de son pouvoir. J'estime que l'ingérence dans les fonctions du conseil scolaire pour tout autre motif est généralement injustifiée.

Je ne mets pas en doute la validité de l'approche pragmatique et fonctionnelle. Au contraire, il me semble plus conforme à la philosophie sous-jacente à cette approche d'adapter le système de contrôle judiciaire aux circonstances changeantes et aux différents genres d'organisme administratif que

193

194

195

than it is to go through the same checklist of factors in every case, whether or not they are pertinent — a methodology which, I would suggest, is neither pragmatic nor functional.

196

This Court's jurisprudence on review of the actions of municipal councils is instructive here, because municipalities share many of the characteristics of the School Board. Like a municipal council, the Board is an elected body whose role is to bring the views of the community into the making of local policy decisions. Like a municipality, it exercises statutory powers, and its autonomy is circumscribed by the language of the statute (see *Public School Boards' Assn. of Alberta v. Alberta (Attorney General)*, [2000] 2 S.C.R. 409, 2000 SCC 45, at paras. 33-34, *per* Major J.). In this crucial sense, both a school board and a municipality are unlike a legislature, which has plenary law-making power within the limits of the Constitution.

197

In evaluating municipal actions, our Court has always focussed on whether the action in question was authorized, not on whether it was reasonable. A municipality's enactment of a by-law "is reviewable to the extent of determining whether the actions are *intra vires*" (*Shell, supra*, at p. 273). A municipality is a creature of statute and can only act pursuant to powers expressly conferred by statute, powers necessarily or fairly implied by the statute, and ancillary powers indispensable to carrying out its purpose (*R. v. Sharma*, [1993] 1 S.C.R. 650, at p. 668; *Hudson, supra*, at para. 18). Actions not grounded in a power that can be derived from the statute are invalid, and the extent of the municipality's powers is generally a matter of statutory interpretation.

198

In *Nanaimo, supra*, this Court held that the pragmatic and functional framework applies to the adjudicative decisions of municipalities. Review of the municipality's decision was divided into two steps: the preliminary question of whether the municipality had the authority to make this kind of decision and the decision itself. As long as the decision was

de procéder dans tous les cas à la vérification des mêmes facteurs, qu'ils soient pertinents ou non — méthode qui, selon moi, n'est ni pragmatique ni fonctionnelle.

La jurisprudence de la Cour portant sur des mesures prises par des conseils municipaux est intéressante ici, car le conseil scolaire possède maintes caractéristiques d'une municipalité. À l'instar d'un conseil municipal, le conseil scolaire est un corps élu ayant pour mission d'incorporer les vues de la collectivité dans le processus décisionnel local. À l'instar d'une municipalité, il exerce des pouvoirs conférés par la loi et son autonomie est délimitée par le texte de la loi (voir *Public School Boards' Assn. of Alberta c. Alberta (Procureur général)*, [2000] 2 R.C.S. 409, 2000 CSC 45, par. 33-34, le juge Major). Dans ce sens crucial, le conseil scolaire et la municipalité diffèrent tous les deux de la législature, qui a le pouvoir absolu de légiférer dans les limites de sa compétence constitutionnelle.

Pour l'évaluation des mesures municipales, la Cour s'est toujours concentrée sur la question de savoir si la mesure en cause est permise et non pas si elle est raisonnable. L'adoption d'un règlement par une municipalité « peut faire l'objet d'un contrôle dans la mesure où il s'agit de déterminer si elle a agi dans les limites de sa compétence » (*Shell, précité*, p. 273). Les municipalités doivent leur existence à la loi et peuvent seulement exercer les pouvoirs qui leur sont expressément conférés par la loi, les pouvoirs qui découlent nécessairement ou vraiment de la loi et les pouvoirs accessoires essentiels à la réalisation de leurs fins (*R. c. Sharma*, [1993] 1 R.C.S. 650, p. 668; *Hudson, précité*, par. 18). Les mesures non fondées sur un pouvoir susceptible de découler de la loi sont invalides, et l'étendue des pouvoirs de la municipalité est généralement affaire d'interprétation de la loi.

Dans *Nanaimo, précité*, la Cour a statué que l'approche pragmatique et fonctionnelle s'applique aux décisions juridictionnelles des municipalités. Le contrôle de la décision de la municipalité comporte deux étapes : d'abord déterminer si la municipalité avait le pouvoir de prendre ce genre de décision et ensuite analyser la décision elle-même.

*intra vires*, it was entitled to a high degree of deference, reflecting the fact that municipal councillors represent their constituents and know more about their needs and concerns than courts do (*Nanaimo*, at para. 35).

I would not take *Nanaimo* to imply that the framework for reviewing adjudicative decisions of municipalities is different in principle from the approach we have consistently taken in reviewing the actions of municipalities generally. The two-step inquiry in *Nanaimo* is simply another way of expressing the single test of *vires* that was applied in *Shell, supra*. The municipality's decision in *Nanaimo* would have been found to be patently unreasonable if it had been so capricious or arbitrary as to be beyond its legal powers. As this Court observed in *Canada (Director of Investigation and Research) v. Southam Inc.*, [1997] 1 S.C.R. 748, at para. 55, "[t]he standard of patent unreasonableness is principally a jurisdictional test".

The Board's decision not to approve the three books had political and adjudicative aspects. It could be analogized to the passage of a by-law, or to the decision challenged in *Nanaimo*. In either case, the preliminary question is whether the Board acted legally; it could not validly exercise a power it did not have.

Although my conclusion on the legality of the decision leads me to think that the issue is not directly raised by this appeal, I would hold that the Board's educational policy decisions, as long as they are made validly pursuant to its powers, would be entitled to a very high level of deference. If anything, there are even more compelling reasons for deference in this context than there were in *Nanaimo*. What kind of educational materials are best suited to realizing the province's pedagogical objectives and to reflecting the preferences of the particular community served by the Board is a question on which courts are singularly ill-equipped to

Dans la mesure où cette décision relève du pouvoir de la municipalité, elle avait droit à la plus grande retenue judiciaire, du fait que les conseillers municipaux représentent leurs commettants et connaissent mieux que les cours de justice leurs besoins et les questions qui les préoccupent (*Nanaimo*, par. 35).

À mon avis, l'arrêt *Nanaimo* ne signifie pas que la méthode de contrôle des décisions juridictionnelles des municipalités diffère en principe de l'approche que nous avons toujours adoptée en matière de contrôle des mesures prises par des municipalités en général. L'examen en deux étapes mentionné dans *Nanaimo* ne représente qu'une autre façon d'énoncer le seul critère de compétence appliqué dans *Shell*, précité. La décision de la municipalité dans *Nanaimo* aurait été jugée manifestement déraisonnable si elle avait été irréfléchie ou arbitraire au point d'excéder la compétence légale de la municipalité. Comme la Cour l'a fait observer dans *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam Inc.*, [1997] 1 R.C.S. 748, par. 55, « [l]a norme du caractère manifestement déraisonnable est principalement un critère applicable aux questions de compétence ».

La décision du conseil scolaire de ne pas approuver les trois manuels a une dimension politique et une dimension juridictionnelle. Elle pourrait se comparer à l'adoption d'un règlement ou encore à la décision contestée dans l'affaire *Nanaimo*. Dans les deux cas, il faut d'abord se demander si le conseil a agi légalement; il ne pouvait pas exercer valablement un pouvoir qu'il ne possédait pas.

Bien que ma conclusion sur la question de la légalité de la décision m'amène à croire que ce point n'est pas directement soulevé dans le présent pourvoi, je conclus que les décisions en matière de politique de l'enseignement ont droit à une très grande retenue judiciaire, pourvu que le conseil les ait prises dans les limites de ses pouvoirs. À vrai dire, il est encore plus impérieux de faire preuve de retenue en l'espèce que dans l'affaire *Nanaimo*. Les cours de justice sont particulièrement mal outillées pour imposer leur point de vue sur le genre de matériel didactique qui permet le mieux d'atteindre les objectifs pédagogiques de la province et qui reflète

199

200

201

impose their views. Review of this decision on a reasonableness standard, in my respectful view, fails to give due recognition to the Board's role as a local government body accountable to the electorate. As long as it acts pursuant to its statutory powers, it is carrying out the will of the community it serves and in general is answerable to the community, not to the courts. But if it purports to exercise powers it does not have, its actions are invalid.

202

I alluded above to the practical difficulties and the problems of legitimacy that can ensue if the pragmatic and functional approach is applied to the Board, and other bodies like it, in a formulaic way. Attention will be diverted from the real issue of legality to an unnecessary exploration of tangential questions. This needlessly drains the resources of courts, particularly trial courts, which must often devote a great deal of time to intricate arguments on the applicable standard of review before they can get to the heart of the matter.

203

In any dispute about the standard of review, some combination of factors will almost always indicate more deference while others point to less deference. Indeed, at times a single factor will raise competing considerations, as the second factor of expertise is said to do in this case. As a result, it can be expected that the most frequent outcome of balancing the factors on both sides will be a conclusion that review should be on the compromise standard of reasonableness.

204

The reasonableness standard may entail practical problems of its own. It is perhaps the most difficult of the three standards to apply in a manner that is attentive both to the prerogatives of the administrative body and to the court's supervisory responsibilities. The difference between review on a correctness standard and review on a standard of patent unreasonableness is intuitive and relatively easy to

le mieux les préférences de la collectivité desservie par le conseil scolaire. J'estime que le contrôle de cette décision selon la norme du caractère raisonnable ne reconnaît pas suffisamment le rôle du conseil scolaire en tant qu'institution publique locale comptable à l'électorat. Tant qu'il agit dans les limites des pouvoirs que lui confère la Loi, le conseil scolaire accomplit la volonté de la collectivité qu'il dessert et s'explique généralement devant celle-ci et non les cours de justice. S'il tente d'exercer des pouvoirs qu'il ne possède pas, les mesures qu'il prend sont alors invalides.

J'ai fait allusion, plus haut, aux difficultés sur le plan pratique et au problème de légitimité qui peuvent surgir si on applique systématiquement au conseil scolaire et autres organismes semblables l'approche pragmatique et fonctionnelle. L'attention, au lieu de se concentrer sur la question de la légalité qui se pose vraiment, est déviée vers l'examen inutile de questions accessoires. Cela épuise inutilement les ressources des cours de justice — en particulier celles des tribunaux de première instance — qui, avant d'entrer dans le vif du sujet, doivent souvent consacrer énormément de temps à l'examen d'arguments complexes concernant la norme de contrôle applicable.

Dans tout litige portant sur la norme de contrôle, une certaine combinaison de facteurs indique presque toujours un degré plus élevé de retenue alors que d'autres indiquent un degré moins élevé. En fait, il arrive parfois qu'un seul facteur fasse intervenir des considérations divergentes, comme ce serait le cas de l'expertise, en l'espèce. On peut donc s'attendre à ce que l'évaluation des facteurs opposés appuie le plus souvent la conclusion que le contrôle doit se faire selon la solution de compromis qu'est la norme du caractère raisonnable.

La norme du caractère raisonnable peut en pratique donner lieu à des problèmes. Des trois normes, elle est peut-être la plus difficile à appliquer d'une manière qui tienne compte à la fois des prérogatives de l'organisme administratif et du rôle de surveillance que doivent exercer les cours de justice. La différence entre le contrôle selon la norme de la décision correcte et le contrôle selon la norme du

observe. But many courts, including this one, struggle to keep reasonableness analytically distinct from correctness on the one hand and patent unreasonableness on the other. The application of the reasonableness standard involves a delicate analysis that is necessary and helpful when appropriate. The need for its conventional application becomes less compelling in cases like this one, where the key issue to be resolved boils down to a question of legality which turns on the interpretation of the statutory grant of power.

The danger that the reasonableness standard could be overused leads, in turn, to the danger that the line dividing the role of a local government body from that of a reviewing court will be blurred. It is important to keep that line distinct, for it helps to maintain the separation between the judiciary and representative government. The insulation of the judicial and political spheres from each other does not only protect our independent judiciary from political interference (see *Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, [1997] 3 S.C.R. 3). It also protects political bodies from excessive interference by the courts. It is beyond the scope of legitimate judicial review to apply a standard of reasonableness to the actions of local policy-making entities like municipalities and school boards. Courts should not be tempted to replace the decisions of such bodies with their own view of what is reasonable, or to become unduly involved in the management of towns, cities and schools.

### III. The Legality of the Resolution

In my view, we should focus on whether the Board acted legally, consistent with its mandate under the *School Act*. I respectfully agree with

caractère manifestement déraisonnable est intuitive et relativement facile à constater. Toutefois, de nombreuses cours de justice, dont notre Cour, s'emploient à maintenir la distinction, sur le plan analytique, entre la norme du caractère raisonnable et celle de la décision correcte, d'une part, et entre la norme du caractère raisonnable et celle du caractère manifestement déraisonnable, d'autre part. L'application de la norme du caractère raisonnable comporte une analyse délicate qui, dans les cas qui s'y prêtent, s'avère nécessaire et utile. Le besoin de l'appliquer de la manière habituelle est moins pressant dans un cas comme celui-ci, où il s'agit essentiellement de résoudre une question de légalité dont la solution dépend de l'interprétation du pouvoir conféré par la Loi.

Le risque de recours excessif à la norme du caractère raisonnable comporte le risque que s'estompe la ligne de démarcation entre le rôle d'une institution publique locale et celui d'une cour de justice chargée de contrôler les décisions de telles institutions. Il importe que cette ligne de démarcation reste marquée, car elle permet de maintenir la séparation entre le judiciaire et un gouvernement représentatif. La séparation du pouvoir judiciaire et du pouvoir politique ne protège pas seulement l'indépendance des cours de justice contre toute ingérence politique (voir le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, [1997] 3 R.C.S. 3). Elle protège également les corps politiques contre toute ingérence excessive de la part des cours de justice. L'application de la norme du caractère raisonnable aux décisions des entités locales chargées d'établir des politiques, comme les municipalités et les conseils scolaires, dépasse le cadre du contrôle judiciaire légitime. Les cours de justice ne devraient pas céder à la tentation de remplacer les décisions de ces organismes par leur propre perception de ce qui est raisonnable, ou de trop intervenir dans la gestion des villes, des cités et des écoles.

### III. La légalité de la résolution

J'estime qu'il faut se concentrer sur la question de savoir si le conseil scolaire a agi légalement en conformité avec le mandat que lui confie la *School*

205

206

the Chief Justice that the *School Act*'s directive to observe principles of secularism and non-sectarianism is at the heart of this case. All the other factors canvassed by the majority do not change the fact that in the end we identify the same central issue and agree on how it should be resolved.

207

Clearly, the Board was authorized to approve or not to approve books for classroom use. But its authority is limited by the requirements in ss. 76(1) and 76(2) of the Act to conduct schools on "strictly secular and non-sectarian principles", and to inculcate "[t]he highest morality" while avoiding the teaching of any "religious dogma or creed". The evidence in this appeal leads me to conclude that the way the Board dealt with the three books was inconsistent with the *School Act*'s commitment to secularism and non-sectarianism. The decision not to approve the books was primarily driven by a desire to accommodate the beliefs of a number of parents, and at least one Board member, that homosexuality is wrong and should be condemned. Pedagogical policy shaped by such beliefs cannot be secular or non-sectarian within the meaning of the *School Act*.

208

I am in substantial agreement with the Chief Justice's views on the meaning of these provisions. Like her, I take the words "secular" and "non-sectarian" in the *School Act* to imply that no single conception of morality can be allowed to deny or exclude opposed points of view. I would also note that the language of the *School Act* must be interpreted with awareness of its context and history, which are particular to the province of British Columbia. In this connection, the analysis of Mackenzie J.A. observed that s. 76 and its precursor provisions, dating back to the *Common School Act, 1865*, "aimed toward a non-denominational system of public education and prohibition of control by any denominational establishment" ((2000), 191 D.L.R. (4th) 128, at para. 21). British Columbia has changed since this provision was first adopted, and today the words "strictly

*Act*. Je partage l'opinion du Juge en chef que la directive de la *School Act* d'observer les principes de laïcité et de non-confessionnalisme est au cœur du litige en l'espèce. Tous les autres facteurs examinés par les juges majoritaires ne changent rien au fait qu'en définitive nous relevons la même question centrale et nous nous entendons sur la façon de la résoudre.

Il est évident que le conseil scolaire pouvait approuver ou refuser d'approuver l'utilisation en classe des manuels en question. Cependant, l'exercice de ce pouvoir est limité par les par. 76(1) et (2) de la Loi, qui exigent que les écoles fonctionnent selon [TRADUCTION] « des principes strictement laïques et non confessionnels » et que « [l]es plus hautes valeurs morales » y soient inculquées, qu'aucun « dogme religieux » ni aucune « croyance religieuse » n'y soient enseignés. La preuve en l'espèce m'amène à conclure que le conseil scolaire a traité les trois manuels d'une manière incompatible avec l'engagement de laïcité et de non-confessionnalisme que l'on constate dans la *School Act*. La décision de ne pas approuver les manuels s'explique principalement par la volonté de respecter la conviction d'un certain nombre de parents, et d'au moins un conseiller, que l'homosexualité est répréhensible et doit être condamnée. Toute politique pédagogique fondée sur de telles croyances ne saurait être laïque ou non confessionnelle au sens de la *School Act*.

Je souscris, pour l'essentiel, au point de vue du Juge en chef sur le sens à donner à ces dispositions. Je partage son avis que les termes « laïques » et « non confessionnels », dans la *School Act*, signifient qu'aucune conception particulière de la moralité ne doit servir à rejeter ou à écarter des points de vue opposés. Je ferais également remarquer qu'il faut interpréter le texte de la *School Act* en tenant compte de son contexte et de son histoire, qui sont spécifiques à la Colombie-Britannique. À cet égard, le juge Mackenzie de la Cour d'appel a souligné que l'art. 76 et les dispositions qui l'ont précédé, qui remontent à la *Common School Act, 1865*, [TRADUCTION] « visaient à établir un système d'enseignement public non confessionnel et à interdire l'exercice d'un droit de regard par quelque établissement confessionnel » ((2000), 191 D.L.R. (4th)

secular” and “non-sectarian” must be interpreted in a manner cognizant of the inclusion of many adherents of non-Christian religions, as well as persons of no religious affiliation, in the province’s population. The meaning of the statutory language has evolved in the modern context, but the underlying concern is still the same: to ensure that the public school system is not a vehicle for indoctrinating children in any particular set of beliefs, religious or otherwise.

I share the view of both Mackenzie J.A. and the Chief Justice that s. 76 does not prohibit decisions about school governance that are informed by religious belief. As Mackenzie J.A. points out, the history of the words “secular” and “non-sectarian”, which at the time they were adopted meant something like “non-denominational Christia[n]”, makes such a conclusion impossible. Furthermore, it is precluded by the language and the spirit of s. 76, which aims to foster tolerance and diversity of views, not to shut religion out of the arena. I respectfully disagree with the opinion of the chambers judge that s. 76 forbids the Board to make any decision based on religious considerations, and requires its members to confine their religious beliefs to the private sphere. In my opinion, this approach would almost make religious unbelief into a species of sectarianism or dogma.

The powers of trustees to make policy decisions reflecting their beliefs or those of parents do not extend as far as their personal freedom of religion and conscience, but it does not follow that their decisions may not be influenced by religious convictions. What s. 76 rules out is policy based on beliefs that are intolerant of others. It is of little import whether those beliefs are religious, moral or philosophical.

Section 76 does not limit in any way the freedom of parents and Board members to adhere to a

128, par. 21). La Colombie-Britannique a changé depuis que cette disposition a été adoptée pour la première fois; de nos jours, il faut interpréter les termes « strictement laïques » et « non confessionnels » en tenant compte du fait que la population de la province compte désormais un nombre important d’adeptes de religions non-chrétiennes et de personnes sans appartenance religieuse. Le sens du texte de la Loi a évolué dans le contexte moderne, mais la préoccupation sous-jacente demeure la même : garantir que le système d’enseignement public ne serve pas à inculquer aux enfants un ensemble particulier de croyances religieuses ou autres.

Je conviens avec le juge Mackenzie et le Juge en chef que l’art. 76 n’interdit pas les décisions relatives à l’administration scolaire fondées sur des croyances religieuses. Comme le fait observer le juge Mackenzie, pareille conclusion est impossible en raison des termes « laïques » et « non confessionnels », qui, à l’époque de leur adoption, avaient en quelque sorte le sens de « non confessionnels chrétiens ». De plus, elle est impossible en raison du texte et de l’esprit de l’art. 76, qui vise à promouvoir la tolérance et la diversité d’opinions, et non à faire en sorte que la religion disparaisse de l’échiquier. Je ne souscris pas à l’opinion du juge en chambre que l’art. 76 interdit au conseil scolaire de prendre des décisions fondées sur des considérations religieuses et qu’il oblige les membres du conseil scolaire à reléguer leurs croyances religieuses au domaine privé. J’estime que cette approche ferait presque de la non-croyance une sorte de sectarisme ou de dogme.

Le pouvoir des conseillers de prendre des décisions de politique générale reflétant leurs croyances ou celles de parents n’est pas aussi étendu que leur liberté de conscience et de religion. Cependant, il ne s’ensuit que leurs décisions ne peuvent pas être influencées par des convictions religieuses. Ce que l’art. 76 prohibe, c’est l’adoption de politiques fondées sur des croyances caractérisées par l’intolérance. Il importe peu que ces croyances soient religieuses, morales ou philosophiques.

L’article 76 ne limite aucunement la liberté des parents et des membres du conseil scolaire

209

210

211



religious doctrine that condemns homosexuality. It does prohibit the translation of such doctrine into policy decisions by the Board, to the extent that they reflect a denial of the validity of other points of view. There is no difficulty in reconciling the *School Act's* commitment to secularism with freedom of religion. Freedom of religion is not diminished, but is safeguarded, by the state's abstention from favouring or promoting any specific religious creed.

d'adhérer à une doctrine religieuse qui condamne l'homosexualité. Mais il interdit au conseil scolaire de prendre des décisions de politique générale reflétant cette doctrine, dans la mesure où elles traduisent le refus de reconnaître la validité d'autres points de vue. Il n'est pas difficile de concilier la liberté de religion avec l'engagement de laïcité que l'on constate dans la *School Act*. Que l'État s'abstienne de favoriser ou de promouvoir des principes religieux particuliers ne compromet pas la liberté de religion, mais contribue plutôt à la protéger.

212

Reasonable people may disagree about the precise meaning of the terms "secular" and "non-sectarian", and the Board's own interpretation of them may well be entitled to curial deference. But I do not think it is possible on any interpretation to reconcile the requirements of secularism and non-sectarianism with the decision it made here, one that was fundamentally animated by the conviction of certain parents that materials which might suggest a moral perspective different from their own were not to be tolerated. Disagreement with the practices and beliefs of others, while certainly permissible and perhaps inevitable in a pluralist society, does not justify denying others the opportunity for their views to be represented, or refusing to acknowledge their existence. Whatever the personal views of the Board members might have been, their responsibility to carry out their public duties in accordance with strictly secular and non-sectarian principles included an obligation to avoid making policy decisions on the basis of exclusionary beliefs. In effect, the Board circumvented the policy set out by the legislature in s. 76. As the legislature's delegate, it lacked the authority to do so, and by doing so it rendered its decision patently unreasonable.

Des gens raisonnables peuvent entretenir des opinions divergentes sur le sens précis des termes « laïques » et « non confessionnels », et il se peut bien que l'interprétation qu'en donne le conseil scolaire lui-même ait droit à la retenue judiciaire. Cependant, j'estime qu'aucune interprétation ne permet de concilier les exigences de laïcité et de non-confessionnalisme avec la décision du conseil en l'espèce. Celle-ci est essentiellement motivée par la conviction de certains parents que le matériel susceptible de proposer un point de vue moral différent du leur ne pouvait être toléré. Dans une société pluraliste, il est sûrement acceptable, voire inévitable, de désapprouver les pratiques et les croyances d'autrui. Cela ne justifie pas pour autant que l'on refuse à d'autres la possibilité de faire valoir leur point de vue, ou que l'on refuse de reconnaître leur existence. Quelles que soient les opinions personnelles des membres du conseil scolaire, leur obligation de s'acquitter de leurs tâches publiques selon des principes strictement laïques et non confessionnels comporte celle d'éviter de prendre des décisions de politique générale fondées sur des croyances prônant l'exclusion. En réalité, le conseil scolaire a contourné la politique énoncée à l'art. 76 par le législateur. En sa qualité de délégataire du législateur, il n'était pas habilité à le faire, et la façon dont il a agi a rendu sa décision manifestement déraisonnable.

213

The affidavits filed by many of the parents explain their reasons for opposing approval of the three books. One parent's affidavit, quoted by the chambers judge at para. 89 ((1998), 168 D.L.R. (4th) 222), stated "[w]e believe, and would like to teach our children that according to our religious

Dans leurs affidavits, de nombreux parents expliquent pourquoi ils s'opposent à l'approbation des trois manuels. L'affidavit d'un parent, cité par le juge en chambre ((1998), 168 D.L.R. (4th) 222, par. 89) dit : [TRADUCTION] « Nous croyons, et nous aimerions enseigner à nos enfants que, selon nos

views, the homosexual lifestyle is wrong.” Another parent said “I wish to teach my children according to my own religious beliefs and oppose lessons at school which contradict what I am attempting to teach my children.” I have no doubt that the affiants are good, nurturing parents who deserve credit for the care they are taking to impart religious and moral values to their children. But their children go to school in a system in which no one doctrine (religious or otherwise) can be imposed so as to condemn a lifestyle that does not fit with its values, or to preclude the discussion of any other point of view. In such a system, they will not be shielded from lessons that may contradict what their parents teach them.

The incompatibility of the views expressed in the affidavits with the principles of secularism and non-sectarianism would perhaps be even more apparent if the parents had objected to the portrayal of families of a particular religious background — Muslim families, for example. No doubt the practices of Muslims are contrary to the teachings of some other religions; indeed, their beliefs are deeply opposed to those of some other religions. But Christian or Hindu parents could not object (unless they renounced any claim that their objections were non-sectarian) to the mere presence of a Muslim family in a story book, or the mere intimation that happy, likeable Muslim families exist, on the basis that Muslims do and believe some things with which they do not agree, or that encountering these stories might bring children face to face with the reality that not everyone shares their parents’ beliefs. Parents who raised such objections would demonstrate their outright rejection of the principles of pluralism and tolerance enshrined in the *School Act* and, indeed, at the very heart of the Canadian society in which young schoolchildren are learning to participate.

The legislature has delegated a broad discretion to the Board in choosing educational materials, and

convictions religieuses, le mode de vie homosexuel est répréhensible. » Un autre parent affirme : « Je tiens à élever mes enfants selon mes propres croyances religieuses et je m’oppose à tout enseignement scolaire contraire à ce que je tente d’inculquer à mes enfants. » Je ne doute nullement que les auteurs de ces affidavits sont de bons parents pleins de sollicitude qui ont le mérite de veiller à inculquer à leurs enfants des valeurs religieuses et morales. Toutefois, leurs enfants se trouvent dans un système scolaire où il est interdit d’imposer une doctrine (religieuse ou autre) qui condamne un mode de vie ne correspondant pas aux valeurs qu’il préconise ou qui empêche de débattre tout autre point de vue. Dans un tel système, ils ne sont pas à l’abri d’un enseignement qui peut aller à l’encontre de ce que leur enseignent leurs parents.

L’incompatibilité des opinions dans les affidavits avec les principes de laïcité et de non-confessionnalisme ressortirait peut-être davantage si les parents s’étaient opposés à ce que soient représentées des familles ayant un héritage religieux particulier — des familles musulmanes, par exemple. Il est indubitable que les pratiques des musulmans vont à l’encontre des enseignements de certaines autres religions; en fait, leurs croyances sont profondément opposées à celles d’autres religions. Cependant, des parents chrétiens ou hindous ne pourraient pas s’opposer (à moins de reconnaître que leurs objections sont de nature confessionnelle) à la seule présence d’une famille musulmane dans un livre d’histoires, ou à la simple suggestion que des familles musulmanes sympathiques et heureuses existent, pour le motif que les musulmans font des choses ou ont des croyances qu’ils n’acceptent pas, ou encore que ces histoires peuvent éventuellement faire prendre conscience aux enfants que les croyances de leurs parents ne font pas l’unanimité au sein de la population. Les parents qui soulèveraient ces objections démontreraient qu’ils rejettent catégoriquement les principes de pluralisme et de tolérance qui sont sacrés dans la *School Act* et qui, en fait, sont au cœur même de la société canadienne à laquelle les jeunes écoliers apprennent à participer.

Le législateur a délégué au conseil scolaire un vaste pouvoir discrétionnaire en matière de

214

215

there is no positive obligation on it to introduce books that portray same-sex parented families. But when the possibility of doing so was placed before it, it had a duty to consider the matter in accordance with the values of secularism and non-sectarianism, and to arrive at a decision that avoided the taint of intolerance. It is not the prerogative of the Board to repeal or override the legislated policy of running schools on strictly secular and non-sectarian principles, whether in response to pressure from certain parents or for any other reason. The distaste of some parents for books that do not conform with their personal beliefs cannot shape the policy of a pluralist education system that has proclaimed its commitment to accepting and celebrating diversity.

*Appeal allowed with costs, GONTHIER and BASTARACHE JJ. dissenting.*

*Solicitors for the appellants: Arvay Finlay, Victoria.*

*Solicitors for the respondent: Dives, Grauer & Harper, Vancouver.*

*Solicitors for the intervener EGALE Canada Inc.: Sack Goldblatt Mitchell, Toronto.*

*Solicitors for the intervener the British Columbia Civil Liberties Association: Lawson, Lundell, Vancouver.*

*Solicitors for the intervener Families in Partnership: Green & Chercover, Toronto.*

*Solicitors for the intervener the Board of Trustees of School District No. 34 (Abbotsford): Bull, Housser & Tupper, Vancouver.*

*Solicitors for the intervener the Elementary Teachers' Federation of Ontario: Sack Goldblatt Mitchell, Toronto.*

*Solicitors for the intervener the Canadian Civil Liberties Association: Paliare, Roland, Rosenberg, Rothstein, Toronto.*

*Solicitors for the interveners the Evangelical Fellowship of Canada, the Archdiocese of Vancouver, the Catholic Civil Rights League and*

*sélection du matériel pédagogique, et celui-ci n'est pas formellement tenu de choisir des livres illustrant des familles homoparentales. Toutefois, lorsqu'il avait l'occasion de le faire, il avait l'obligation d'étudier la question selon les valeurs de la laïcité et du non-confessionnalisme, et de prendre une décision non teintée d'intolérance. Il n'a pas la prérogative d'abroger la politique prévue par la Loi de diriger des écoles selon des principes strictement laïques et non confessionnels, ou d'y déroger, par suite de pressions de la part des parents ou pour tout autre motif. La répugnance de certains parents à l'égard des livres incompatibles avec leurs convictions personnelles ne saurait dicter la politique d'un système d'enseignement pluraliste reposant sur l'engagement à accepter et à valoriser la diversité.*

*Pourvoi accueilli avec dépens, les juges GONTHIER et BASTARACHE sont dissidents.*

*Procureurs des appelants : Arvay Finlay, Victoria.*

*Procureurs de l'intimé : Dives, Grauer & Harper, Vancouver.*

*Procureurs de l'intervenante EGALE Canada Inc. : Sack Goldblatt Mitchell, Toronto.*

*Procureurs de l'intervenante British Columbia Civil Liberties Association : Lawson, Lundell, Vancouver.*

*Procureurs de l'intervenant Families in Partnership : Green & Chercover, Toronto.*

*Procureurs de l'intervenant Board of Trustees of School District No. 34 (Abbotsford) : Bull, Housser & Tupper, Vancouver.*

*Procureurs de l'intervenante la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario : Sack Goldblatt Mitchell, Toronto.*

*Procureurs de l'intervenante l'Association canadienne des libertés civiles : Paliare, Roland, Rosenberg, Rothstein, Toronto.*

*Procureurs des intervenants l'Alliance évangélique du Canada, l'Archidiocèse de Vancouver, la Ligue catholique des droits de l'homme et*

*the Canadian Alliance for Social Justice and Family Values Association: Fasken Martineau DuMoulin, Vancouver.*

*Canadian Alliance for Social Justice and Family Values Association : Fasken Martineau DuMoulin, Vancouver.*