

The University of British Columbia*Appellant, Cross-Respondent*

v.

John R. Connell *Respondent, Cross-Appellant*

and

The Attorney General of Canada, the Attorney General for Ontario, the Attorney General of Nova Scotia and the Attorney General of British Columbia *Interveniers*

and between

The University of British Columbia*Appellant, Cross-Respondent*

v.

Robert Cameron Harrison *Respondent, Cross-Appellant*

and

The Attorney General of Canada, the Attorney General for Ontario, the Attorney General of Nova Scotia and the Attorney General of British Columbia *Interveniers*

INDEXED AS: HARRISON v. UNIVERSITY OF BRITISH COLUMBIA

File No.: 20785.

1989: May 17, 18; 1990: December 6.

Present: Dickson C.J.* and Wilson, La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier and Cory JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR BRITISH COLUMBIA

Constitutional law — Charter of Rights — Applicability of Charter — Government — Whether or not university "government" so as to attract Charter review of policies — If so, whether or not mandatory retirement policy "law" — Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 15, 32.

Constitutional law — Charter of Rights — Equality rights — Equality before the law — Age discrimination — Mandatory retirement at age 65 — Whether or not mandatory retirement policy "law" — If so, whether or

*Chief Justice at the time of hearing.

L'Université de la Colombie-Britannique*Appelante, Intimée dans le pourvoi incident*

c.

^a **John R. Connell** *Intimé, Appellant dans le pourvoi incident*

et

^b **Le procureur général du Canada, le procureur général de l'Ontario, le procureur général de la Nouvelle-Écosse et le procureur général de la Colombie-Britannique** *Intervenants*

et entre

^c **L'Université de la Colombie-Britannique** *Appelante, Intimée dans le pourvoi incident*

c.

^d **Robert Cameron Harrison** *Intimé, Appellant dans le pourvoi incident*

et

^e **Le procureur général du Canada, le procureur général de l'Ontario, le procureur général de la Nouvelle-Écosse et le procureur général de la Colombie-Britannique** *Intervenants*^f RÉPERTORIÉ: HARRISON c. UNIVERSITÉ DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

N° du greffe: 20785.

1989: 17, 18 mai; 1990: 6 décembre.

^g Présents: Le juge en chef Dickson* et les juges Wilson, La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier et Cory.

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

^h *Droit constitutionnel — Charte des droits — Applicabilité de la Charte — Gouvernement — L'université fait-elle partie du «gouvernement» avec la conséquence que ses politiques sont sujettes à révision en vertu de la Charte? — Dans l'affirmative, la politique de retraite obligatoire est-elle une «loi»? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 15, 32.*

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — Égalité devant la loi — Discrimination fondée sur l'âge — Retraite obligatoire à 65 ans — La politique de retraite obligatoire est-elle une «loi»? —

*Juge en chef à la date de l'audition.

not s. 15(1) of the Charter infringed — Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 15, 32.

Constitutional law — Civil rights — Age discrimination — Protection against age discrimination in employment not extending to those over 65 — Whether provision infringing s. 15 of the Charter — If so, whether justified under s. 1 — Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 15 — Human Rights Act, S.B.C. 1984, c. 22, ss. 1, 8(1).

Respondents were retired at age 65 pursuant to the University of British Columbia's mandatory retirement policy. This policy formed part of the university's terms of employment. Respondents applied to the Supreme Court of British Columbia for declarations that that policy violated s. 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* as discriminating on the basis of age. They also sought declarations that the definition of "age" in s. 1 of the *Human Rights Act* was contrary to s. 15(1) of the *Charter*. This definition restricted the scope of the general prohibition against discrimination in employment on the basis of age in s. 8(1) of the Act to those between the ages of 45 and 65.

The management, administration and control of the property, revenue, business and affairs of the university are vested in a board of governors under the *University Act*. The provincial government had the power to appoint a bare majority (8 of 15) of its members, but two of these were selected on the nomination of the alumni association. It appointed a minority of the university's senate — the body exercising the university's academic government.

Respondents' applications to the Supreme Court of British Columbia were dismissed. The distinction based on age in the *Human Rights Act* was found to be not so unreasonable as to amount to discrimination within the meaning of s. 15(1) of the *Charter* and the *Charter* was found to have no application to the university's mandatory retirement policy. The Court of Appeal allowed the appeals to the extent that it declared that s. 8(1) of the *Human Rights Act* violated s. 15(1) of the *Charter* and was not saved by either ss. 1 or 15(2). It confirmed that the *Charter* did not apply to the university. The university appealed on the issues relating to the *Human Rights Act* and respondents cross-appealed on the issues concerning the application of s. 15(1) of the *Charter* to the university's mandatory retirement policy. The constitu-

Dans l'affirmative, y a-t-il violation de l'art. 15(1) de la Charte? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 15, 32.

Droit constitutionnel — Libertés publiques — Discrimination fondée sur l'âge — Protection contre la discrimination fondée sur l'âge en matière d'emploi ne s'étendant pas aux personnes âgées de plus de 65 ans — La disposition viole-t-elle l'art. 15 de la Charte? — Dans l'affirmative, est-elle justifiée en vertu de l'article premier? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 15 — Human Rights Act, S.B.C. 1984, ch. 22, art. 1, 8(1).

Les intimés ont pris leur retraite à l'âge de 65 ans conformément à la politique de retraite obligatoire de l'Université de la Colombie-Britannique. Cette politique faisait partie des conditions d'emploi de l'université. Les intimés ont demandé à la Cour suprême de la Colombie-Britannique de rendre un jugement déclaratoire portant que cette politique viole le par. 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* parce qu'elle est discriminatoire en raison de l'âge. Ils ont également demandé un jugement déclaratoire portant que la définition du terme «âge» à l'art. 1 de la *Human Rights Act* est contraire au par. 15(1) de la *Charte*. Cette définition restreint la portée de l'interdiction générale contre toute discrimination fondée sur l'âge en matière d'emploi contenue au par. 8(1) de la Loi à ceux qui ont entre 45 et 65 ans.

En vertu de la *University Act*, la gestion, l'administration et le contrôle des biens, des revenus et des affaires de l'université relèvent d'un conseil des gouverneurs. Le gouvernement provincial a le pouvoir de nommer une majorité simple (8 sur 15) des membres du conseil des gouverneurs, mais deux de ceux-ci sont désignés par l'association des anciens étudiants. Il nomme une minorité des membres du sénat, l'organisme qui prend les décisions de l'université en matière d'enseignement.

Les demandes des intimés à la Cour suprême de la Colombie-Britannique ont été rejetées. La distinction fondée sur l'âge dans la *Human Rights Act* n'était pas déraisonnable au point de constituer de la discrimination au sens du par. 15(1) de la *Charte* et la *Charte* ne s'appliquait pas à la politique de retraite obligatoire de l'université. La Cour d'appel a accueilli les appels dans la mesure où elle a déclaré que le par. 8(1) de la *Human Rights Act* violait le par. 15(1) de la *Charte* et n'était justifié ni par l'article premier ni par le par. 15(2). Elle a confirmé que la *Charte* ne s'appliquait pas à l'université. L'université se pourvoit sur les questions concernant la *Human Rights Act*. Les intimés interjettent un pourvoi incident sur les questions concernant l'application du par. 15(1) de la *Charte* à la politique de retraite obliga-

tional questions before this Court queried: (1) whether the *Charter* applied to U.B.C. and to its policy of mandatory retirement; (2) if so, whether that policy contravened s. 15(1) of the *Charter*; (3) and if so, whether that policy was demonstrably justified under s. 1 of the *Charter*; and finally, (4) whether the provision of the *Human Rights Act* limiting protection in employment situations to those between the ages of 45 and 65 violated s. 15(1). The Attorneys General of Canada, Ontario, Nova Scotia and British Columbia intervened.

Held (Wilson and L'Heureux-Dubé JJ. dissenting): The appeal should be allowed.

Held (Wilson J. dissenting): The cross-appeal should be dismissed.

Per Dickson C.J. and La Forest and Gonthier JJ.: The appeal should be allowed and the cross-appeal dismissed for the reasons given in *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229. The higher degree of governmental control present here did not justify the application of the *Charter*. A distinction must be made between ultimate or extraordinary control and routine or regular control. The fact that the university is fiscally accountable under various acts did not establish government control upon the core functions of the university and, in particular, upon the policy and contracts in issue.

Per Sopinka J.: The conclusions and reasons of La Forest J. were agreed with in respect of all issues except whether the mandatory retirement policy of the university is law within the meaning of s. 15(1) of the *Charter*. The issue should not be decided on the basis of an assumption that the university is part of government.

Per Cory J.: Wilson J.'s tests for determining whether entities that are not self-evidently part of the legislative, executive or administrative branches of government are nonetheless a part of the government to which the *Charter* applies were agreed with. The University of British Columbia accordingly formed part of "government" for purposes of s. 32 of the *Charter* and its policy of mandatory retirement contravened s. 15 of the *Charter* because that policy discriminated on the basis of age. This policy, however, was justified under s. 1 of the *Charter*. Section 8(1) of the *Human Rights Act* of British Columbia also contravened s. 15(1) of the *Charter* by discriminating on the basis of age but it too was justified under s. 1.

toire de l'université. Les questions constitutionnelles adressées à la Cour sont de savoir (1) si la *Charte* s'applique à l'U.C.-B. et à sa politique de retraite obligatoire; (2) dans l'affirmative, si cette politique enfreint le par. 15(1) de la *Charte*; (3) dans l'affirmative, si cette politique est justifiable en vertu de l'article premier de la *Charte*; et enfin, (4) si la disposition de la *Human Rights Act* qui limite la protection aux personnes âgées de 45 à 64 ans viole le par. 15(1) de la *Charte*. Les procureurs généraux du Canada, de l'Ontario, de la Nouvelle-Écosse et de la Colombie-Britannique sont intervenus.

Arrêt (les juges Wilson et L'Heureux-Dubé sont dissidentes): Le pourvoi est accueilli.

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

Le juge en chef Dickson et les juges La Forest et Gonthier: Le pourvoi est accueilli et le pourvoi incident rejeté pour les motifs formulés dans l'arrêt *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229. Le contrôle gouvernemental plus grand en l'espèce ne justifie pas l'application de la *Charte*. Il faut faire une distinction entre le contrôle ultime ou extraordinaire et le contrôle routinier ou régulier. Le fait que différentes lois rendent l'université responsable sur le plan fiscal n'établit pas que le gouvernement exerce un contrôle sur les fonctions essentielles de l'université et, en particulier, sur les politiques et les contrats dont il est question.

Le juge Sopinka: Il y a accord avec les conclusions et les motifs du juge La Forest relativement à toutes les questions en litige à l'exception de celle de savoir si la politique de retraite obligatoire de l'université est une «loi» au sens du par. 15(1) de la *Charte*. Cette question ne devrait pas être tranchée sur le fondement de l'hypothèse que l'université fait partie du gouvernement.

Le juge Cory: Il y a accord avec les critères proposés par le juge Wilson pour déterminer si les entités qui ne font pas de toute évidence partie des branches législative, exécutive ou administrative du gouvernement font néanmoins partie du gouvernement visé par la *Charte*. L'Université de la Colombie-Britannique fait partie du «gouvernement» aux fins de l'art. 32 de la *Charte* et sa politique de retraite obligatoire contrevient à l'art. 15 de la *Charte* parce qu'elle établit une discrimination fondée sur l'âge. Cette politique est cependant justifiée en vertu de l'article premier de la *Charte*. Le paragraphe 8(1) de la *Human Rights Act* de la Colombie-Britannique contrevient également au par. 15(1) de la *Charte* parce qu'il établit une discrimination fondée sur l'âge, mais il est lui aussi justifié en vertu de l'article premier.

Per L'Heureux-Dubé J. (dissenting on the appeal and concurring on the cross-appeal): For the reasons given in *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229, the appellant is not "government" for the purposes of s. 32 of the *Charter*. While agreeing with the test proposed by Wilson J., which the appellant does not satisfy, the reasoning of La Forest J. was agreed with on this issue. The impugned age limitation provisions of the British Columbia *Human Rights Act* violate s. 15(1) of the *Charter* and cannot be justified under s. 1 for the reasons given in *McKinney* and for those of Wilson J. in the present case. Accordingly, the appeal should be dismissed and the offending restrictions on "age" in the *Human Rights Act* should be struck as proposed by Wilson J. The cross-appeal should be dismissed because the *Charter* does not apply to the university.

Section 24(1) of the *Charter* cannot be invoked to grant the respondents a remedy. They could, however, seek redress in a proper forum given that the *Human Rights Act* violates the *Charter*.

Per Wilson J. (dissenting): The *Charter* applies to the University of British Columbia for the reasons given in *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229, and consequently its mandatory retirement policy is unconstitutional. Section 1 of the British Columbia *Human Rights Act* violates the *Charter* and cannot be justified under s. 1.

The criteria relevant in determining whether an entity is subject to the *Charter* include: (1) whether the legislative, executive or administrative branch of government exercises general control over the entity in question; (2) whether the entity performs a traditional government function or one recognized in more modern times as being a state responsibility; and (3) whether the entity acts pursuant to statutory authority specifically granted to further an objective that government seeks to promote in the broader public interest.

The government function test and the government entity test were met for the reasons given in *McKinney* but these factors, alone, were not sufficient to attract the *Charter*. The government exercised a large measure of control over U.B.C. in the distinct yet interrelated areas of governing structure, policy and funding. U.B.C. accordingly formed part of "government" for the purposes of s. 32 given the fact that it was so heavily funded and regulated by government, together with the fact that it is discharging a traditional government function for the province pursuant to statutory authority. The lack of government control over the mandatory retire-

Le juge L'Heureux-Dubé (dissidente dans le pourvoi seulement): Pour les motifs exposés dans l'arrêt *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, l'appelante n'est pas le «gouvernement» aux fins de l'art. 32 de la *Charte*. Tout en souscrivant au test proposé par le juge Wilson, auquel l'appelante ne satisfait pas, le juge L'Heureux-Dubé adopte le raisonnement du juge La Forest sur ce point. Les dispositions contestées de la *Human Rights Act* de la Colombie-Britannique violent le par. 15(1) de la *Charte* et ne peuvent se justifier en vertu de l'article premier pour les motifs exposés dans l'arrêt *McKinney* et ceux du juge Wilson en l'espèce. En conséquence, le pourvoi doit être rejeté et les dispositions contestées concernant l'«âge», dans la *Human Rights Act*, doivent être invalidées comme le propose le juge Wilson. Le pourvoi incident doit être rejeté parce que la *Charte* ne s'applique pas à l'université.

On ne peut invoquer le par. 24(1) de la *Charte* pour accorder réparation aux intimés. Ils pourraient toutefois demander réparation devant le forum approprié étant donné que la *Human Rights Act* viole la *Charte*.

Le juge Wilson (dissidente): Pour les motifs donnés dans *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, la *Charte* s'applique à l'Université de la Colombie-Britannique et, par conséquent, sa politique de retraite obligatoire est inconstitutionnelle. L'article 1 de la *Human Rights Act* de la Colombie-Britannique viole la *Charte* et ne peut se justifier en vertu de l'article premier.

Les critères pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer si une entité est visée par la *Charte* soulèvent notamment les questions de savoir (1) si la branche législative, exécutive ou administrative du gouvernement exerce un contrôle général sur l'entité en question; (2) si l'entité exerce une fonction gouvernementale traditionnelle ou une fonction qui, de nos jours, est considérée comme une responsabilité de l'État; et (3) si l'entité agit conformément au pouvoir que la loi lui a expressément conféré en vue d'atteindre un objectif que le gouvernement vise à promouvoir dans le plus grand intérêt public.

Pour les motifs donnés dans l'arrêt *McKinney*, il a été satisfait au critère visant la fonction gouvernementale et à celui qui s'applique à l'entité gouvernementale concernée, mais ces facteurs, pris seuls, ne sont pas suffisants pour faire intervenir la *Charte*. Le gouvernement exerce un contrôle considérable sur l'U.C.-B. dans les domaines distincts mais étroitement liés entre eux que sont le corps dirigeant, la politique et le financement. Par conséquent, l'U.C.-B. fait partie du «gouvernement» aux fins de l'art. 32 compte tenu du fait qu'elle est si largement financée et réglementée par le gouvernement, joint au fait qu'elle accomplit en application de la loi et pour le

ment policy specifically in issue here and over matters specifically directed to the principle of academic freedom did not justify the conclusion that the *Charter* did not apply.

For the reasons expressed in *McKinney*, U.B.C.'s mandatory retirement policy infringed s. 15 because it discriminated against the appellants on the basis of age. The limit embodied in the policy, although "prescribed by law" within the meaning of s. 1, was not reasonable and demonstrably justified in a free and democratic society.

The age limit in s. 1 of the *Human Rights Act* was not the kind of affirmative action measure envisioned by s. 15(2) of the *Charter*. Section 15(2) enshrined the notion of the necessity of measures designed to redress the drastic effects of discrimination and rendered these measures constitutionally permissible. A measure, to fall within s. 15(2), must be directed towards assuaging the effects of discrimination against a disadvantaged group. Since older workers under the age of 65 have not suffered the burden of discrimination, s. 8(1) cannot be construed as an affirmative action measure designed to ameliorate the effects of that denial of equality.

Section 8(3)(b) of the *Human Rights Act* does not immunize mandatory retirement from the reach of the prohibition against discrimination based on age. The subsection exempted plans drawing upon age and other distinctions to meet their actuarial requirements and did not refer to the use of those plans to justify compelled retirement.

Only the words "and less than 65 years" should be struck from the definition of age in the Act because the appeal deals only with the age cap expressed in s. 1.

Cases Cited

By La Forest J.

Applied: *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229; **referred to:** *RWDSU v. Dolphin Delivery Ltd.*, [1986] 2 S.C.R. 573; *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, affirming (1986), 27 D.L.R. (4th) 600; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *Attorney-General for Alberta v. Attorney-General for Canada*, [1947] A.C. 503; *Stoffman v. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 S.C.R. 483.

compte de la province une fonction qui appartient traditionnellement au gouvernement. L'absence de contrôle gouvernemental sur la politique de retraite obligatoire précisément en cause en l'espèce et sur les questions qui visent expressément le principe de la liberté de l'enseignement ne justifie pas la conclusion que la *Charte* ne s'applique pas.

Pour les motifs exprimés dans l'arrêt *McKinney*, la politique de retraite obligatoire adoptée par l'U.C.-B. viole l'art. 15 parce qu'elle établit à l'égard des appelants une discrimination fondée sur l'âge. La limite d'âge inscrite dans la politique, bien qu'elle soit conforme à «une règle de droit» au sens de l'article premier, n'est pas une limite raisonnable dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

La limite d'âge prévue à l'art. 1 de la *Human Rights Act* n'est pas le genre de programme de promotion sociale envisagé au par. 15(2) de la *Charte*. Ce paragraphe enchâsse la notion de la nécessité des mesures destinées à corriger les graves effets de la discrimination et assure la constitutionnalité de ces mesures. Pour relever du par. 15(2), une mesure doit être destinée à amoindrir les effets de la discrimination contre un groupe défavorisé. Puisque les travailleurs âgés qui n'ont pas encore atteint l'âge de 65 ans n'ont pas été victimes de discrimination, le par. 8(1) ne peut s'interpréter comme étant un programme de promotion sociale destiné à obvier aux effets de ce déni d'égalité.

L'alinéa 8(3)(b) de la *Human Rights Act* n'a pas pour effet de soustraire la retraite obligatoire à l'interdiction de la discrimination fondée sur l'âge. L'alinéa soustrait les régimes qui se fondent sur l'âge et d'autres particularités pour satisfaire à leurs exigences actuarielles et il ne vise pas l'application de ces régimes pour justifier la retraite obligatoire.

Seuls les mots «et moins de soixante-cinq ans» devraient être radiés de la définition de l'âge dans la Loi parce que ces pourvois ne traitent que de la limite d'âge mentionnée à l'art. 1.

Jurisprudence

Citée par le juge La Forest

Arrêt appliqué: *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229; **arrêts mentionnés:** *SDGMR c. Dolphin Delivery Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 573; *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, conf. (1986), 27 D.L.R. (4th) 600; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *Attorney-General for Alberta v. Attorney-General for Canada*, [1947] A.C. 503; *Stoffman c. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 R.C.S. 483.

By Sopinka J.

Applied: *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229.

By L'Heureux-Dubé J. (dissenting on the appeal only)

McKinney v. University of Guelph, [1990] 3 S.C.R. 229.

By Wilson J. (dissenting on the appeal and the cross-appeal)

McKinney v. University of Guelph, [1990] 3 S.C.R. 229; *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143; *R. v. Turpin*, [1989] 1 S.C.R. 1296.

Statutes and Regulations Cited

Auditor General Act, R.S.B.C. 1979, c. 24.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 15(1), (2), 24(1), 32.
Compensation Stabilization Act, S.B.C. 1982, c. 32.
Court Order Interest Act, R.S.B.C. 1979, c. 76.
Education Excellence Appropriation Act, S.B.C. 1986, c. 6.
Financial Administration Act, S.B.C. 1981, c. 15.
Human Rights Act, S.B.C. 1984, c. 22, ss. 1, 8.
Human Rights Code, 1981, S.O. 1981, c. 53.
Industrial Relations Reform Act, S.B.C. 1987, c. 24, s. 69.
University Act, R.S.B.C. 1979, c. 419, as amended by S.B.C. 1987, c. 48, ss. 2, 3(2), 19, 22(1), 27, 30, 33, 34(2)(j), 36(f), (i), (q), 37, 46, 46.1(2), 46.2, 47(2), 48, 50, 51, (64, 69, 71, 72, 74 unamended act), 77.
University Foundations Act, S.B.C. 1987, c. 50, ss. 1, 2, 4.

APPEAL from a judgment of the British Columbia Court of Appeal (1988), 21 B.C.L.R. (2d) 145, 49 D.L.R. (4th) 687, [1988] 2 W.W.R. 688, 40 C.R.R. 205, allowing the appeals from a judgment of Taylor J. (1986), 30 D.L.R. (4th) 206, 34 B.L.R. 57, [1986] 6 W.W.R. 7, 25 C.R.R. 1, 14 C.C.E.L. 90, to the extent that it declared that s. 8(1) of the *Human Rights Act* violated s. 15(1) of the *Charter* and was not saved either by ss. 1 or 15(2) and confirming the *Charter* did not apply to the university. Appeal allowed (Wilson and L'Heureux-Dubé JJ. dissenting) and cross-appeal dismissed (Wilson J. dissenting).

Citée par le juge Sopinka

Arrêt appliqué: *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229.

^a Citée par le juge L'Heureux-Dubé (dissidente dans le pourvoi seulement)

McKinney c. Université de Guelph, [1990] 3 R.C.S. 229.

^b Citée par le juge Wilson (dissidente dans le pourvoi et le pourvoi incident)

McKinney c. Université de Guelph, [1990] 3 R.C.S. 229; *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296.

Lois et règlements cités

^d *Auditor General Act*, R.S.B.C. 1979, ch. 24.
Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 15(1), (2), 24(1), 32.
Code des droits de la personne, 1981, S.O. 1981, ch. 53.
Compensation Stabilization Act, S.B.C. 1982, ch. 32.
^e *Court Order Interest Act*, R.S.B.C. 1979, ch. 76.
Education Excellence Appropriation Act, S.B.C. 1986, ch. 6.
Financial Administration Act, S.B.C. 1981, ch. 15.
Human Rights Act, S.B.C. 1984, ch. 22, art. 1, 8.
^f *Industrial Relations Reform Act*, S.B.C. 1987, ch. 24, art. 69.
University Act, R.S.B.C. 1979, ch. 419, mod. par S.B.C. 1987, ch. 48, art. 2, 3(2), 19, 22(1), 27, 30, 33, 34(2)(j), 36(f), i), q), 37, 46, 46.1(2), 46.2, 47(2), 48, 50, 51, (64, 69, 71, 72, 74 loi non modifiée), 77.
^g *University Foundations Act*, S.B.C. 1987, ch. 50, art. 1, 2, 4.

^h POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique (1988), 21 B.C.L.R. (2d) 145, 49 D.L.R. (4th) 687, [1988] 2 W.W.R. 688, 40 C.R.R. 205, qui a accueilli les appels d'un jugement du juge Taylor (1986), 30 D.L.R. (4th) 206, 34 B.L.R. 57, [1986] 6 W.W.R. 7, 25 C.R.R. 1, 14 C.C.E.L. 90, dans la mesure où il déclarait que le par. 8(1) de la *Human Rights Act* violait le par. 15(1) de la *Charte* et n'était justifié ni par l'article premier ni par le par. 15(2) et qui a confirmé que la *Charte* ne s'appliquait pas à l'université. Pourvoi accueilli (les juges Wilson et L'Heureux-Dubé sont dissidentes) et pourvoi incident rejeté (le juge Wilson est dissidente).

D. M. M. Goldie, Q.C., and *P. R. Sheen*, for the appellant and cross-respondent.

Peter A. Gall, Donald J. Jordan, Q.C., *Robin Elliot* and *Susan P. Arnold*, for the respondent and cross-appellant John R. Connell.

F. Andrew Schroeder and *Cheryl L. Vickers*, for the respondent and cross-appellant Robert Cameron Harrison.

Duff Friesen, Q.C., and *Virginia McRae Lajeunesse*, for the intervener the Attorney General of Canada.

Janet E. Minor and *Robert E. Charney*, for the intervener the Attorney General for Ontario.

Alison W. Scott, for the intervener the Attorney General of Nova Scotia.

E. R. A. Edwards, Q.C., and *George H. Copley*, for the intervener the Attorney General of British Columbia.

The judgment of Dickson C.J. and La Forest and Gonthier JJ. was delivered by

LA FOREST J.—The broad issue in these appeals is whether the appellant University of British Columbia's mandatory retirement policy respecting the members of its faculty and administrative staff may be upheld in light of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. More specifically, it raises the same issues as those considered in *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229, and arises out of similar facts.

Facts

The university established its mandatory retirement policy in 1939. The policy was incorporated in the terms of employment of the respondents Harrison, a tenured professor, and Connell, a non-union administrative officer. Pursuant to this arrangement, the respondents were retired from employment upon reaching the age of 65.

The respondents applied to the Supreme Court of British Columbia seeking declarations that the university's mandatory retirement policy violates s.

D. M. M. Goldie, c.r., et *P. R. Sheen*, pour l'appelante et l'intimée dans le pourvoi incident.

Peter A. Gall, Donald J. Jordan, c.r., *Robin Elliot* et *Susan P. Arnold*, pour l'intimé et l'appelant dans le pourvoi incident John R. Connell.

F. Andrew Schroeder et *Cheryl L. Vickers*, pour l'intimé et l'appelant dans le pourvoi incident Robert Cameron Harrison.

Duff Friesen, c.r., et *Virginia McRae Lajeunesse*, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Janet E. Minor et *Robert E. Charney*, pour l'intervenant le procureur général de l'Ontario.

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

E. R. A. Edwards, c.r., et *George H. Copley*, pour l'intervenant le procureur général de la Colombie-Britannique.

Version française du jugement du juge en chef Dickson et des juges La Forest et Gonthier rendu par

LE JUGE LA FOREST—La grande question que soulèvent ces pourvois est de savoir si la politique de retraite obligatoire de l'appelante, l'Université de la Colombie-Britannique, applicable aux membres de son corps professoral et de son personnel administratif peut être maintenue compte tenu de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Plus précisément, les pourvois soulèvent les mêmes questions que celles qui ont été examinées dans l'arrêt *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, et découlent de faits semblables.

Les faits

L'université a établi sa politique de retraite obligatoire en 1939. La politique faisait partie des conditions d'emploi des intimés Harrison, un professeur permanent, et Connell, un agent administratif non syndiqué. Conformément à cette entente, les intimés ont dû prendre leur retraite à l'âge de 65 ans.

Les intimés ont demandé à la Cour suprême de la Colombie-Britannique de rendre un jugement déclaratoire portant que la politique de retraite

15(1) of the *Charter* as discriminating against them on the ground of age. They also sought declarations that the definition of "age" in s. 1 of the *Human Rights Act*, S.B.C. 1984, c. 22, which restricts the scope of the general prohibition against discrimination in employment on the basis of age in s. 8(1) of the Act to those between the ages of 45 and 65, is also contrary to s. 15(1) of the *Charter*. Section 8 of the *Human Rights Act* reads:

8. (1) No person or anyone acting on his behalf shall
- (a) refuse to employ or refuse to continue to employ a person, or
 - (b) discriminate against a person with respect to employment or any term or condition of employment,

because of the race, colour, ancestry, place of origin, political belief, religion, marital status, physical or mental disability, sex or age of that person or because of his conviction for a criminal or summary conviction charge that is unrelated to the employment or to the intended employment of that person.

(2) No employment agency shall refuse to refer a person for employment for any reason mentioned in subsection (1).

(3) Subsection (1) does not apply

- (a) as it relates to age, to any bona fide scheme based on seniority, or
- (b) as it relates to marital status, physical or mental disability, sex or age, to the operation of any bona fide retirement, superannuation or pension plan or to a bona fide group or employee insurance plan.

(4) Subsections (1) and (2) do not apply with respect to a refusal, limitation, specification or preference based on a bona fide occupational requirement.

"Age" is defined in s. 1 of the Act as follows:

1. In this Act

"age" means an age of 45 years or more and less than 65 years;

obligatoire de l'université viole le par. 15(1) de la *Charte* parce qu'elle est discriminatoire à leur endroit en raison de l'âge. Ils ont également demandé un jugement déclaratoire portant que la définition du terme [TRADUCTION] «âge» à l'art. 1 de la *Human Rights Act*, S.B.C. 1984, ch. 22, qui restreint la portée de l'interdiction générale contre toute discrimination fondée sur l'âge en matière d'emploi contenue au par. 8(1) de la Loi à ceux qui ont entre 45 et 65 ans, est également contraire au par. 15(1) de la *Charte*. L'article 8 de la *Human Rights Act* se lit ainsi:

- [TRADUCTION] 8. (1) Nul ne doit, de son propre chef ou en sa qualité de mandataire,
- a) refuser d'employer ou de continuer d'employer une personne;
 - b) défavoriser une personne relativement à son emploi ou aux modalités de son emploi;

du fait de sa race, de sa couleur, de son ascendance, de son lieu d'origine, de sa religion, de son état matrimonial, de ses déficiences mentales ou physiques, de son sexe, de son âge ou en raison de sa déclaration de culpabilité à l'égard d'une infraction criminelle ou d'une infraction punissable par procédure sommaire qui n'ont aucun rapport avec l'emploi actuel ou envisagé de la personne en question.

(2) Aucun bureau de placement ne doit refuser de recommander une personne à un employeur pour une raison mentionnée au paragraphe (1).

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas

- a) en ce qui concerne l'âge, à un régime d'ancienneté légitime;
- b) en ce qui concerne l'état matrimonial, les déficiences physiques ou mentales, le sexe ou l'âge, à l'application d'un régime légitime de retraite ou de pension ou à un régime légitime d'assurance de groupe ou d'employés.

(4) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas à un refus, une limite, une spécification ou une préférence fondés sur une exigence professionnelle réelle.

Le terme [TRADUCTION] «âge» est ainsi défini à l'art. 1 de la Loi:

[TRADUCTION] 1. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente Loi.

«âge» quarante-cinq ans ou plus et moins de soixante-cinq ans.

Under the *University Act*, R.S.B.C. 1979, c. 419, the management, administration and control of the property, revenue, business and affairs of the university are vested in a board of governors consisting of 15 members. Eight of the members are appointed by the Lieutenant Governor in Council, but two of these must be nominated by the alumni association. The provincial government, therefore, has the power to appoint a majority of the members of the board of governors, but it does not have the power to select a majority. The academic government of the university is vested in the senate, only a minority of the members of which are appointed by the Lieutenant Governor.

Judicial History

Supreme Court of British Columbia (1986), 30 D.L.R. (4th) 206

Taylor J. dismissed the respondents' applications. He found that the distinction based on age was not shown to be unreasonable or unfair so as to amount to discrimination within the meaning of s. 15(1) of the *Charter*. His conclusion was founded on the fact that the retirement scheme was a known term of the contracts of employment and that it was combined with pension arrangements and other benefits. The retirement scheme also served reasonable employment objectives of the employer. Finally, the abolition of the retirement scheme would have a "potentially more severe impact on other people less fortunately situated and whose interests must be balanced with those of the complainants in assessing the 'reasonableness' of the scheme" (at p. 215).

Taylor J. also concluded that the *Charter* had no application to the mandatory retirement policy of the university. The employment agreements, he held, were essentially private contracts, the contents of which did not reflect government policy. He noted that the university was not engaged in the exercise of governmental authority, did not provide a governmental service, and did not, in determining its employment policies, perform a function of government.

En vertu de la *University Act*, R.S.B.C. 1979, ch. 419, la gestion, l'administration et le contrôle des biens, des revenus et des affaires de l'université relèvent d'un conseil des gouverneurs composé de 15 membres. Huit membres sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, mais deux de ceux-ci doivent être désignés par l'association des anciens étudiants. Par conséquent, le gouvernement provincial a le pouvoir de nommer la majorité des membres du conseil des gouverneurs, mais il n'a pas le pouvoir de choisir la majorité. Les décisions de l'université en matière d'enseignement sont prises par le sénat et seule une minorité de ses membres sont nommés par le lieutenant-gouverneur.

L'historique judiciaire

La Cour suprême de la Colombie-Britannique (1986), 30 D.L.R. (4th) 206

Le juge Taylor a rejeté les demandes des intimés. Il a conclu que la distinction fondée sur l'âge n'était pas déraisonnable ou injuste au point de constituer de la discrimination au sens du par. 15(1) de la *Charte*. Il a fondé sa conclusion sur le fait que le régime de retraite était une condition connue des contrats en matière d'emploi et qu'il était associé à des ententes en matière de retraite et d'autres avantages. Le régime de retraite répondait également à des objectifs raisonnables en matière d'emploi. Enfin, l'abolition du régime de retraite aurait un [TRADUCTION] «effet vraisemblablement plus sévère envers d'autres personnes moins fortunées dont les intérêts doivent être mis en balance avec ceux des plaignants dans l'appréciation du caractère «raisonnable» du régime» (à la p. 215).

Le juge Taylor a également conclu que la *Charte* ne s'appliquait pas à la politique de retraite obligatoire de l'université. Il a conclu que les contrats en matière d'emploi étaient essentiellement de nature privée et que leur contenu ne reflétait pas une politique gouvernementale. Il a souligné que l'université n'était pas engagée dans l'exercice d'un pouvoir gouvernemental, ne fournissait pas de services gouvernementaux et ne remplissait pas une fonction du gouvernement en fixant ses politiques d'emploi.

In considering the scope of s. 15(1) of the *Charter*, Taylor J. observed that this provision requires that there be equality of treatment before and under the law and equal benefit of the law to all without discrimination. He found no law involved in the university's retirement practices. Nor was he persuaded that the complainants had been denied protection or benefit of law within the meaning of s. 15(1). Thus, in Taylor J.'s view, not only was the *Charter* inapplicable, but s. 15(1) could not, in any event, have provided relief in this case.

Taylor J. further thought it would be improper to derive from a combination of s. 15 of the *Charter* and ss. 1 and 8 of the *Human Rights Act* "a prohibition on mandatory retirement of general application in this province when this result is contrary to the intentions of the framers both of the *Charter* and of the provincial statute" (at p. 219). He noted that the protection against age-based discrimination in employment granted to those below the age of 65 does not constitute age-based discrimination against those aged 65 and over. Rather, as he put it at p. 219, it is "an exercise of the discretion assigned to the Legislature by the Constitution to decide for itself whether, when and how it will legislate in this field".

British Columbia Court of Appeal (1988), 21 B.C.L.R. (2d) 145

The Court of Appeal allowed the appeals to the extent of declaring that s. 8(1) of the *Human Rights Act* violated s. 15(1) of the *Charter* and was not saved either by s. 1 or s. 15(2) of the *Charter*. However, it confirmed the trial judge's decision as it related to the application of the *Charter* to the university.

On the issue of the applicability of the *Charter*, the court, using the test developed in *RWDSU v. Dolphin Delivery Ltd.*, [1986] 2 S.C.R. 573, concluded at p. 150 that the question in this case was

Dans l'examen de la portée du par. 15(1) de la *Charte*, le juge Taylor a souligné que cette disposition précise que la loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et que tous ont droit au même bénéfice de la loi sans aucune discrimination. Il a conclu que les pratiques de l'université en matière de retraite n'étaient fondées sur aucune loi. Il n'était pas non plus convaincu que les plaignants avaient été privés de la protection ou du bénéfice de la loi au sens du par. 15(1). Ainsi, de l'avis du juge Taylor, non seulement la *Charte* ne s'appliquait-elle pas, mais le par. 15(1) n'aurait pu en aucun cas apporter de redressement en l'espèce.

Le juge Taylor a cru en outre qu'il ne serait pas approprié de conclure, à partir d'un examen de l'art. 15 de la *Charte* et des art. 1 et 8 de la *Human Rights Act*, [TRADUCTION] «à l'existence d'une interdiction d'application générale dans cette province de la retraite obligatoire lorsque ce résultat est contraire aux intentions des rédacteurs tant de la *Charte* que de la loi provinciale» (à la p. 219). Il a souligné que la protection accordée contre la discrimination fondée sur l'âge en matière d'emploi à ceux qui ont moins de 65 ans ne constitue pas une discrimination fondée sur l'âge contre ceux qui ont 65 ans et plus. Il s'agit plutôt, selon lui, [TRADUCTION] «de l'exercice du pouvoir discrétionnaire que la Constitution confère au législateur de décider lui-même s'il va légiférer dans ce domaine et, le cas échéant, quand et comment il le fera», à la p. 219.

La Cour d'appel de la Colombie-Britannique (1988), 21 B.C.L.R. (2d) 145

La Cour d'appel a accueilli les appels dans la mesure où elle a déclaré que le par. 8(1) de la *Human Rights Act* violait le par. 15(1) de la *Charte* et n'était justifié ni par l'article premier ni par le par. 15(2) de la *Charte*. Cependant, elle a confirmé la décision du juge de première instance en ce qui concerne l'application de la *Charte* à l'université.

Sur la question de l'applicabilité de la *Charte*, la cour, utilisant le critère élaboré dans l'arrêt *SDGMR c. Dolphin Delivery Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 573, a conclu à la p. 150 que la question en

whether there “was such a “direct and precisely defined connection” between the government and the acts of the university alleged to violate the Charter that those acts may be regarded as the exercise of governmental power”. The court first examined whether the government “controlled” the university to the extent that the action of the university, when it set up its retirement policy, was a government action. It concluded that the government did not control the core functions of the university and it could not, therefore, be said that the university’s mandatory retirement policy was one directed or controlled by government.

The court then examined whether the government’s delegation to the university of the task of providing post-secondary education to the public established a “direct and precisely defined connection” between the government and the mandatory retirement policy sufficient for the policy to be regarded as an exercise of government power. On this issue, it concluded at p. 153 that it was the university’s private contracts of employment which were alleged to conflict with the *Charter*, “not its delegated public functions”. Finally, the court noted that the mere fact that the university received much of its funding from government did not render its acts governmental.

The Court of Appeal was therefore unable to find a sufficient connection between the university’s mandatory retirement policy and government. It held that the employment contracts were private matters beyond the purview of the *Charter*.

Turning then to the question whether s. 8 of the *Human Rights Act* violated s. 15(1) of the *Charter*, the court followed its decision in *Re Andrews and Law Society of British Columbia* (1986), 27 D.L.R. (4th) 600, where it had decided that one must determine that a legislative classification was “unreasonable” or “unfair” before it could be determined that s. 15(1) had been breached. The court concluded that denying persons over the age of 65 protection from discrimination in employment was *prima facie* discrimination contrary to s.

l’espèce était de savoir s’il y avait [TRADUCTION] «un tel «lien direct et défini» entre le gouvernement et les actions de l’université dont on dit qu’elles violent la Charte, de sorte que ces actions puissent être considérées comme l’exercice du pouvoir gouvernemental». La cour a d’abord examiné la question de savoir si le gouvernement [TRADUCTION] «contrôlait» l’université suffisamment pour que l’action de l’université, lorsqu’elle a établi sa politique de retraite, soit assimilable à une action du gouvernement. Elle a conclu que le gouvernement ne contrôlait pas les fonctions essentielles de l’université et qu’on ne pouvait donc pas affirmer que la politique de retraite obligatoire de l’université était imposée ou contrôlée par le gouvernement.

La cour a ensuite examiné la question de savoir si en déléguant à l’université l’obligation de fournir un enseignement post-secondaire le gouvernement a établi un [TRADUCTION] «lien direct et défini» entre le gouvernement et la politique de retraite obligatoire permettant de voir dans cette politique l’exercice du pouvoir du gouvernement. Sur cette question, la cour a conclu à la p. 153 que ce que l’on prétendait entrer en conflit avec la *Charte*, c’était les contrats privés de l’université en matière d’emploi et [TRADUCTION] «non ses fonctions publiques déléguées». Enfin, la cour a souligné que le simple fait que l’université était en grande partie subventionnée par le gouvernement ne faisait pas de ses actes des actes gouvernementaux.

La Cour d’appel était donc incapable de conclure à l’existence d’un lien suffisant entre la politique de retraite obligatoire de l’université et le gouvernement. Elle a conclu que les contrats en matière d’emploi étaient de nature privée et ne relevaient pas de la portée de la *Charte*.

Examinant alors la question de savoir si l’art. 8 de la *Human Rights Act* violait le par. 15(1) de la *Charte*, la cour a suivi son arrêt *Re Andrews and Law Society of British Columbia* (1986), 27 D.L.R. (4th) 600, dans lequel elle avait décidé qu’il fallait d’abord déterminer si une classification législative était [TRADUCTION] «déraisonnable» ou [TRADUCTION] «injuste» avant de pouvoir conclure à la violation du par. 15(1). La cour a conclu que priver les personnes de plus de 65 ans de la protection contre la discrimination en matière d’emploi

15(1). The evidence presented did not, in its view, support the conclusion that employment-related discrimination effected by the mandatory retirement policy against those over 65 was fair and reasonable. Rather, it concluded, the exclusion from the protection against such discrimination was unfair. I should note here that in affirming *Andrews*, this Court rejected the distinction between reasonable and unreasonable discrimination, holding that discrimination falling within s. 15(1) must be justified under s. 1 or s. 15(2); see [1989] 1 S.C.R. 143, at p. 182.

The Court of Appeal was further of the view that the definition of "age" in the *Human Rights Act* is not an affirmative action programme within the meaning of s. 15(2) of the *Charter* as it does not have the object of ameliorating the conditions of a disadvantaged group. There was no evidence that persons between the ages of 45 and 65 constituted a disadvantaged group and that the purpose of the definition was to benefit that disadvantaged group.

The court also concluded that the *Charter* infringement was not saved by s. 1 of the *Charter* as it did not meet the test set out in *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103. The means chosen by the legislature to further its objectives of protecting older workers against employment-related discrimination were not reasonable or demonstrably justified. Rather, they were arbitrary and unjustifiably eliminated "the right of the worker who is over 65 years of age not to suffer discrimination in employment". The impugned legislation, it thought, also failed to meet the test of proportionality.

The Court of Appeal, applying the test set out in *Attorney-General for Alberta v. Attorney-General for Canada*, [1947] A.C. 503, then concluded that it should strike out the offending definition of age in s. 1 of the Act.

constituait *prima facie* une discrimination contraire au par. 15(1). À son avis, la preuve présentée ne permettait pas de conclure que la discrimination en matière d'emploi créée par la politique de retraite obligatoire envers les personnes de plus de 65 ans était juste et raisonnable. Au contraire, elle a conclu que l'exclusion de toute protection contre cette discrimination était injuste. Je dois souligner ici qu'en confirmant l'arrêt *Andrews*, notre Cour a rejeté la distinction entre une discrimination raisonnable et déraisonnable lorsqu'elle a conclu que la discrimination visée par le par. 15(1) doit être justifiée en vertu de l'article premier ou du par. 15(2); voir [1989] 1 R.C.S. 143, à la p. 182.

En outre, la Cour d'appel était d'avis que la définition du terme [TRADUCTION] «âge» dans la *Human Rights Act* ne constitue pas un programme de promotion sociale au sens du par. 15(2) de la *Charte* puisqu'elle n'a pas pour objet d'améliorer les conditions d'un groupe désavantagé. Aucune preuve n'indique que les personnes de 45 à 64 ans constituait un groupe désavantagé et que la définition avait pour but d'améliorer le sort de ce groupe désavantagé.

La cour a également conclu que la violation de la *Charte* n'était pas justifiée par l'article premier de la *Charte*, car elle ne satisfaisait pas au critère formulé dans l'arrêt *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103. Les mesures choisies par le législateur pour protéger comme il le souhaitait les travailleurs plus âgés contre toute discrimination en matière d'emploi n'étaient pas raisonnables et on ne pouvait en démontrer la justification. Au contraire, elles étaient arbitraires et supprimaient de façon injustifiable [TRADUCTION] «le droit du travailleur de plus de 65 ans de ne pas faire l'objet de discrimination en matière d'emploi». Elle estimait que la disposition législative contestée ne satisfaisait pas non plus au critère de proportionnalité.

La Cour d'appel, appliquant le critère formulé dans l'arrêt *Attorney-General for Alberta v. Attorney-General for Canada*, [1947] A.C. 503, a alors conclu qu'elle devrait supprimer la définition contestée du terme âge à l'art. 1 de la Loi.

The university sought and was granted leave to appeal to this Court on the issues relating to the *Human Rights Act*. The respondents cross-appealed on the issues concerning the application of s. 15(1) of the *Charter* to the university's mandatory retirement policy. The constitutional questions set forth below were then stated by the Chief Justice, and the Attorney General of Canada, as well as those of Ontario, Nova Scotia and British Columbia, intervened.

Disposition

The facts, issues and constitutional questions being similar to those considered in *McKinney v. University of Guelph*, *supra*, it follows that the present appeals are governed by that case. For the reasons set forth in *McKinney*, therefore, the appeals should be allowed and the cross-appeals dismissed. The relatively minor factual differences in the two cases do not affect the matter. The fact that in the present case the Lieutenant Governor appoints a majority of the members of the university's Board of Governors or that the Minister of Education may require the university to submit reports or other forms of information does not lead to the conclusion that the impugned policies of mandatory retirement constitute government action. While I would acknowledge that these facts suggest a higher degree of governmental control than was present in *McKinney*, I do not think they suggest the quality of control that would justify the application of the *Charter*. I would in this respect refer to the distinction that I have drawn in the companion appeal of *Stoffman v. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 S.C.R. 483, between ultimate or extraordinary control and routine or regular control; see pp. 513-14. The respondents also sought to establish government control of the university by means of the *Financial Administration Act*, S.B.C. 1981, c. 15, the *Auditor General Act*, R.S.B.C. 1979, c. 24, and the *Compensation Stabilization Act*, S.B.C. 1982, c. 32 (repealed by s. 69 of the *Industrial Relations Reform Act*, S.B.C. 1987, c. 24). These Acts, no doubt, apply to the university in that they monitor and regulate the expenditure of public funds it receives. However, I agree with the Court of Appeal, at p. 152,

L'université a demandé avec succès l'autorisation de pourvoi devant notre Cour sur les questions concernant la *Human Rights Act*. Les intimés ont interjeté un pourvoi incident sur les questions concernant l'application du par. 15(1) de la *Charte* à la politique de retraite obligatoire de l'université. Le Juge en chef a alors formulé les questions constitutionnelles reproduites un peu plus loin et le procureur général du Canada ainsi que ceux de l'Ontario, de la Nouvelle-Écosse et de la Colombie-Britannique sont intervenus.

Dispositif

Les faits, les points en litige et les questions constitutionnelles étant semblables à ceux examinés dans l'arrêt *McKinney c. Université de Guelph*, précité, il s'ensuit que les présents pourvois sont régis par cet arrêt. Par conséquent, pour les motifs formulés dans l'arrêt *McKinney*, les pourvois devraient être accueillis et les pourvois incidents rejetés. Les différences plutôt mineures entre les faits des deux affaires n'ont pas d'incidence dans celle qui nous occupe. Le fait qu'en l'espèce le lieutenant-gouverneur désigne une majorité des membres du conseil des gouverneurs de l'université ou que le ministre de l'Éducation puisse exiger que l'université soumette des rapports ou d'autres sortes de renseignements n'impose pas la conclusion que les politiques contestées de retraite obligatoire constituent un acte du gouvernement. Je veux bien reconnaître que ces faits suggèrent un contrôle gouvernemental plus grand que celui en cause dans l'arrêt *McKinney*, mais je ne crois pas que l'on puisse y voir la sorte de contrôle qui justifierait l'application de la *Charte*. À cet égard, je renverrais à la distinction que j'ai établie dans le pourvoi complémentaire *Stoffman c. Vancouver General Hospital*, [1990] 3 R.C.S. 483, publié en même temps que celui-ci, entre le contrôle absolu ou extraordinaire et le contrôle routinier ou régulier; voir pp. 513 et 514. Les intimés ont aussi tenté d'établir l'existence d'un contrôle du gouvernement sur l'université au moyen de la *Financial Administration Act*, S.B.C. 1981, ch. 15, de l'*Auditor General Act*, R.S.B.C. 1979, ch. 24, et de la *Compensation Stabilization Act*, S.B.C. 1982, ch. 32 (abrogé par l'art. 69 de l'*Industrial Relations Reform Act*, S.B.C. 1987, ch. 24). Il ne fait aucun

that "the fact that the university is fiscally accountable under these statutes does not establish government control or influence upon the core functions of the university and, in particular, upon the policy and contracts in issue in this case".

I would, therefore, allow the appeals with costs in this Court and in the Court of Appeal, and dismiss the cross-appeals with costs. I would answer the constitutional questions as follows:

1. Does the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* apply to the appellant University of British Columbia and to its policy of mandatory retirement at age 65?

No.

2. If so, does the appellant University of British Columbia's policy of mandatory retirement at age 65 contravene s. 15(1) of the *Charter*?

If the *Charter* applied, the policy would contravene s. 15(1).

3. If so, is the appellant University of British Columbia's policy of mandatory retirement at age 65 demonstrably justified under s. 1 of the *Charter*?

If the *Charter* applied, the policy would be justified under s. 1.

4. Does the provision which limits age protection in s. 8(1) of the *Human Rights Act*, S.B.C. 1984, c. 22, to those of 45 years or more and less than 65 years violate s. 15(1) of the *Charter*?

Yes.

5. If so, is this provision (a) not precluded by virtue of s. 15(2) of the *Charter*; or (b) demonstrably justified under s. 1 of the *Charter*?

The provision is demonstrably justified under s. 1 of the *Charter*. It is not necessary to consider s. 15(2).

doute que ces lois s'appliquent à l'université en ce qu'elles régissent et réglementent les dépenses des fonds publics que l'université reçoit. Cependant, je partage l'avis de la Cour d'appel, à la p. 152, que
 a [TRADUCTION] «le fait que ces lois rendent l'université responsable sur le plan fiscal n'établit pas que le gouvernement exerce un contrôle ou une influence sur les fonctions essentielles de l'université et, en particulier, sur les politiques et les
 b contrats dont il est question en l'espèce».

Par conséquent, je suis d'avis d'accueillir les pourvois avec dépens devant notre Cour et en Cour d'appel et de rejeter les pourvois incidents avec dépens. Je suis d'avis de répondre aux questions constitutionnelles de la façon suivante:

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* s'applique-t-elle à l'Université de la Colombie-Britannique
 c appelante et à sa politique de retraite obligatoire à l'âge de 65 ans?
 d

Non.

2. Dans l'affirmative, la politique de retraite obligatoire à l'âge de 65 ans de l'Université de la Colombie-Britannique appelante enfreint-elle le par. 15(1) de la *Charte*?

f Si la *Charte* s'appliquait, la politique enfreindrait le par. 15(1).

3. Dans l'affirmative, la politique de retraite obligatoire à l'âge de 65 ans de l'Université de la Colombie-Britannique appelante est-elle justifiable en vertu de
 g l'article premier de la *Charte*?

Si la *Charte* s'appliquait, la politique serait justifiée en vertu de l'article premier.

4. La disposition, qui limite aux personnes âgées de 45 à 64 ans la protection quant à l'âge accordée par le par. 8(1) de la *Human Rights Act*, S.B.C. 1984, ch. 22, viole-t-elle le par. 15(1) de la *Charte*?

Oui.

5. Dans l'affirmative, cette disposition n'est-elle pas a) permise par le par. 15(2) de la *Charte* ou b) justifiable en vertu de l'article premier de la *Charte*?

j La disposition est justifiée en vertu de l'article premier de la *Charte*. Il n'est pas nécessaire d'examiner le par. 15(2).

The following are the reasons delivered by

WILSON J. (dissenting)—I have had the benefit of the reasons of my colleagues Justice La Forest and Justice L'Heureux-Dubé and, for the reasons I gave in *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229, I must respectfully disagree with them that the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* has no application to the University of British Columbia. In my view, the *Charter* does apply and as a consequence the appellant's policy of mandatory retirement is unconstitutional. It is also my view that s. 1 of the *British Columbia Human Rights Act*, S.B.C. 1984, c. 22, violates the *Charter* and cannot be justified under s. 1. While the questions raised by these appeals are generally similar to those this Court addressed in *McKinney*, there are some important differences and I wish to deal with those.

I. Does the *Charter* Apply to the University of British Columbia?

In *McKinney* I identified the criteria I thought were relevant in determining whether an entity is subject to the *Charter* under s. 32. I indicated, at p. 370, that:

... I would favour an approach that asks the following questions about entities that are not self-evidently part of the legislative, executive or administrative branches of government:

1. Does the legislative, executive or administrative branch of government exercise general control over the entity in question?
2. Does the entity perform a traditional government function or a function which in more modern times is recognized as a responsibility of the state?
3. Is the entity one that acts pursuant to statutory authority specifically granted to it to enable it to further an objective that government seeks to promote in the broader public interest?

In my opinion, application of this three-part test in these appeals leads to the conclusion that the *Charter* applies to the University of British Columbia. The evidentiary base is substantially the same in these appeals as in those involving the Ontario universities at issue in *McKinney* as far as the role of government in the provision of educa-

Version française des motifs rendus par

LE JUGE WILSON (dissidente)—J'ai eu l'avantage de lire les motifs de mes collègues, les juges La Forest et L'Heureux-Dubé, et pour les motifs que j'ai donnés dans l'arrêt *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, je ne saurais me ranger à leur opinion selon laquelle la *Charte canadienne des droits et libertés* ne s'applique pas à l'Université de la Colombie-Britannique. À mon avis, la *Charte* s'applique à cette université, et conséquemment la politique de retraite obligatoire de l'appelante est inconstitutionnelle. J'estime également que l'art. 1 de la *Human Rights Act* de la Colombie-Britannique, S.B.C. 1984, ch. 22, viole la *Charte* et ne peut se justifier en vertu de l'article premier. Bien que les questions soulevées par ces pourvois soient généralement semblables à celles sur lesquelles cette Cour s'est prononcée dans l'affaire *McKinney*, il existe néanmoins certaines différences importantes dont je veux traiter.

I. La *Charte* s'applique-t-elle à l'Université de la Colombie-Britannique?

Dans l'arrêt *McKinney*, j'ai dégagé les critères qui me semblaient pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer si une entité est visée par la *Charte* en vertu de l'art. 32. J'ai dit ce qui suit à la p. 370:

... je favoriserais une méthode qui soulève les questions suivantes quant aux entités dont il n'est pas évident en soi qu'elles font partie des branches législative, exécutive ou administrative du gouvernement:

1. La branche législative, exécutive ou administrative du gouvernement exerce-t-elle un contrôle général sur l'entité en question?
2. L'entité exerce-t-elle une fonction gouvernementale traditionnelle ou une fonction qui, de nos jours, est reconnue comme une responsabilité de l'État?
3. L'entité agit-elle conformément au pouvoir que la loi lui a expressément conféré en vue d'atteindre un objectif que le gouvernement cherche à promouvoir dans le plus grand intérêt public?

À mon sens, l'application de ce critère en trois volets dans les présents pourvois impose la conclusion que la *Charte* s'applique à l'Université de la Colombie-Britannique. En effet, dans ces pourvois, les éléments de preuve sont substantiellement les mêmes que ceux qui se rapportaient aux universités ontariennes en cause dans l'arrêt *McKinney*