

FEDERAL COURT

BETWEEN:

ANIZ ALANI

Applicant

and

THE PRIME MINISTER OF CANADA,
THE GOVERNOR GENERAL OF CANADA and
THE QUEEN'S PRIVY COUNCIL FOR CANADA

Respondents

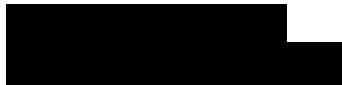
APPLICANT'S RESPONDING MOTION RECORD

[Respondents' Motion to Dismiss for Mootness Returnable June 22, 2016]

Volume II of II

Aniz Alani

On his own behalf



Applicant

Department of Justice
Regional Director General's Office
900 – 840 Howe Street
Vancouver, BC V6Z 2S9

Jan Brongers and Oliver Pulleyblank
Counsel

Solicitor for the Respondent

INDEX – AUTHORITIES

No.	Authority	Pages
1.	<i>Caron v. Alberta</i> , [2015] 3 S.C.R. 511, excerpt	1-13
2.	Daly, Paul. “Decisions, Decisions, Decisions: Alani v. Canada (Prime Minister), 2015 FC 649”, http://www.administrativelawmatters.com/blog/2015/05/27/decisions-decisions-decisions-alani-v-canada-prime-minister-2015-fc-649/ ; retrieved: May 30, 2016	14-16
3.	Parliament of Canada, Party Standings in the Senate, retrieved May 30, 2016	17-18
4.	Parliament of Canada, Senators by Date of Retirement, retrieved May 30, 2016	19-21
5.	Parliament of Canada, Standings in the Senate (41 st Parliament), retrieved May 30, 2016	22-28
6.	Parliament of Canada, Standings in the Senate (42 nd Parliament), retrieved May 30, 2016	29-31
7.	<i>Re Manitoba Language Rights</i> , [1985] 1 SCR 721, excerpt	32-53

Gilles Caron *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

- and -

Pierre Boutet *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

and

**Attorney General of Canada,
Attorney General for Saskatchewan,
Alberta Catholic School Trustees' Association,
Conseil scolaire Centre-Nord No. 2,
Denis Lefebvre, Association canadienne-
française de l'Alberta, Commissioner of
Official Languages of Canada,
Assemblée communautaire fransaskoise
and Fédération des associations de juristes
d'expression française de common
law inc.** *Intervenors*

INDEXED AS: CARON v. ALBERTA

2015 SCC 56

File No.: 35842.

2015: February 13; 2015: November 20.

Present: McLachlin C.J. and Abella, Rothstein,
Cromwell, Moldaver, Karakatsanis, Wagner, Gascon
and Côté JJ.

**ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
ALBERTA**

*Constitutional law — Language rights — Alberta laws
and regulations — Alberta Languages Act provides pro-
vincial laws and regulations be enacted, printed and pub-
lished in English only — Whether Languages Act is ultra
vires or inoperative insofar as it abrogates constitutional
duty owed by Alberta to enact, print and publish its laws*

Gilles Caron *Appellant*

c.

Sa Majesté la Reine *Intimée*

- et -

Pierre Boutet *Appellant*

c.

Sa Majesté la Reine *Intimée*

et

**Procureur général du Canada,
procureur général de la Saskatchewan,
Alberta Catholic School Trustees' Association,
Conseil scolaire Centre-Nord No. 2,
Denis Lefebvre, Association canadienne-
française de l'Alberta, commissaire aux
langues officielles du Canada,
Assemblée communautaire fransaskoise
et Fédération des associations de juristes
d'expression française de common
law inc.** *Intervenants*

RÉPERTORIÉ : CARON c. ALBERTA

2015 CSC 56

N° du greffe : 35842.

2015 : 13 février; 2015 : 20 novembre.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Abella,
Rothstein, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis, Wagner,
Gascon et Côté.

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

*Droit constitutionnel — Droits linguistiques — Lois
et règlements albertains — La Loi linguistique de l'Al-
berta prévoit que les lois et règlements provinciaux sont
édités, imprimés et publiés en anglais seulement — La
Loi linguistique est-elle ultra vires ou sans effet dans la
mesure où elle abroge une obligation constitutionnelle*

and regulations in both English and French — Meaning of “legal rights” in 1867 Address to Queen concerning Rupert’s Land and North-Western Territory — Languages Act, R.S.A. 2000, c. L-6 — Rupert’s Land and North-Western Territory Order (1870) (U.K.) (reprinted in R.S.C. 1985, App. II, No. 9), Schs. A, B.

Provincial offences — Highways — Traffic offences — Alberta law and regulation under which accused were charged enacted, printed and published in English only — Whether Traffic Safety Act and other laws and regulations that have not been enacted, printed and published in both English and French unconstitutional — Languages Act, R.S.A. 2000, c. L-6 — Traffic Safety Act, R.S.A. 2000, c. T-6 — Use of Highway and Rules of the Road Regulation, Alta. Reg. 304/2002.

C and B were charged with traffic offences under the Alberta *Traffic Safety Act* and the *Use of Highway and Rules of the Road Regulation*, which were enacted in English only. Both claimed that the law and regulation were unconstitutional because they were not enacted in French, and further that the Alberta *Languages Act* was inoperative to the extent that it abrogates what they claimed was a constitutional obligation on the part of Alberta to enact, print and publish its laws and regulations in both French and English.

In 1870, the vast western territories under the control of the Hudson’s Bay Company became part of Canada. The terms of this Canadian expansion were largely the result of negotiations and agreement between Canadian officials and representatives of the territories. The result was that the new province of Manitoba was added by the *Manitoba Act, 1870*. Further, the remainder of what had been the North-Western Territory and Rupert’s Land — a vast land mass including most of what is now Alberta, Saskatchewan, Nunavut, the Yukon, the Northwest Territories, and parts of Ontario and Quebec — was annexed as a new Canadian territory under federal administration by the 1870 *Rupert’s Land and North-Western Territory Order* (the “1870 Order”). The *Manitoba Act, 1870* expressly provided for legislative bilingualism. The 1870 *Order* did not.

C and B contend, however, that legislative bilingualism was in fact guaranteed for both areas and therefore

de l’Alberta d’édicter, d’imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais? — Sens de « droits acquis » dans l’Adresse de 1867 à la Reine sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest — Loi linguistique, R.S.A. 2000, c. L-6 — Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest (1870) (R.-U.) (reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, n° 9), céd. A, B.

Infractions provinciales — Voies publiques — Infractions au code de la route — La loi et le règlement albertains en vertu desquels on a inculpé les accusés ont été édictés, imprimés et publiés en anglais seulement — La Traffic Safety Act et les autres lois et règlements qui n’ont pas été édictés, imprimés et publiés en français et en anglais sont-ils inconstitutionnels? — Loi linguistique, R.S.A. 2000, c. L-6 — Traffic Safety Act, R.S.A. 2000, c. T-6 — Use of Highway and Rules of the Road Regulation, Alta. Reg. 304/2002.

C et B ont été accusés d’infractions routières prévues dans la *Traffic Safety Act* de l’Alberta et le *Use of Highway and Rules of the Road Regulation*, édictés en anglais seulement. Les deux hommes prétendent que la loi et le règlement sont inconstitutionnels parce qu’ils n’ont pas été édictés en français et ils font également valoir que la *Loi linguistique* de l’Alberta est inopérante dans la mesure où elle abroge ce qui constitue à leur avis une obligation constitutionnelle incombant à l’Alberta, à savoir celle d’édicter, d’imprimer et de publier ses lois et règlements en français et en anglais.

En 1870, les vastes territoires à l’ouest qui étaient jusqu’alors administrés par la Compagnie de la Baie d’Hudson ont été annexés au Canada. Les conditions de cette expansion du territoire canadien résultaient en grande partie des négociations entre les hauts fonctionnaires canadiens et les représentants des territoires et de l’entente intervenue entre eux. Il en a découlé l’admission du Manitoba à titre de nouvelle province par le truchement de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. En outre, le reste des terres appelées Territoire du Nord-Ouest et Terre de Rupert — une vaste étendue correspondant à ce qui représente en gros l’Alberta, la Saskatchewan, le Nunavut, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et des régions de l’Ontario et du Québec — a été annexé comme territoire canadien administré par le fédéral par l’effet du *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest* (le « *Décret de 1870* »). La *Loi de 1870 sur le Manitoba* prévoit expressément le bilinguisme législatif, ce qui n’est pas le cas du *Décret de 1870*.

Cependant, C et B font valoir que le bilinguisme législatif était garanti dans les faits dans les deux régions

extends to the modern province of Alberta, which was created out of the new territory. Their argument is intricate and has changed over time, but rests on one key proposition: an assurance given by Parliament in 1867 (the “1867 Address”) that it would respect the “legal rights of any corporation, company, or individual” in the western territories must be understood as a promise of legislative bilingualism. And that promise is an entrenched constitutional right because the 1867 Address became a schedule to the 1870 Order, which is part of the Constitution of Canada by virtue of s. 52(2)(b) and the Schedule to the *Constitution Act, 1982*. Their challenge was successful at trial, but was rejected by the summary conviction appeal court and by the Court of Appeal.

Held (Abella, Wagner and Côté JJ. dissenting): The appeals should be dismissed.

Per McLachlin C.J. and Rothstein, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis and Gascon JJ.: Alberta is not constitutionally obligated to enact, print and publish its laws and regulations in both French and English. C and B’s position is inconsistent with the text, context, and purpose of the documents on which they rely and must be rejected. Absent some entrenched constitutional guarantee of legislative bilingualism, a province has the authority to decide the language or languages to be used in its legislative process. Clearly, a province may choose to enact its laws and regulations in both French and English. But one cannot simply infer a guarantee of legislative bilingualism that would override this exclusive provincial jurisdiction absent clear textual and contextual evidence to support an entrenched right.

Linguistic rights have always been dealt with expressly from the beginning of Canada’s constitutional history. It has never been the case that the words “legal rights” have been understood to confer linguistic rights. The words “legal rights” in the 1867 Address cannot support a constitutional guarantee of legislative bilingualism in the province of Alberta. Contemporaneous guarantees of language rights were explicit and clear. The Canadian Parliament knew how to entrench language rights and did so in the *Constitution Act, 1867* and the *Manitoba Act, 1870* in very similar and very clear terms. The total absence of similar wording in the contemporaneous 1867 Address or 1870 Order counts heavily against C and B’s contention that the words “legal rights” should be understood to include language rights.

et s’applique donc dans l’actuelle province d’Alberta, qui a été créée à partir du nouveau territoire. Leur argument, s’il est complexe et s’est modifié au fil du temps, s’appuie toujours sur cette prémisse fondamentale, à savoir que la promesse faite par le Parlement en 1867 (l’« Adresse de 1867 ») selon laquelle il respectera les « droits acquis de toute Corporation, Compagnie ou Individu » dans les territoires de l’Ouest concerne le bilinguisme législatif et que cette promesse est devenue un droit constitutionnel de par l’annexion de l’Adresse de 1867 au Décret de 1870, qui est inscrit dans la Constitution du Canada en vertu de l’al. 52(2)b) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et de l’annexe à cette loi. Leur contestation a été acceptée par la juridiction de première instance, mais rejetée par la cour d’appel des poursuites sommaires et la Cour d’appel.

Arrêt (les juges Abella, Wagner et Côté sont dissidents) : Les pourvois sont rejetés.

La juge en chef McLachlin et les juges Rothstein, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis et Gascon : La Constitution n’oblige pas l’Alberta à édicter, à imprimer et à publier ses lois et règlements en français et en anglais. La thèse de C et de B ne respecte pas le texte, le contexte, ni l’objet des documents qu’ils invoquent et doit donc être rejetée. En l’absence d’une garantie constitutionnelle consacrée de bilinguisme législatif, les provinces ont le pouvoir de décider la langue ou les langues qu’elles utiliseront pour légiférer. Manifestement, une province peut choisir d’édicter ses lois et règlements en français et en anglais. Toutefois, on ne peut tout simplement pas inférer qu’une garantie de bilinguisme législatif existe et l’emporte sur cette compétence provinciale exclusive sans éléments de preuve textuels et contextuels clairs en ce sens.

Les droits linguistiques ont toujours été conférés de manière expresse, et ce dès le début de l’histoire constitutionnelle du Canada. Les termes « droits acquis » ou « droits légaux » n’ont jamais servi à conférer des droits linguistiques. Les termes « droits acquis » qui figurent dans l’Adresse de 1867 n’étaient pas la thèse de l’existence d’une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif en Alberta. Les garanties en matière de droits linguistiques étaient claires et explicites à l’époque. Le législateur canadien savait comment garantir des droits linguistiques et c’est ce qu’il a fait dans la *Loi constitutionnelle de 1867* et la *Loi de 1870 sur le Manitoba* au moyen de dispositions très similaires et on ne peut plus claires. L’absence totale d’un libellé similaire dans l’Adresse de 1867 ou le Décret de 1870, adoptés à la même époque, affaiblit sérieusement l’argument de C et de B selon lequel les expressions « droits acquis » ou « droits légaux » devraient être interprétées de façon à englober les droits linguistiques.

In fact, the contemporary discussions show that neither Canada nor the representatives of the territories ever considered that the promise to respect “legal rights” in the *1867 Address* referred to linguistic rights. Rather, the contemporary evidence shows that the territorial representatives considered that their linguistic rights had been assured through the *Manitoba Act, 1870*, not the *1870 Order*, and not the *1867 Address*, which is annexed as a schedule to the *1870 Order*. In addition, the parliamentary debates related to the adoption of the *1867 Address* show that language rights were not subsumed under the phrase “legal rights”.

There is no doubt that the territorial representatives sought to entrench bilingual rights, just as there is no doubt they sought for the territories to enter Canada as a province. However, the contrast between the two contemporaneous documents in relation to legislative bilingualism could not be more stark. There is express provision in the *Manitoba Act, 1870* for legislative bilingualism in terms that were very similar to those used in s. 133 of the *Constitution Act, 1867*. However, in the *1870 Order*, there is no express reference to legislative bilingualism. This strongly suggests that while legislative bilingualism was successfully negotiated and established for the new province of Manitoba, there was no similar agreement or provision for legislative bilingualism in the newly annexed territories.

The purpose of the *1870 Order* was simply to effect the transfer of Rupert’s Land and the North-Western Territory to Canada. To the extent that an historic compromise was reached to entrench legislative bilingualism as part of the annexation of Rupert’s Land and the North-Western Territory, it was entrenched in the *Manitoba Act, 1870*, and not elsewhere. C and B’s position overlooks the failure of the territorial representatives to have the entire territories enter Canada as a province. Instead, the territorial representatives accepted a compromise whereby only a small portion of the territories — the province of Manitoba — would join the Dominion as a province, and the rest of the territories would be under Parliament’s jurisdiction. This is no small detail. Many of the territorial representatives’ demands were tied to the creation of a province and the existence of a provincial legislature (demands such as voting rights, representation in the Canadian Senate and House of Commons, and the subsidy to the province in proportion to its population). Like the right to legislative bilingualism, these demands were incorporated in the *Manitoba Act, 1870*,

En fait, les discussions de l’époque démontrent que ni le Canada ni les représentants des territoires ne croyaient que la promesse quant au respect des « droits acquis » que comporte l’*Adresse de 1867* visait les droits linguistiques. La preuve datant de cette époque démontre plutôt que les représentants territoriaux estimaient que leurs droits linguistiques avaient été protégés par la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, et non par le *Décret de 1870* ou l’*Adresse de 1867*, annexée à ce décret. De plus, les débats parlementaires ayant précédé l’adoption de l’*Adresse de 1867* laissent également entendre que les droits linguistiques ne sont pas visés par les termes « droits acquis » ou « droits légaux ».

Il ne fait aucun doute que les représentants des territoires ont tenté de faire constitutionnaliser les droits linguistiques, tout comme il ne fait aucun doute qu’ils ont tenté de faire admettre les territoires dans le Canada en tant que province. Cependant, le contraste sur le plan du bilinguisme législatif entre ces deux documents datant de la même époque ne saurait être plus frappant. On trouve dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* une disposition expresse concernant le bilinguisme législatif qui est libellée en termes très similaires à ceux de l’art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Toutefois, dans le *Décret de 1870*, il n’y a aucune mention expresse du bilinguisme législatif, ce qui tend fortement à indiquer que le bilinguisme législatif, s’il a été négocié et établi avec succès dans le cas de la nouvelle province du Manitoba, n’est prévu dans aucune entente ou disposition similaire dans le cas des territoires nouvellement annexés.

L’objet du *Décret de 1870* consistait simplement à effectuer le transfert de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest au Canada. Dans la mesure où un compromis historique est intervenu pour consacrer le bilinguisme législatif dans le cadre de l’annexion de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, il a été consacré dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, et pas ailleurs. La thèse de C et de B ne tient pas compte du fait que les représentants territoriaux n’avaient pas réussi à obtenir que l’ensemble des territoires entre dans le giron canadien à titre de province. Les représentants territoriaux avaient plutôt accepté un compromis en vertu duquel seule une petite partie des territoires, en l’occurrence le Manitoba, serait admise en tant que province dans le Dominion et le reste des territoires relèverait du Parlement. Ce détail n’est pas négligeable. Bon nombre des revendications des représentants territoriaux étaient liées à la création d’une province et à l’existence d’une assemblée législative provinciale (comme le droit de vote, le droit d’être représenté au Sénat canadien et à la Chambre des communes et le versement de subventions à la province

but the population outside the newly created province received none of these rights.

Furthermore, it would be incongruous for an 1867 document to embody a compromise reached only three years later in 1870. Rather, this tends to confirm that the end result of the negotiations was the *Manitoba Act, 1870* — a bill adopted at the culmination of the negotiations.

To be sure, it is possible that parties to a negotiation could agree to give effect to an agreement by entrenching an older document. In the present case, however, this is implausible. B's assumption that the British government could effectively entrench the compromise regarding legislative bilingualism reached in 1870 — by incorporating as a schedule an 1867 document issued not by the British government but by the Canadian government, one that makes no specific reference to language rights — is purely speculative.

One cannot simply resort to the historical evidence of the desires and demands of those negotiating the entry of the territories, and presume that those demands were fully granted. It is obvious that they were not. The Court must generously interpret constitutional linguistic rights, not create them. It must look at the ordinary meaning of the language used in each document, the historical context, and the philosophy or objectives lying behind the words and guarantees.

Accepting C and B's position that legislative bilingualism was entrenched for all of the annexed territories in 1870 would require holding that the understanding of the status of legislative bilingualism in the new province of Alberta was fundamentally misunderstood by virtually everyone involved in the debate in the House of Commons at the time the province was created. However, federal legislation and the related debates in relation to the new North-West Territories in 1875 and 1877 show that no one involved thought that there had been any guarantee of legislative bilingualism in 1870.

Finally, in 1988, this Court held in *R. v. Mercure*, [1988] 1 S.C.R. 234, that there was no entrenched right to legislative bilingualism in Saskatchewan and the constitutional position of Alberta on this point is indistinguishable. If C and B's position is right, *Mercure* was wrong.

au prorata de sa population). À l'instar du droit au bilinguisme législatif, ces revendications ont été prévues dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, mais la population vivant à l'extérieur de la nouvelle province ne s'est vu reconnaître aucun de ces droits.

De plus, il serait incongru qu'un document datant de 1867 matérialise un compromis qui n'interviendra que trois ans plus tard, en 1870. Ce fait tend plutôt à confirmer que l'aboutissement des négociations a consisté dans l'adoption de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, projet de loi adopté au point culminant des négociations.

Certes, il est possible que les parties à une négociation s'entendent pour donner effet à une entente en consacrant un document antérieur. Dans le cas qui nous occupe, cependant, ce scénario est peu vraisemblable. L'hypothèse de B selon laquelle le gouvernement britannique pouvait effectivement consacrer le compromis survenu en 1870 au sujet du bilinguisme législatif — en annexant un document de 1867 qui émanait non pas du gouvernement britannique mais du gouvernement canadien et qui ne mentionnait pas expressément les droits linguistiques — relève de la simple conjecture.

On ne peut pas se contenter de recourir aux documents historiques faisant état des souhaits et des revendications de ceux qui ont négocié l'entrée des territoires dans la Confédération et présumer qu'il avait été accédé entièrement à ces revendications. De toute évidence, ce n'est pas le cas. La Cour doit donner une interprétation généreuse aux droits linguistiques constitutionnels; elle ne doit pas en créer de nouveaux. Elle doit examiner le sens ordinaire des mots employés dans chaque document, le contexte historique ainsi que la philosophie ou les objectifs qui sont à la base des termes et des garanties.

Si l'on retenait la thèse de C et de B que le bilinguisme législatif était consacré au sein de tous les territoires annexés en 1870, il faudrait conclure que pratiquement tous les participants aux débats à la Chambre des communes à l'époque où la province a vu le jour auraient fondamentalement mal compris ce qu'il en était du bilinguisme législatif dans la nouvelle province d'Alberta. Cependant, les lois fédérales relatives aux nouveaux Territoires du Nord-Ouest de 1875 et 1877 et les débats entourant leur adoption démontrent qu'aucun des participants ne croyait que le bilinguisme législatif avait été garanti en 1870.

Enfin, en 1988, la Cour dans l'arrêt *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, a conclu à l'inexistence d'un droit constitutionnel au bilinguisme législatif en Saskatchewan, et la position de l'Alberta sur le plan constitutionnel à cet égard ne peut être distinguée de celle de sa voisine. Si C

Although the English text of the *1867 Address* remains unchanged, the French text has evolved over time. In the initial version published in the *Journaux de la Chambre des communes de la Puissance du Canada*, the phrase “legal rights” is translated as “*droits acquis*”. But in the text of the *1867 Address* that was eventually annexed as a schedule to the *1870 Order*, the phrase used is “*droits légaux*”. In any event, the analysis in this case does not depend upon which version of the French text is used. Whether the French version reads “*droits acquis*” or “*droits légaux*”, the conclusion remains the same.

Per Abella, Wagner and Côté JJ. (dissenting): Alberta is constitutionally required to enact, print and publish its laws and regulations in both French and English. This is because the historic agreement between the Canadian government and the inhabitants of Rupert’s Land and the North-Western Territory contained a promise to protect legislative bilingualism. That agreement is constitutionally entrenched by virtue of the *1867 Address*, which stated that upon Great Britain’s agreeing to transfer the territories, Canada would provide for the “legal rights” of any individual therein.

The constitutional status of the *1867 Address* is reaffirmed in the modern context by virtue of it being annexed to the *1870 Order*, which is a constitutional document pursuant to s. 52(2)(b) of, and the Schedule, to the *Constitution Act, 1982*. The principles of constitutional interpretation must therefore be applied to the *1867 Address* in order to establish the meaning of the term “legal rights”. Properly understood, the constitutional compromise that gave rise to the promise to respect “legal rights” encompasses legislative bilingualism. Moreover, the case of *R. v. Mercure*, [1988] 1 S.C.R. 234, is not dispositive because this Court did not undertake an analysis of the compromise underlying the *1870 Order*.

The historical context leads to the unavoidable conclusion that there was a historic compromise regarding legislative bilingualism. The *1867 Address* established a constitutional guarantee of legislative bilingualism throughout the territories annexed in 1870. The *Address* promised that, once the annexation took place, Canada would provide for the “legal rights” of any individual therein. By its very terms, this promise was a forward-looking undertaking that was meant to be shaped by subsequent negotiations. The meaning of its terms must therefore be informed by those negotiations.

et B ont raison, la Cour dans *Mercure* avait tort. Bien que le libellé de la version anglaise de l’*Adresse de 1867* soit demeuré inchangé, celui de la version française a été modifié au fil des ans. Dans la version initiale publiée dans les *Journaux de la Chambre des communes de la Puissance du Canada*, le terme « *legal rights* » est traduit par « droits acquis ». Or, dans le texte de l’*Adresse de 1867* qui finira par être annexé au *Décret de 1870*, c’est le terme « droits légaux » qui est employé. Quoi qu’il en soit, l’analyse dans la présente affaire n’est pas tributaire de l’une ou l’autre des versions françaises. La conclusion ne change pas, que le texte dise « droits acquis » ou « droits légaux ».

Les juges Abella, Wagner et Côté (dissidents) : L’Alberta a une obligation constitutionnelle d’édicter, d’imprimer et de publier ses lois et règlements en français et en anglais, et ce parce que l’entente historique conclue entre le gouvernement canadien et la population de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest contenait une promesse de protéger le bilinguisme législatif. Cette entente a été constitutionnalisée par le truchement de l’Adresse de 1867, aux termes de laquelle, advenant le consentement de la Grande-Bretagne au transfert des territoires, le Canada pourvoirait à ce que les « droits acquis » de tout individu de ces régions soient protégés.

La valeur constitutionnelle de l’*Adresse de 1867* est à nouveau confirmée à l’époque moderne par le fait de son annexion au *Décret de 1870*, un document constitutionnel suivant l’al. 52(2)(b) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, et l’annexe de cette dernière. Par conséquent, il faut appliquer les principes d’interprétation constitutionnelle à l’*Adresse de 1867* pour déterminer la signification du terme « droits acquis ». Correctement interprété, le compromis constitutionnel à la source de la promesse de respecter les « droits acquis » vise le bilinguisme législatif. En outre, l’arrêt *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, ne permet pas de trancher la présente affaire, car la Cour n’a pas analysé le compromis sous-tendant le *Décret de 1870*.

Le contexte historique mène inévitablement à la conclusion qu’il y a eu un compromis historique en ce qui concerne le bilinguisme législatif. L’*Adresse de 1867* a consacré une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif dans l’ensemble des territoires annexés en 1870. L’*Adresse* promet qu’après l’annexion, le Canada pourvoira à ce que les « droits acquis » de tout individu de ces régions soient protégés. Selon ses propres termes, cette promesse constituait un engagement dont la forme serait finalisée par les négociations ultérieures. En conséquence, l’interprétation de ses termes doit se faire à la lumière de ces négociations.

The historical record shows convincingly that the territorial representatives demanded legislative bilingualism as a condition of annexation, and that the Canadian representatives accepted that demand without objection — indeed, with assurances that it would be met. This demand for legislative bilingualism and its acceptance by Canada were grounded in the pre-annexation linguistic rights and practices in the territories, including an established right to legislative bilingualism. This historical context shows that by the time the *1870 Order* annexed the territories to Canada, the Canadian government had come to accept that legislative bilingualism was among the rights of the territories' inhabitants. Thus, when the documents are properly interpreted in their entire context, legislative bilingualism was included in the promise of the *1867 Address* — itself incorporated into the *1870 Order* — to respect the inhabitants' "legal rights".

Specifically, the historical evidence shows that linguistic rights were of paramount importance to the inhabitants, and that they demanded and obtained a promise that these rights would be protected. This conclusion is reached on the basis of six overarching points. First, bilingualism was indisputably well established throughout Rupert's Land and the North-Western Territory in the period leading up to — and immediately following — the annexation. This was true of legislative bilingualism but also permeated the social and judicial fabric of the community.

At trial, the judge thoroughly canvassed the pre-1870 legislative and judicial practices in Rupert's Land. His findings of fact are entitled to deference and may be disturbed only on the basis of a palpable and overriding error. He found that legislative and judicial bilingualism had existed before the annexation, and extended throughout the territories. He concluded that the French language had had equal and official status before the annexation. These commitments to bilingualism illustrate how deeply the French language was rooted in the region, and the fact that it formed an important part of the context in which the deal took place.

Second, legislative bilingualism was consistently demanded in the negotiations and met with no resistance from the Canadian delegates, who were eager to reach a compromise with representatives of the inhabitants. Third, it was necessary to negotiate with those representatives in

Le dossier historique démontre de manière convaincante que les représentants des territoires ont fait du bilinguisme législatif une condition d'annexion et que non seulement leurs homologues canadiens ne s'y sont pas objectés, mais ils ont même donné l'assurance que cette condition serait respectée. Cette revendication du bilinguisme législatif et son acceptation par le Canada étaient fondées sur les droits et les pratiques linguistiques en cours dans les territoires avant l'annexion, dont le droit établi au bilinguisme législatif. Le contexte historique démontre qu'à l'époque où le *Décret de 1870* annexait les territoires au Canada, le gouvernement canadien avait fini par accepter que le bilinguisme législatif fasse partie des droits de la population des territoires. Par conséquent, l'interprétation juste des documents dans leur contexte intégral mène à la conclusion que le bilinguisme législatif était visé par la promesse contenue dans l'*Adresse de 1867* — annexée plus tard au *Décret de 1870* —, à savoir celle de respecter les « droits acquis » des habitants.

Plus précisément, la preuve historique révèle que les droits linguistiques revêtaient une importance primordiale pour la population et qu'elle avait revendiqué et obtenu la promesse que ces droits seraient respectés. Cette conclusion est fondée sur les six prémisses suivantes. Premièrement, le bilinguisme était incontestablement bien établi partout dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest durant la période précédant, et celle qui a immédiatement suivi, l'annexion. C'était non seulement le cas du bilinguisme législatif, mais le bilinguisme avait également pénétré le tissu social et judiciaire de la collectivité.

Au procès, le juge a examiné en détail les pratiques législatives et judiciaires qui avaient cours dans la Terre de Rupert avant 1870. La retenue est de mise à l'égard de ses conclusions factuelles, qui ne peuvent être modifiées que si elles sont entachées d'une erreur manifeste et dominante. Il a conclu que les bilinguismes législatif et judiciaire existaient avant l'annexion et qu'ils s'appliquaient dans l'ensemble des territoires. Il a également conclu que le français avait un statut officiel et égal à l'anglais avant l'annexion. Ces engagements en matière de bilinguisme illustrent à quel point le français était enraciné dans la région et formait une partie importante du contexte entourant l'entente.

Deuxièmement, le bilinguisme législatif a toujours fait partie des revendications lors des négociations, et les délégués canadiens, impatients d'arriver à un compromis avec les représentants de la population, ne s'y sont pas opposés. Troisièmement, il était nécessaire de négocier avec

order to proceed with the annexation. Fourth, the Canadian and British governments made a number of promises that assured the inhabitants that bilingualism would be preserved. Fifth, the governments kept these promises and conducted themselves in accordance with them in the years immediately following the 1870 compromise. Sixth, these linguistic practices, the demands that they be maintained and the promises to maintain them applied throughout the territories and were not confined to the Red River Colony.

The result of the negotiations was the addition of two new regions to the Dominion of Canada. That these new regions entered the Dominion pursuant to different instruments is no reason to ignore the singular context of the negotiations. The creation of the Province of Manitoba and the explicit protection of minority language rights in that province cannot lead to an inference that no such rights existed in the North-Western Territory. Such an interpretation is inconsistent with fundamental principles of constitutional interpretation. Moreover, there is no evidence that the delegates simply capitulated and renounced their conditions as regards the extensive territory. The annexation was achieved not by conquest, but by negotiation.

The end result of the negotiations regarding legislative bilingualism was not the enactment of the *Manitoba Act, 1870* alone. Any other conclusion rests on the contrast between the *Manitoba Act, 1870* and the *1870 Order* and, in particular, on the fact that the latter contained no express reference to legislative bilingualism. This contrast is a “red herring” and is of no help in this case. These two instruments are not really comparable, as they did not come from the same legislative authorities — the *Manitoba Act, 1870* was passed by the Canadian Parliament, while the *1870 Order* was issued by the British authorities. Furthermore, the *1870 Order* contained an explicit promise to respect the “legal rights” of the inhabitants set out in the *1867 Address*. This promise encompassed the protection of legislative bilingualism. In addition, the *Manitoba Act, 1870* not only dealt with matters arising in the new province, but also in the territories. Therefore, a proper understanding of the safeguards for legislative bilingualism set out in the *Manitoba Act, 1870* is that they effectively extended to the newly created territories. Finally, the annexed territories fell under federal authority. It was therefore guaranteed pursuant to s. 133 of the *Constitution Act, 1867* that federal Acts applicable to the territories would be printed and published in both languages as a consequence of their being Acts of the Parliament of Canada.

ces derniers si l’on voulait procéder à l’annexion. Quatrièmement, les gouvernements canadien et britannique ont fait un certain nombre de promesses qui assuraient à la population la préservation du bilinguisme. Cinquièmement, les gouvernements ont tenu ces promesses et ont agi en conséquence dans les années qui ont immédiatement suivi le compromis de 1870. Sixièmement, ces pratiques linguistiques, de même que les revendications et promesses visant leur protection, s’étendaient à l’ensemble des territoires et n’étaient pas restreintes à la Colonie de la Rivière-Rouge.

Les négociations se sont soldées par l’ajout au Dominion du Canada de deux nouvelles régions. Et ce n’est pas parce que celles-ci sont entrées dans le Dominion par le jeu d’instruments différents qu’il faille faire abstraction du fait que le contexte des négociations était le même dans les deux cas. On ne peut inférer de la création du Manitoba et de la protection explicite des droits linguistiques de la minorité qui a alors été prévue pour cette province que de tels droits n’existaient pas dans le Territoire du Nord-Ouest. Une telle interprétation va à l’encontre des principes fondamentaux d’interprétation constitutionnelle. De plus, il n’y a aucune preuve permettant de conclure que les délégués avaient simplement capitulé et renoncé à leurs conditions à l’égard du vaste territoire. L’annexion s’est faite, non par conquête, mais par négociation.

Les négociations au sujet du bilinguisme législatif n’ont pas abouti seulement à la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Toute autre conclusion repose sur le contraste entre cette loi et le *Décret de 1870* et, en particulier, sur l’absence de renvoi exprès au bilinguisme législatif dans le deuxième document. L’argument fait diversion et n’est d’aucune utilité en l’espèce. Il est difficile de comparer ces deux instruments puisqu’ils ne proviennent pas des mêmes organes législatifs. En effet, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* fut adoptée par le Parlement canadien, et le *Décret de 1870*, par le gouvernement britannique. En outre, le *Décret de 1870* contient une promesse explicite quant au respect des « droits acquis » de la population, énoncée dans l’*Adresse de 1867*. Cette promesse comprenait la protection du bilinguisme législatif. Qui plus est, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* visait les questions touchant non seulement la nouvelle province, mais également les territoires. En conséquence, une interprétation juste des garanties quant au bilinguisme législatif prévues dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* est que ces garanties s’étendaient également dans les faits aux territoires nouvellement créés. Enfin, les territoires annexés relèveraient de l’autorité fédérale. En conséquence, l’art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* garantissait que les lois fédérales applicables aux territoires seraient imprimées et publiées dans les deux langues, s’agissant de lois du Parlement du Canada.

In sum, after the annexation, there were two Canadian legislatures that were competent to pass laws in the annexed territories — the new Manitoba legislature and the Parliament of Canada. Both were under a constitutional obligation to publish laws in English and French.

In addition to the historical context, there are three principles of constitutional interpretation that must inform any reading of the *1867 Address*. The first is that the Constitution must be interpreted in light of its historical, philosophical and linguistic context. The second is that constitutional provisions must be interpreted broadly and purposively. The third relates to the very nature of a constitution, which is an expression of the will of the people. The application of these principles to the *1867 Address* leads to the conclusion that it enshrined a constitutional guarantee of legislative bilingualism that applied throughout the territories annexed in 1870.

It can be seen from the historical record that legislative bilingualism was in effect throughout the territories before the annexation. In fact, the Parliament of Canada delivered the *1867 Address* in both languages. In the initial French version, the equivalent of the expression “legal rights” was “*droit acquis*”. This initial translation is significant because it provides insight into the drafters’ intent. The French term “*droit acquis*” is more naturally translated into English as “vested rights”. Such a right can be defined as one based on “very strong expectations the fulfilment of which citizens had just cause to count on”. This description of the rights that were to be respected and protected by Canada upon the transfer of the region is apt given the historical context. Canada was making a commitment in relation to the annexation of the territories. The meaning of the term “legal rights” is therefore anchored in the context of the transfer — it refers to the “vested rights” of the inhabitants. And legislative bilingualism was one of them.

In addition, representatives of the territories demanded legislative bilingualism as a peremptory condition for annexation, and this demand was met with no resistance from Canada. On the contrary, Canadian representatives offered clear assurances that legislative bilingualism in the territories would unquestionably be provided for.

Read against this background, the *1867 Address* enshrined the promise of legislative bilingualism, and this interpretation is supported by subsequent documents, notably the *Royal Proclamation* of 1869. Finally, nothing in the *Manitoba Act, 1870* negates this reading; indeed,

Bref, après l’annexion, deux assemblées législatives canadiennes avaient compétence pour adopter des lois dans les territoires annexés : la nouvelle législature du Manitoba et le Parlement du Canada. Toutes deux avaient l’obligation constitutionnelle de publier leurs lois en anglais et en français.

Outre le contexte historique, trois principes d’interprétation constitutionnelle doivent guider l’interprétation de l’*Adresse de 1867*. Selon le premier, la Constitution doit être interprétée à la lumière de ses contextes historique, philosophique et linguistique. Selon le deuxième, les dispositions constitutionnelles doivent faire l’objet d’une interprétation large et téléologique. Le troisième est de l’essence même d’une constitution, laquelle représente l’expression de la volonté d’un peuple. L’application de ces principes à l’*Adresse de 1867* mène à la conclusion qu’elle consacre une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif applicable dans l’ensemble des territoires annexés en 1870.

Il ressort du dossier historique que le bilinguisme législatif existait dans l’ensemble des territoires avant l’annexion. En effet, le Parlement du Canada a prononcé l’*Adresse de 1867* dans les deux langues. Dans la version française initiale, l’équivalent de l’expression « *legal rights* » était « *droits acquis* ». Cette traduction initiale est importante, car elle est révélatrice de l’intention des rédacteurs. Le terme « *droit acquis* », plus naturellement traduit en anglais par « *vested right* », est défini comme un droit fondé sur des « attentes très fortes, sur la réalisation desquelles les citoyens avaient eu un juste sujet de compter ». Voilà qui décrit bien ces droits — que le Canada allait respecter et protéger après le transfert de la région — vu le contexte historique. Le Canada prenait un engagement en vue de l’annexion des territoires. La signification de l’expression anglaise « *legal rights* » est par conséquent ancrée dans le contexte de ce transfert — il s’agit des « *droits acquis* » de la population. Et au nombre de ces droits acquis figurait le bilinguisme législatif.

Également, les représentants des territoires avaient réclamé le bilinguisme législatif comme condition *sine qua non* d’annexion, et leur demande ne s’était heurtée à aucune résistance à cet égard de la part du Canada. Au contraire, les représentants canadiens ont donné l’assurance non équivoque que le bilinguisme législatif dans les territoires serait indubitablement respecté.

En raison de ce contexte, on peut conclure que l’*Adresse de 1867* a consacré la promesse de bilinguisme législatif, une interprétation qu’étaient des documents ultérieurs, dont la *Proclamation royale* de 1869. Enfin, rien dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* ne vient contredire

that Act effectively ensured that legislative bilingualism would continue to prevail throughout the territories after the annexation.

In short, the historical record clearly shows that there was an agreement to protect legislative bilingualism throughout the annexed territories. This agreement was constitutionally enshrined in the *1870 Order*, which incorporated the *1867 Address*, as is confirmed by the events of that period.

Cases Cited

By Cromwell and Karakatsanis JJ.

Explained: *R. v. Mercure*, [1988] 1 S.C.R. 234; *Alberta v. Elder Advocates of Alberta Society*, 2011 SCC 24, [2011] 2 S.C.R. 261; **referred to:** *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. v. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 S.C.R. 549; *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217; *Manitoba Metis Federation Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2013 SCC 14, [2013] 1 S.C.R. 623, rev'g 2007 MBQB 293, 223 Man. R. (2d) 42; *Reference re Same-Sex Marriage*, 2004 SCC 79, [2004] 3 S.C.R. 698; *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768; *Reference re Public Schools Act (Man.)*, s. 79(3), (4) and (7), [1993] 1 S.C.R. 839; *Reference re Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54; *Reference re Public Service Employee Relations Act (Alta.)*, [1987] 1 S.C.R. 313; *British Columbia (Attorney General) v. Canada (Attorney General)*, [1994] 2 S.C.R. 41; *R. v. Blais*, 2003 SCC 44, [2003] 2 S.C.R. 236; *Attorney General of Manitoba v. Forest*, [1979] 2 S.C.R. 1032; *Reference re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721; *R. v. Van der Peet*, [1996] 2 S.C.R. 507; *R. v. Marshall*, [1999] 3 S.C.R. 456; *R. v. Sappier*, 2004 NBCA 56, 273 N.B.R. (2d) 93; *R. v. Marshall*, 2003 NSCA 105, 218 N.S.R. (2d) 78; *Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)*, 2004 SCC 73, [2004] 3 S.C.R. 511; *R. v. Caron*, 2011 SCC 5, [2011] 1 S.C.R. 78; *British Columbia (Minister of Forests) v. Okanagan Indian Band*, 2003 SCC 71, [2003] 3 S.C.R. 371; *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v. British Columbia*, 2013 SCC 42, [2013] 2 S.C.R. 774; *DesRochers v. Canada (Industry)*, 2009 SCC 8, [2009] 1 S.C.R. 194.

By Wagner and Côté JJ. (dissenting)

R. v. Mercure, [1988] 1 S.C.R. 234; *R. v. Paquette*, [1990] 2 S.C.R. 1103; *Reference re Secession of Quebec*, [1998] 2 S.C.R. 217; *Reference re Supreme Court*

cette interprétation. En effet, cette loi a effectivement assuré la continuité du bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires après l'annexion.

Bref, le dossier historique démontre clairement l'existence d'une entente qui protégeait le bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires annexés. Cette entente a été constitutionnalisée dans le *Décret de 1870* — auquel l'*Adresse de 1867* est annexée —, comme le confirment les événements de l'époque.

Jurisprudence

Citée par les juges Cromwell et Karakatsanis

Arrêts expliqués : *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234; *Alberta c. Elder Advocates of Alberta Society*, 2011 CSC 24, [2011] 2 R.C.S. 261; **arrêts mentionnés :** *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217; *Manitoba Metis Federation Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2013 CSC 14, [2013] 1 R.C.S. 623, inf. 2007 MBQB 293, 223 Man. R. (2d) 42; *Renvoi relatif au mariage entre personnes du même sexe*, 2004 CSC 79, [2004] 3 R.C.S. 698; *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839; *Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute*, [1980] 1 R.C.S. 54; *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313; *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 R.C.S. 41; *R. c. Blais*, 2003 CSC 44, [2003] 2 R.C.S. 236; *Procureur général du Manitoba c. Forest*, [1979] 2 R.C.S. 1032; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721; *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507; *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456; *R. c. Sappier*, 2004 NBCA 56, 273 R.N.-B. (2^e) 93; *R. c. Marshall*, 2003 NSCA 105, 218 N.S.R. (2d) 78; *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73, [2004] 3 R.C.S. 511; *R. c. Caron*, 2011 CSC 5, [2011] 1 R.C.S. 78; *Colombie-Britannique (Ministre des Forêts) c. Bande indienne Okanagan*, 2003 CSC 71, [2003] 3 R.C.S. 371; *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c. Colombie-Britannique*, 2013 CSC 42, [2013] 2 R.C.S. 774; *DesRochers c. Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 R.C.S. 194.

Citée par les juges Wagner et Côté (dissidents)

R. c. Mercure, [1988] 1 R.C.S. 234; *R. c. Paquette*, [1990] 2 R.C.S. 1103; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217; *Renvoi relatif à la Loi sur la*

V. Disposition

[108] For the above reasons, we would dismiss the appeals and answer the constitutional questions as follows:

1. Is the *Languages Act*, R.S.A. 2000, c. L-6, *ultra vires* or inoperative insofar as it abrogates a constitutional duty owed by Alberta to enact, print and publish its laws and regulations in English and in French in accordance, *inter alia*, with the *Rupert's Land and North-Western Territory Order* of June 23, 1870, R.S.C. 1985, App. II, No. 9?

No.

2. If the answer to question 1 is affirmative, are the *Traffic Safety Act*, R.S.A. 2000, c. T-6, and any other laws and regulations that have not been enacted, printed and published by Alberta in English and French inoperative?

It is not necessary to answer this question.

VI. Costs

[109] Mr. Caron seeks solicitor and client costs before all courts. Mr. Boutet seeks party and party costs before all courts. The appellants request these costs irrespective of the outcome of these appeals. Alberta seeks costs against both appellants before this Court, and opposes solicitor and client costs to Mr. Caron.

[110] While costs typically follow the outcome of the case, this Court has the discretion, in appropriate circumstances, to award costs on appeal and in the courts below regardless of the outcome (*Supreme Court Act*, R.S.C. 1985, c. S-26, s. 47). Here, we would exercise our discretion to depart from the normal practice: despite their lack of success, we would award Mr. Caron and Mr. Boutet their costs on a party and party basis.

[111] This case clearly raises issues of considerable public interest, a fact this Court has already

V. Dispositif

[108] Pour les motifs qui précèdent, nous sommes d'avis de rejeter les pourvois et de répondre de la manière suivante aux questions constitutionnelles :

1. Est-ce que la *Loi linguistique*, R.S.A. 2000, c. L-6, est *ultra vires* ou sans effet dans la mesure où elle abroge une obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais conformément, notamment, au *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest*, le 23 juin 1870, L.R.C. 1985, app. II, n° 9?

Non.

2. En cas de réponse affirmative à la question 1, est-ce que la loi intitulée *Traffic Safety Act*, R.S.A. 2000, c. T-6, ainsi que les autres lois et règlements qui n'ont pas été édictés, imprimés et publiés en français et en anglais par l'Alberta, sont inopérants?

Il n'est pas nécessaire de trancher cette question.

VI. Dépens

[109] M. Caron sollicite les dépens avocat-client devant tous les tribunaux. Pour sa part, M. Boutet sollicite les dépens entre parties devant tous les tribunaux. Les appelants sollicitent ces dépens indépendamment de l'issue des présents pourvois. L'Alberta demande que les deux appelants soient condamnés aux dépens devant la Cour et s'oppose à ce que les dépens avocat-client soient adjugés à M. Caron.

[110] Si les dépens suivent en général l'issue de l'instance, la Cour a le pouvoir, dans certaines circonstances, d'adjuger les dépens dans l'appel et devant les cours d'instance inférieure peu importe l'issue de l'appel (*Loi sur la Cour suprême*, L.R.C. 1985, c. S-26, art. 47). En l'espèce, nous sommes d'avis de déroger à la pratique habituelle, en vertu de notre pouvoir discrétionnaire : même si MM. Caron et Boutet n'ont pas eu gain de cause, nous leur adjugeons les dépens entre parties.

[111] Il est évident que la présente affaire soulève des questions d'intérêt public considérable,

recognized (*R. v. Caron*, 2011 SCC 5, [2011] 1 S.C.R. 78). In that decision, this Court applied the framework that it had earlier established in *British Columbia (Minister of Forests) v. Okanagan Indian Band*, 2003 SCC 71, [2003] 3 S.C.R. 371, and upheld the lower court's decision to award Mr. Caron interim costs — an award granted, by definition, before any decision on the merits. An interim costs award is itself exceptional, reserved for cases that engage issues of public interest and that transcend the individual interests of the particular litigant. In upholding Mr. Caron's interim costs award, this Court held that this litigation is to the benefit of the broader Alberta public interest and the Franco-Albertan community generally (paras. 45 and 49). In addition, the outcome of the litigation impacts "the validity of the entire corpus of Alberta's unilingual statute books" (para. 44). These observations remain true today and apply with equal force to Mr. Boutet.

ce que la Cour avait reconnu dans l'arrêt *R. c. Caron*, 2011 CSC 5, [2011] 1 R.C.S. 78. La Cour avait alors appliqué le cadre qu'elle avait établi précédemment dans l'arrêt *Colombie-Britannique (Ministre des Forêts) c. Bande indienne Okanagan*, 2003 CSC 71, [2003] 3 R.C.S. 371, et avait confirmé la décision de première instance de rendre en faveur de M. Caron une ordonnance de provision pour frais — qui intervient, par définition, avant toute décision sur le fond. Une telle ordonnance constitue une mesure exceptionnelle, que l'on réserve aux affaires qui soulèvent des questions d'intérêt public et transcendent les intérêts individuels d'une partie. En confirmant l'ordonnance à l'égard de M. Caron, la Cour a conclu que le litige avait été engagé dans l'intérêt public général des Albertains et au profit de la communauté franco-albertaine dans son ensemble (par. 45 et 49). Qui plus est, l'issue du litige a une incidence sur la validité de « tout le corpus des textes juridiques unilingues de l'Alberta » (par. 44). Ces remarques n'ont rien perdu de leur véracité et s'appliquent autant dans le cas de M. Boutet.

[112] Further, an award of party and party costs in these circumstances finds footing in this Court's jurisprudence. This Court has previously awarded party and party costs to an unsuccessful party who has raised an issue of public interest in the context of constitutional litigation: see *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v. British Columbia*, 2013 SCC 42, [2013] 2 S.C.R. 774, at para. 64; see also *DesRochers v. Canada (Industry)*, 2009 SCC 8, [2009] 1 S.C.R. 194. While these appeals originated in a quasi-criminal context, "this case is more in the nature of regular constitutional litigation conducted . . . for the benefit of the Franco-Albertan community generally" (*Caron* (2011), at para. 49).

[112] De plus, on trouve dans la jurisprudence de la Cour des précédents d'adjudication des dépens entre parties dans de telles circonstances. En effet, la Cour a déjà accordé ce type de dépens à une partie ayant succombé, parce qu'elle avait soulevé une question d'intérêt public dans le cadre d'un litige en matière constitutionnelle (voir *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c. Colombie-Britannique*, 2013 CSC 42, [2013] 2 R.C.S. 774, par. 64; voir aussi *DesRochers c. Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 R.C.S. 194). Même si les faits générateurs des litiges appartiennent au domaine quasi criminel « la présente affaire constitue davantage un litige constitutionnel ordinaire qui a été engagé [...] au profit de la communauté franco-albertaine dans son ensemble » (*Caron* (2011), par. 49).

[113] Although we would award Mr. Caron and Mr. Boutet party and party costs, we see no compelling reason to depart further from the norm to award Mr. Caron solicitor and client costs. Mr. Caron was not successful in establishing the language rights he sought. In balancing the competing interests at

[113] Si nous sommes d'avis d'accorder à MM. Caron et Boutet les dépens entre parties, il n'existe selon nous aucun motif impérieux de déroger davantage à la norme et d'adjuger à M. Caron les dépens avocat-client. M. Caron n'a pas réussi à démontrer l'existence des droits linguistiques qu'il

play, including access to justice, the result, and the use of public funds, we are not persuaded that such an elevated costs award is justified in this case.

[114] In sum, we would exercise our discretion to award Mr. Caron and Mr. Boutet party and party costs here and in the Court of Appeal and the summary conviction appeal court. This award of costs in no way disturbs the interim costs previously awarded to Mr. Caron, as affirmed by this Court in 2011. **While the resolution of the present appeals is not in the appellants' favour, this litigation has nevertheless served an important public function.**

The reasons of Abella, Wagner and Côté JJ. were delivered by

WAGNER AND CÔTÉ JJ. (dissenting) —

I. Introduction

[115] The answer to the question whether Alberta is constitutionally required to enact, print and publish all its laws in French as well as in English is written across the history of Rupert's Land and the North-Western Territory. It requires us to go back to the country's foundational moments, to its "constitution" in the most literal sense. More precisely, at the heart of this case are the negotiations regarding the annexation of Rupert's Land and the North-Western Territory to Canada. These negotiations between representatives of the provisional government of the territories to be annexed and representatives of the Canadian government took place in the period leading up to 1870. It is common ground that they unequivocally resulted in a historic political compromise that permitted the annexation of those territories.

[116] We conclude that Alberta is constitutionally required to enact, print and publish its laws in both French and English. We reach this conclusion on the basis that the historic agreement between the Canadian government and the inhabitants of Rupert's Land and the North-Western Territory

revendiquait. Après avoir pris en compte les divers intérêts en jeu, dont l'accès à la justice, l'issue du litige et l'utilisation des fonds publics, nous ne sommes pas convaincus qu'il est justifié d'adjuger des dépens si élevés.

[114] Bref, nous sommes d'avis d'exercer notre pouvoir discrétionnaire pour accorder à MM. Caron et Boutet les dépens entre parties devant la Cour, devant la Cour d'appel et devant la cour d'appel des poursuites sommaires. Notre décision ne change rien à l'ordonnance de provision pour frais qui avait été rendue à l'égard de M. Caron et avait été confirmée par la Cour en 2011. **Même si l'issue des présents pourvois n'est pas favorable aux appelants, le litige a néanmoins rempli une fonction publique importante.**

Version française des motifs des juges Abella, Wagner et Côté rendus par

LES JUGES WAGNER ET CÔTÉ (dissidents) —

I. Introduction

[115] La réponse à la question de savoir si l'Alberta a une obligation constitutionnelle d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois en français et en anglais se retrouve dans l'histoire de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest. Il faut ainsi remonter à l'époque de la fondation du pays, à sa « constitution » dans le sens littéral du terme. Plus précisément, les négociations concernant l'annexion de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest au Canada sont au cœur des présents pourvois. Ces négociations entre les représentants du gouvernement provisoire des territoires à annexer et les représentants du gouvernement canadien ont eu lieu pendant une certaine période s'étant terminée en 1870. Le résultat non équivoque de ces négociations fut un compromis politique historique qui a permis l'annexion de ces territoires.

[116] Nous concluons que l'Alberta a l'obligation constitutionnelle d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois en français et en anglais. Notre conclusion est fondée sur le fait que l'entente historique conclue entre le gouvernement canadien et la population de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest

Paul Daly

Administrative Law Matters

COMMENTS

Twitter Facebook LinkedIn Google+ RSS YouTube

Decisions, Decisions, Decisions: Alani v. Canada (Prime Minister), 2015 FC 649

Paul Daly May 27, 2015

The challenge to non-appointments to the Canadian Senate survived a motion to strike last week in Alani v. Canada (Prime Minister), 2015 FC 649. Harrington J. rejected — for the moment — government arguments based on justiciability and jurisdiction. On justiciability, Harrington J. concluded:

“ [36] Without a doubt there is a political aspect to Senate appointments. From time to time the Senate, or some Senators, may be a source of embarrassment to the Government, to the House of Commons as a whole, and indeed, to many Canadians. However, I know of no law which provides that one may not do what one is otherwise obliged to do simply because it would be embarrassing. The Supreme Court made it perfectly clear in the *Reference re Senate Reform* that significant changes to the Senate, including its abolishment, require a formal constitutional amendment.

On jurisdiction, Harrington J. expressed some doubt about whether there was a reviewable decision in issue but also refused leave to the applicant to amend his notice of application:

“ [13] The language of this decision, and the circumstances in which it was allegedly made, are not set out in the pleadings. Was this a statement made in the House of Commons? Or was it a statement made during a media scrum? An off-the-cuff remark may not be a decision at all. Nevertheless, I am required to assume, at this stage, that a decision was made.

...

[45] However, [the applicant] wishes to delete his reference to the Prime Minister making a decision. He rather seeks a declaration with respect to the Prime Minister's failure, refusal or unreasonable delay, or alternatively the Queen's Privy Council acting on his recommendation to advise the Governor General to fill existing vacancies in the Senate.

This is not acceptable.

[46] The whole basis on which this application has proceeded is that it is a judicial review of a decision. If those assertions are deleted, the application would look like a reference. Only federal boards and tribunals and the Attorney General of Canada may refer matters to the Court. Mr. Alani cannot.

There is a lot to unpack here. There are two different concerns about the apparent absence of a “decision”, one of jurisdiction and one of justiciability. First, there must be enough to trigger the Federal Court’s jurisdiction (which, remember, is statutory). But this jurisdiction has been relatively widely construed:

” [24] Subsection 18.1(1) of the *Federal Courts Act* provides that an application for judicial review may be made by the Attorney General of Canada or by anyone directly affected by “the matter in respect of which relief is sought.” A “matter” that can be subject of judicial review includes not only a “decision or order,” but any matter in respect of which a remedy may be available under section 18 of the *Federal Courts Act*: *Krause v. Canada*, 1999 CanLII 9338 (FCA), [1999] 2 F.C. 476 (C.A.). Subsection 18.1(3) sheds further light on this, referring to relief for an “act or thing,” a failure, refusal or delay to do an “act or thing,” a “decision,” an “order” and a “proceeding.” Finally, the rules that govern applications for judicial review apply to “applications for judicial review of administrative action,” not just applications for judicial review of “decisions or orders”: Rule 300 of the *Federal Courts Rules* (*Air Canada v. Toronto Port Authority*, 2011 FCA 347).

This seems broad enough to me to encompass the course of conduct impugned in the application, of which the Prime Minister’s statement is merely an example. It also bears mentioning, that if the leader of the Opposition is elevated to even higher office in the Fall, a deliberate policy of non-appointment on his part will present precisely the same issue, as the policy is unlikely to be formalized in any “decision”. In any event, if the Federal Court does not have any statutory basis on which to proceed, the applicant could simply start over in a provincial superior court. Alternatively — if we are being hyper-formalistic about it — the applicant could wait until another senator leaves office and then commence fresh proceedings, but problems would arise even in that situation because the time limit for an application in Federal Court is 30 days and most reasonable people would probably accept that the Prime Minister can take longer than 30 days to fill a vacant seat. Read generously, the “decision” mentioned in the notice of application is the “decision” *not* to appoint — a “failure, refusal or delay” by the federal executive to perform (allegedly) a legal duty — and there is no need for any amendments anyway. It is not the applicant’s fault that he is challenging an omission to act rather than a positive act.

The justiciability concern — which is just as much a concern for a provincial superior court as for the federal courts — is more important but does not seem decisive to me. Is the applicant asking the Federal Court to trespass in the political domain by responding to a hypothetical question? Assuming the issue is characterized as the omission to fulfill a legal duty to appoint senators, I do not see how this is a hypothetical question in the nature of a reference. There is a concrete issue here which has not been plucked from thin air. Indeed, it is hard to imagine any circumstances in which an individual would have the sort of individualized interest that would make an application markedly different from

Mr. Alani's. Do we really have to wait for the Senate to cease to function before someone could challenge the legality of senatorial non-appointments? I hope not.

Perhaps the applicant could have done a better job in pleading particulars, but fundamentally the application seems strong enough to deserve a hearing on the merits.



2015 FC 649

ALANI V. CANADA (PRIME MINISTER)

Updated the May 27, 2015 at 12:52.

PARLINFO

PARTY STANDINGS IN THE SENATE

This list is intended to reflect day-to-day events. For confirmation of official party standings in the Senate, click here.

Selected Link:
Women Candidates in General Elections

SEARCH CRITERIA

Houses of Parliament:Senate

Gender:-- ALL --

Province / Territory	C.P.C.	Ind.	Lib.	Vacant	Total Seats
Alberta	3	2	1		6
British Columbia	3	1	1	1	6
Manitoba	2	2		2	6
New Brunswick	4	2	2	2	10
Newfoundland and Labrador	4	1	1		6
Northwest Territories		1			1
Nova Scotia	4		4	2	10
Nunavut	1				1
Ontario	10	5	3	6	24
Prince Edward Island		1	2	1	4
Quebec	7	7	5	5	24
Saskatchewan	3	1	2		6
Yukon	1				1
Total	42	23	21	19	105

CHANGES TO PARTY STANDINGS SINCE LAST GENERAL ELECTION (2015.10.19)

Date	Change
2016.05.16	Senator: Smith, David P. Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement
2016.05.05	Senator: Sibbeston, Nick G. Political Affiliation: Liberal Party of Canada Party Change
2016.05.02	Senator: Mitchell, Grant Political Affiliation: Liberal Party of Canada Party Change
2016.04.22	Senator: Hervieux-Payette, Céline Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement
2016.04.06	Senator: Campbell, Larry W. Political Affiliation: Liberal Party of Canada Party Change
2016.04.02	Senator: Sinclair, Murray Political Affiliation: Independent Appointed

2016.04.01	Senator: Pratte, André Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Omidvar, Ratna Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Lankin, Frances Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Gagné, Raymonde Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Petitclerc, Chantal Political Affiliation: Independent Appointed
2016.03.23	Senator: Harder, Peter Political Affiliation: Independent Appointed
2016.03.08	Senator: Bellemare, Diane Political Affiliation: Conservative Party of Canada Party Change
2016.03.07	Senator: Rivard, Michel Political Affiliation: Conservative Party of Canada Party Change
2016.02.29	Senator: Chaput, Maria Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2016.02.17	Senator: McCoy, Elaine Political Affiliation: Independent Progressive Conservative Party Change
2016.02.10	Senator: Gerstein, Irving Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2016.02.02	Senator: Ringuette, Pierrette Political Affiliation: Liberal Party of Canada Party Change
2015.12.07	Senator: Furey, George J. Political Affiliation: Liberal Party of Canada Party Change
2015.12.03	Senator: Demers, Jacques Political Affiliation: Conservative Party of Canada Party Change
2015.11.19	Senator: Wallace, John D. Political Affiliation: Conservative Party of Canada Party Change

PARLIAMENT of CANADA

[Home](#)[Parliamentary Business](#)[Senators and Members](#)[About Parliament](#)[Visitor Information](#)[Employment](#)[Share this page](#)[Senate Home >>](#)

Follow @SenateCA

Senators by Date of Retirement

[Contact information](#)[Standings in the Senate](#)
Sort By: **Go to:** [Ascending](#) [Descending](#)

Name	Affiliation	Province (Designation)	Date of nomination	Date of retirement	Appointed on the advice of:
Rivard, Michel	Ind.	Quebec (The Laurentides)	2009-01-02	2016-08-07	Harper, Stephen (C)
Nancy Ruth	C	Ontario (Cluny)	2005-03-24	2017-01-06	Martin, Paul (Lib.)
Moore, Wilfred P.	Lib.	Nova Scotia (Stanhope St. / South Shore)	1996-09-26	2017-01-14	Chrétien, Jean (Lib.)
Cowan, James S.	Lib.	Nova Scotia	2005-03-24	2017-01-22	Martin, Paul (Lib.)
Runciman, Bob	C	Ontario (Thousand Islands and Rideau Lakes)	2010-01-29	2017-08-10	Harper, Stephen (C)
Baker, George	Lib.	Newfoundland and Labrador	2002-03-26	2017-09-04	Chrétien, Jean (Lib.)
Hubley, Elizabeth	Lib.	Prince Edward Island	2001-03-08	2017-09-08	Chrétien, Jean (Lib.)
Ogilvie, Kelvin Kenneth	C	Nova Scotia (Annapolis Valley - Hants)	2009-08-27	2017-11-06	Harper, Stephen (C)
Merchant, Pana	Lib.	Saskatchewan	2002-12-12	2018-04-02	Chrétien, Jean (Lib.)
Raine, Nancy Greene	C	British Columbia (Thompson-Okanagan-Kootenay)	2009-01-02	2018-05-11	Harper, Stephen (C)
Cools, Anne C.	Ind.	Ontario (Toronto Centre-York)	1984-01-13	2018-08-12	Trudeau, Pierre Elliott (Lib.)
Unger, Betty E.	C	Alberta	2012-01-06	2018-08-21	Harper, Stephen (C)
Eggleton, Art	Lib.	Ontario	2005-03-24	2018-09-29	Martin, Paul (Lib.)
Sibbeston, Nick G.	Ind.	Northwest Territories	1999-09-02	2018-11-21	Chrétien, Jean (Lib.)
Kenny, Colin	Lib.	Ontario (Rideau)	1984-06-29	2018-12-10	Trudeau, Pierre Elliott (Lib.)
Maltais, Ghislain	C	Quebec (Shawinigan)	2012-01-06	2019-04-22	Harper, Stephen (C)
Watt, Charlie	Lib.	Quebec (Inkerman)	1984-01-16	2019-06-29	Trudeau, Pierre Elliott (Lib.)
Andreychuk, Raynell	C	Saskatchewan	1993-03-11	2019-08-14	Mulroney, Brian (PC)

Demers, Jacques	Ind.	Quebec (Rigaud)	2009-08-27	2019-08-25	Harper, Stephen (C)
Fraser, Joan	Lib.	Quebec (De Lorimier)	1998-09-17	2019-10-12	Chrétien, Jean (Lib.)
McIntyre, Paul E.	C	New Brunswick	2012-09-06	2019-11-02	Harper, Stephen (C)
Neufeld, Richard	C	British Columbia	2009-01-02	2019-11-06	Harper, Stephen (C)
Eaton, Nicole	C	Ontario	2009-01-02	2020-01-21	Harper, Stephen (C)
Day, Joseph A.	Lib.	New Brunswick (Saint John-Kennebecasis)	2001-10-04	2020-01-24	Chrétien, Jean (Lib.)
Joyal, Serge	Lib.	Quebec (Kennebec)	1997-11-26	2020-02-01	Chrétien, Jean (Lib.)
Tkachuk, David	C	Saskatchewan	1993-06-08	2020-02-18	Mulroney, Brian (PC)
McInnis, Thomas Johnson	C	Nova Scotia	2012-09-06	2020-04-09	Harper, Stephen (C)
Dyck, Lillian Eva	Lib.	Saskatchewan	2005-03-24	2020-08-24	Martin, Paul (Lib.)
Doyle, Norman E.	C	Newfoundland and Labrador	2012-01-06	2020-11-11	Harper, Stephen (C)
McCoy, Elaine	Ind.	Alberta	2005-03-24	2021-03-07	Martin, Paul (Lib.)
Johnson, Janis G.	C	Manitoba	1990-09-27	2021-04-27	Mulroney, Brian (PC)
Duffy, Michael	Ind.	Prince Edward Island (Cavendish)	2009-01-02	2021-05-27	Harper, Stephen (C)
Munson, Jim	Lib.	Ontario (Ottawa / Rideau Canal)	2003-12-10	2021-07-14	Chrétien, Jean (Lib.)
Stewart Olsen, Carolyn	C	New Brunswick	2009-08-27	2021-07-27	Harper, Stephen (C)
Ngo, Thanh Hai	C	Ontario	2012-09-06	2022-01-03	Harper, Stephen (C)
Mercer, Terry M.	Lib.	Nova Scotia (Northend Halifax)	2003-11-07	2022-05-06	Chrétien, Jean (Lib.)
Tardif, Claudette	Lib.	Alberta	2005-03-24	2022-07-27	Martin, Paul (Lib.)
Campbell, Larry W.	Ind.	British Columbia	2005-08-02	2023-02-28	Martin, Paul (Lib.)
Lang, Daniel	C	Yukon	2009-01-02	2023-04-03	Harper, Stephen (C)
Lovelace Nicholas, Sandra M.	Lib.	New Brunswick	2005-09-21	2023-04-15	Martin, Paul (Lib.)
Furey, George J.	Ind.	Newfoundland and Labrador	1999-08-11	2023-05-12	Chrétien, Jean (Lib.)
Patterson, Dennis Glen	C	Nunavut	2009-08-27	2023-12-30	Harper, Stephen (C)
Boisvenu, Pierre-Hugues	Ind.	Quebec (La Salle)	2010-01-29	2024-02-12	Harper, Stephen (C)
Beyak, Lynn	C	Ontario	2013-01-25	2024-02-18	Harper, Stephen (C)
Wallace, John D.	Ind.	New Brunswick (Rothesay)	2009-01-02	2024-03-26	Harper, Stephen (C)
Mockler, Percy	C	New Brunswick	2009-01-02	2024-04-14	Harper, Stephen (C)
Oh, Victor	C	Ontario (Mississauga)	2013-01-25	2024-06-10	Harper, Stephen (C)
Jaffer, Mobina S.B.	Lib.	British Columbia	2001-06-13	2024-08-20	Chrétien, Jean (Lib.)
Dawson, Dennis	Lib.	Quebec (Lauzon)	2005-08-02	2024-09-28	Martin, Paul (Lib.)
Bellemare, Diane	Ind.	Quebec (Alma)	2012-09-06	2024-10-13	Harper, Stephen (C)
Omidvar, Ratna	Ind.	Ontario	2016-04-01	2024-11-05	Trudeau, Justin (Lib.)
Greene, Stephen	C	Nova Scotia (Halifax - The Citadel)	2009-01-02	2024-12-08	Harper, Stephen (C)
Dagenais, Jean-Guy	C	Quebec (Victoria)	2012-01-17	2025-02-02	Harper, Stephen (C)
Plett, Donald Neil	C	Manitoba (Landmark)	2009-08-27	2025-05-14	Harper, Stephen (C)

Cordy, Jane	Lib.	Nova Scotia	2000-06-09	2025-07-02	Chrétien, Jean (Lib.)
Seidman, Judith G.	C	Quebec (De la Durantaye)	2009-08-27	2025-09-01	Harper, Stephen (C)
Sinclair, Murray	Ind.	Manitoba	2016-04-02	2026-01-24	Trudeau, Justin (Lib.)
Smith, Larry	C	Quebec (Saurel)	2011-05-25 ¹	2026-04-28	Harper, Stephen (C)
Mitchell, Grant	Ind.	Alberta	2005-03-24	2026-07-19	Martin, Paul (Lib.)
Marshall, Elizabeth	C	Newfoundland and Labrador	2010-01-29	2026-09-07	Harper, Stephen (C)
Massicotte, Paul J.	Lib.	Quebec (De Lanaudière)	2003-06-26	2026-09-10	Chrétien, Jean (Lib.)
Ataullahjan, Salma	C	Ontario (Toronto)	2010-07-09	2027-04-29	Harper, Stephen (C)
Black, Douglas	C	Alberta	2013-01-25	2027-05-10	Harper, Stephen (C)
Harder, Peter	Ind.	Ontario (Ottawa)	2016-03-23	2027-08-25	Trudeau, Justin (Lib.)
Wallin, Pamela	Ind.	Saskatchewan	2009-01-02	2028-04-10	Harper, Stephen (C)
Poirier, Rose-May	C	New Brunswick (Saint-Louis-de-Kent)	2010-02-28	2029-03-02	Harper, Stephen (C)
Lankin, Frances	Ind.	Ontario	2016-04-01	2029-04-16	Trudeau, Justin (Lib.)
Downe, Percy E.	Lib.	Prince Edward Island (Charlottetown)	2003-06-26	2029-07-08	Chrétien, Jean (Lib.)
MacDonald, Michael L.	C	Nova Scotia (Cape Breton)	2009-01-02	2030-05-04	Harper, Stephen (C)
Enverga, Tobias C. Jr.	C	Ontario	2012-09-06	2030-12-02	Harper, Stephen (C)
Ringuette, Pierrette	Ind.	New Brunswick	2002-12-12	2030-12-31	Chrétien, Jean (Lib.)
Gagné, Raymonde	Ind.	Manitoba	2016-04-01	2032-01-07	Trudeau, Justin (Lib.)
Pratte, André	Ind.	Quebec (De Salaberry)	2016-04-01	2032-05-12	Trudeau, Justin (Lib.)
White, Vernon	C	Ontario	2012-02-20	2034-02-21	Harper, Stephen (C)
Verner, Josée	C	Quebec (Montarville)	2011-06-13	2034-12-30	Harper, Stephen (C)
Tannas, Scott	C	Alberta	2013-03-25	2037-02-25	Harper, Stephen (C)
Wells, David M.	C	Newfoundland and Labrador	2013-01-25	2037-02-28	Harper, Stephen (C)
Frum, Linda	C	Ontario	2009-08-27	2038-01-13	Harper, Stephen (C)
Manning, Fabian	C	Newfoundland and Labrador	2011-05-25 ²	2039-05-21	Harper, Stephen (C)
Meredith, Don	Ind.	Ontario	2010-12-18	2039-07-13	Harper, Stephen (C)
Carignan, Claude	C	Quebec (Mille Isles)	2009-08-27	2039-12-04	Harper, Stephen (C)
Martin, Yonah	C	British Columbia	2009-01-02	2040-04-11	Harper, Stephen (C)
Housakos, Leo	C	Quebec (Wellington)	2009-01-08	2043-01-10	Harper, Stephen (C)
Petitclerc, Chantal	Ind.	Quebec (Grandville)	2016-04-01	2044-12-15	Trudeau, Justin (Lib.)
Batters, Denise	C	Saskatchewan	2013-01-25	2045-06-18	Harper, Stephen (C)
Brazeau, Patrick	Ind.	Quebec (Repentigny)	2009-01-08	2049-11-11	Harper, Stephen (C)

¹ Smith, Larry was also a senator from 2010-12-18 to 2011-03-25

² Manning, Fabian was also a senator from 2009-01-02 to 2011-03-28

Home Parliamentary Business Senators and Members About Parliament Visitor Information Employment

PARLINFO

FORTY-FIRST

41

Term (yyyy.mm.dd): 2011.06.02 - 2015.08.02

Duration: 1522 days (4 years, 2 months)

Government Type: Majority Government

Government Party: Conservative Party of Canada

Number of Sessions: 2

Date of General Election: 2011.05.02

Prime Minister:

- Harper, Stephen (2006.02.06 - 2015.11.03)

Leader of the Official Opposition:

- Mulcair, Thomas J. (2012.03.24 - 2015.10.18)
- Turmel, Nycole (2011.08.23 - 2012.03.23)
- Layton, Jack (2011.05.02 - 2011.08.22)

Party Standings In The Senate

Date	C.P.C.	Lib.	Ind.	P.C.	Ind. P.C.	Vacant	Total
2015.08.02 (Dissolution)	47	29	6	0	1	22	105
2015.07.04	47	29	6	0	1	22	105
2015.06.30	48	29	6	0	1	21	105
2015.06.17	49	29	6	0	1	20	105
2015.06.04	50	29	5	0	1	20	105
2015.04.23	51	29	4	0	1	20	105
2015.04.17	52	29	4	0	1	19	105
2015.01.31	52	30	4	0	1	18	105
2014.12.15	52	30	5	0	1	17	105
2014.12.01	53	30	5	0	1	16	105
2014.11.27	53	31	5	0	1	15	105
2014.08.10	54	31	5	0	1	14	105
2014.07.25	55	31	5	0	1	13	105
2014.07.17	55	32	5	0	1	12	105
2014.06.30	56	32	5	0	1	11	105
2014.06.17	56	31	6	0	1	11	105
2014.06.15	56	32	6	0	1	10	105
2013.11.30	57	32	6	0	1	9	105
2013.11.22	59	32	6	0	1	7	105
2013.11.16	59	33	5	0	1	7	105
2013.08.26	60	33	5	0	1	6	105
2013.08.02	60	33	6	0	1	5	105
2013.05.17	60	35	6	0	1	3	105
2013.05.16	61	35	5	0	1	3	105
2013.05.11	62	35	4	0	1	3	105
2013.05.10	63	35	4	0	1	2	105
2013.03.25	63	36	3	0	1	2	105
2013.03.22	62	36	3	0	1	3	105
2013.03.16	63	36	3	0	1	2	105
2013.02.11	64	36	3	0	1	1	105
2013.02.07	64	36	3	1	0	1	105
2013.01.25	65	36	2	1	0	1	105
2013.01.18	60	36	2	1	0	6	105
2013.01.10	60	37	2	1	0	5	105
2012.11.06	60	38	2	1	0	4	105
2012.10.19	61	38	2	1	0	3	105
2012.09.23	61	39	2	1	0	2	105
2012.09.17	62	39	2	1	0	1	105
2012.09.06	62	40	2	1	0	0	105
2012.07.21	57	40	2	1	0	5	105
2012.06.30	58	40	2	1	0	4	105

2012.06.18	59	40	2	1	0	3	105
2012.02.20	59	41	2	1	0	2	105
2012.02.09	58	41	2	1	0	3	105
2012.02.06	59	41	2	1	0	2	105
2012.01.17	60	41	2	1	0	1	105
2012.01.06	59	41	2	1	0	2	105
2011.12.17	54	41	2	1	0	7	105
2011.12.02	54	42	2	1	0	6	105
2011.10.17	54	43	2	1	0	5	105
2011.09.26	54	44	2	1	0	4	105
2011.09.21	54	44	2	2	0	3	105
2011.09.07	55	44	2	2	0	2	105
2011.06.13	55	45	2	2	0	1	105
2011.05.25	54	45	2	2	0	2	105
2011.05.13	52	45	2	2	0	4	105
2011.05.02 (Election)	52	46	2	2	0	3	105

LIST OF CHANGES TO PARTY STANDINGS

Date	Change
2015.07.04	Senator: LeBreton, Marjory Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2015.06.30	Senator: Fortin-Duplessis, Suzanne Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2015.06.17	Senator: Meredith, Don Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change
2015.06.04	Senator: Boisvenu, Pierre-Hugues Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change
2015.04.23	Senator: Nolin, Pierre Claude Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Passed away
2015.04.17	Senator: Charette-Poulin, Marie-P. Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2015.01.31	Senator: Rivest, Jean-Claude Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Independent Resignation
2014.12.15	Senator: Seth, Asha Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2014.12.01	Senator: Robichaud, Fernand Province / Territory: New Brunswick Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement

2014.11.27	Senator: Kinsella, Noël A. Province / Territory: New Brunswick Political Affiliation: Conservative Party of Canada Resignation
2014.08.10	Senator: Buth, JoAnne L. Province / Territory: Manitoba Political Affiliation: Conservative Party of Canada Resignation
2014.07.25	Senator: Callbeck, Catherine S. Province / Territory: Prince Edward Island Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement
2014.07.17	Senator: Champagne, Andrée Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2014.06.30	Senator: Kenny, Colin Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Independent Political Affiliation Change
2014.06.17	Senator: Dallaire, Roméo A. Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2014.06.15	Senator: Segal, Hugh Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Resignation
2013.11.30	Senator: Comeau, Gerald J. Province / Territory: Nova Scotia Political Affiliation: Conservative Party of Canada Resignation
2013.11.30	Senator: Braley, David Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Resignation
2013.11.22	Senator: Kenny, Colin Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Liberal Party of Canada Political Affiliation Change
2013.11.16	Senator: Oliver, Donald H. Province / Territory: Nova Scotia Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2013.08.26	Senator: Harb, Mac Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Independent Resignation
2013.08.02	Senator: De Bané, Pierre Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement

2013.08.02	Senator: Zimmer, Rod A. A. Province / Territory: Manitoba Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2013.05.17	Senator: Wallin, Pamela Province / Territory: Saskatchewan Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change
2013.05.16	Senator: Duffy, Michael Province / Territory: Prince Edward Island Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change
2013.05.11	Senator: Finley, Doug Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Death
2013.05.10	Senator: Harb, Mac Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Liberal Party of Canada Political Affiliation Change
2013.03.25	Senator: Tannas, Scott Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2013.03.22	Senator: Brown, Bert Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2013.03.16	Senator: Stratton, Terry Province / Territory: Manitoba Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2013.02.11	Senator: McCoy, Elaine Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Progressive Conservative Party Political Affiliation Change
2013.02.07	Senator: Brazeau, Patrick Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change
2013.01.25	Senator: Oh, Victor Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2013.01.25	Senator: Batters, Denise Province / Territory: Saskatchewan Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2013.01.25	Senator: Wells, David M. Province / Territory: Newfoundland and Labrador Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed

2013.01.25	Senator: Beyak, Lynn Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2013.01.25	Senator: Black, Douglas Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2013.01.18	Senator: Fairbairn, Joyce Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2013.01.10	Senator: Mahovlich, Frank W. Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement
2012.11.06	Senator: St. Germain, Gerry Province / Territory: British Columbia Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2012.10.19	Senator: Peterson, Robert W. Province / Territory: Saskatchewan Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement
2012.09.23	Senator: Cochrane, Ethel M. Province / Territory: Newfoundland and Labrador Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2012.09.17	Senator: Poy, Vivienne Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2012.09.06	Senator: Bellemare, Diane Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.09.06	Senator: Ngo, Thanh Hai Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.09.06	Senator: Enverga, Jr., Tobias C. Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.09.06	Senator: McInnis, Thomas Johnson Province / Territory: Nova Scotia Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.09.06	Senator: McIntyre, Paul E. Province / Territory: New Brunswick Political Affiliation: Conservative Party of Canada

	Appointed
2012.07.21	Senator: Angus, W. David Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2012.06.30	Senator: Di Nino, Consiglio Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Resignation
2012.06.18	Senator: Losier-Cool, Rose-Marie Province / Territory: New Brunswick Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement
2012.02.20	Senator: White, Vernon Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.02.09	Senator: Dickson, Fred Province / Territory: Nova Scotia Political Affiliation: Conservative Party of Canada Death
2012.02.06	Senator: Meighen, Michael A. Province / Territory: Ontario (Division) Political Affiliation: Conservative Party of Canada Resignation
2012.01.17	Senator: Dagenais, Jean-Guy Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.01.06	Senator: Doyle, Norman E. Province / Territory: Newfoundland and Labrador Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.01.06	Senator: Unger, Betty E. Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.01.06	Senator: Seth, Asha Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.01.06	Senator: Maltais, Ghislain Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2012.01.06	Senator: Buth, JoAnne L. Province / Territory: Manitoba Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2011.12.17	Senator: Banks, Tommy Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Liberal Party of Canada

	Retirement
2011.12.02	Senator: Fox, Francis Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2011.10.17	Senator: Carstairs, Sharon Province / Territory: Manitoba Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2011.09.26	Senator: Murray, Lowell Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Progressive Conservative Party Retirement
2011.09.21	Senator: Kochhar, Vim Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada Retirement
2011.09.07	Senator: Pépin, Lucie Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement
2011.06.13	Senator: Verner, Josée Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2011.05.25	Senator: Manning, Fabian Province / Territory: Newfoundland and Labrador Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2011.05.25	Senator: Smith, Larry Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Appointed
2011.05.13	Senator: Rompkey, Bill Province / Territory: Newfoundland and Labrador Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement

Home Parliamentary Business Senators and Members About Parliament Visitor Information Employment

PARLINFO

FORTY-SECOND

42

CURRENT PARLIAMENT

Term (yyyy.mm.dd): 2015.12.03 -

Duration: 179 days (5 months, 27 days)

Government Type: Majority Government

Government Party: Liberal Party of Canada

Number of Sessions: 1

Date of General Election: 2015.10.19

Prime Minister:

■ Trudeau, Justin (2015.11.04 -)

Leader of the Official Opposition:

■ Ambrose, Rona (Acting) (2015.11.05 -)

Party Standings In The Senate

Date	C.P.C.	Lib.	Ind.	Ind. P.C.	Vacant	Total
2016.05.16	42	21	23	0	19	105
2016.05.05	42	22	23	0	18	105
2016.05.02	42	23	22	0	18	105
2016.04.22	42	24	21	0	18	105
2016.04.06	42	25	21	0	17	105
2016.04.02	42	26	20	0	17	105
2016.04.01	42	26	19	0	18	105
2016.03.23	42	26	14	0	23	105
2016.03.08	42	26	13	0	24	105
2016.03.07	43	26	12	0	24	105
2016.02.29	44	26	11	0	24	105
2016.02.17	44	27	11	0	23	105
2016.02.10	44	27	10	1	23	105
2016.02.02	45	27	10	1	22	105
2015.12.07	45	28	9	1	22	105
2015.12.03	45	29	8	1	22	105
2015.11.19	46	29	7	1	22	105
2015.10.19 (Election)	47	29	6	1	22	105

LIST OF CHANGES TO PARTY STANDINGS

Date	Change
2016.05.16	Senator: Smith, David P. Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Liberal Party of Canada Retirement
2016.05.05	Senator: Sibbeston, Nick G. Province / Territory: Northwest Territories Political Affiliation: Liberal Party of Canada Political Affiliation Change
2016.05.02	Senator: Mitchell, Grant Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Liberal Party of Canada Political Affiliation Change
2016.04.22	Senator: Hervieux-Payette, Céline Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Liberal Party of Canada

	Retirement
2016.04.06	Senator: Campbell, Larry W. Province / Territory: British Columbia Political Affiliation: Liberal Party of Canada Political Affiliation Change
2016.04.02	Senator: Sinclair, Murray Province / Territory: Manitoba Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Pratte, André Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Omidvar, Ratna Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Lankin, Frances Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Gagné, Raymonde Province / Territory: Manitoba Political Affiliation: Independent Appointed
2016.04.01	Senator: Petitclerc, Chantal Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Independent Appointed
2016.03.23	Senator: Harder, Peter Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Independent Appointed
2016.03.08	Senator: Bellemare, Diane Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change
2016.03.07	Senator: Rivard, Michel Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change
2016.02.29	Senator: Chaput, Maria Province / Territory: Manitoba Political Affiliation: Liberal Party of Canada Resignation
2016.02.17	Senator: McCoy, Elaine Province / Territory: Alberta Political Affiliation: Independent Progressive Conservative Political Affiliation Change
2016.02.10	Senator: Gerstein, Irving Province / Territory: Ontario Political Affiliation: Conservative Party of Canada

	Retirement
2016.02.02	Senator: Ringuette, Pierrette Province / Territory: New Brunswick Political Affiliation: Liberal Party of Canada Political Affiliation Change
2015.12.07	Senator: Furey, George J. Province / Territory: Newfoundland and Labrador Political Affiliation: Liberal Party of Canada Political Affiliation Change
2015.12.03	Senator: Demers, Jacques Province / Territory: Quebec Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change
2015.11.19	Senator: Wallace, John D. Province / Territory: New Brunswick Political Affiliation: Conservative Party of Canada Political Affiliation Change

IN THE MATTER OF Section 55 of the *Supreme Court Act*, R.S.C. 1970, c. S-19, as amended;

AND IN THE MATTER OF a Reference by the Governor in Council concerning certain language rights under Section 23 of the *Manitoba Act, 1870*, and Section 133 of the *Constitution Act, 1867* and set out in Order-in-Council P.C. 1984-1136 dated the 5th day of April 1984

File No.: 18606.

1984: June 11, 12, 13; 1985: June 13.

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

REFERENCE BY THE GOVERNOR IN COUNCIL

Constitutional law — Language guarantees — Manitoba statutes to be enacted, printed and published in both English and French — Whether or not s. 23 of Manitoba Act, 1870 mandatory or directory — Whether or not statutes, current, repealed or spent, valid if constitutional linguistic requirements not met — Extent of force or effect, if any, if statutes invalid — Whether or not Act Respecting the Operation of Section 23 of the Manitoba Act in Regard to Statutes valid and of force or effect — Manitoba Act, 1870, R.S.C. 1970, App. II, s. 23 — Constitution Act, 1867, s. 133 — Constitution Act, 1982, s. 52 — An Act to Provide that the English Language shall be the Official Language of the Province of Manitoba, 1890 (Man.), c. 14 — Act Respecting the Operation of Section 23 of the Manitoba Act in Regard to Statutes, 1980 (Man.), c. 3.

The Governor General in Council by Order in Council P.C. 1984-1136 dated April 5, 1984, in accordance with s. 55 of the *Supreme Court Act*, referred to this Court four questions. The questions and this Court's answers are:

Question 1—Are the requirements of s. 133 of the *Constitution Act, 1867* and of s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* respecting the use of both the English and French languages in

- (a) the Records and Journals of the Houses of the Parliament of Canada and of the Legislatures of Quebec and Manitoba, and

DANS L'AFFAIRE de l'article 55 de la *Loi sur la Cour suprême*, S.R.C. 1970, chap. S-19 et ses modifications;

ET DANS L'AFFAIRE d'un renvoi adressé par le gouverneur en conseil au sujet de certains droits linguistiques garantis par l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et par l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, tel qu'énoncé dans le décret C.P. 1984-1136 en date du 5 avril 1984

N° du greffe: 18606.

1984: 11, 12, 13 juin; 1985: 13 juin.

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

RENOVI ADRESSÉ PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Droit constitutionnel — Garanties linguistiques — Obligation d'adopter, d'imprimer et de publier en français et en anglais les lois du Manitoba — L'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba est-il impératif ou directif? — Les lois actuelles, abrogées ou périmées sont-elles valides si les exigences en matière linguistique n'ont pas été respectées? — Si les lois sont invalides, dans quelle mesure sont-elles opérantes? — La Loi sur l'application de l'article 23 de l'Acte du Manitoba aux textes législatifs est-elle valide et opérante? — Loi de 1870 sur le Manitoba, S.R.C. 1970, app. II, art. 23 — Loi constitutionnelle de 1867, art. 133 — Loi constitutionnelle de 1982, art. 52 — An Act to Provide that the English Language shall be the Official Language of the Province of Manitoba, 1890 (Man.), chap. 14 — Loi sur l'application de l'article 23 de l'Acte du Manitoba aux textes législatifs, 1980 (Man.), chap. 3.

Le gouverneur général en conseil a, par le décret C.P. 1984-1136 en date du 5 avril 1984, conformément à l'art. 55 de la *Loi sur la Cour suprême*, soumis à cette Cour les questions constitutionnelles suivantes. La Cour répond ainsi à ces questions:

Question n° 1—Les obligations imposées par l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et par l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, relativement à l'usage du français et de l'anglais dans:

- a) les archives, procès-verbaux et journaux des chambres du Parlement du Canada et des législatures du Québec et du Manitoba, et

(b) the Acts of the Parliament of Canada and of the Legislatures of Quebec and Manitoba

mandatory?

Answer— Yes.

Question 2—Are those statutes and regulations of the Province of Manitoba that were not printed and published in both the English and French languages invalid by reason of s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*?

Answer— Yes, but, for the reasons given by the Court, the invalid current Acts of the Legislature will be deemed temporarily valid for the minimum period of time necessary for their translation, re-enactment, printing and publication.

Question 3—If the answer to question 2 is affirmative, do those enactments that were not printed and published in English and French have any legal force and effect, and if so, to what extent and under what conditions?

Answer— The Acts of the Legislature that were not enacted, printed and published in English and French have no legal force and effect because they are invalid, but, for the reasons given by the Court, the current Acts of the Legislature will be deemed to have temporary force and effect for the minimum period of time necessary for their translation, re-enactment, printing and publication.

Question 4—Are any of the provisions of *An Act Respecting the Operation of Section 23 of the Manitoba Act in Regard to Statutes*, enacted by S.M. 1980, Ch. 3, inconsistent with the provisions of s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*, and if so are such provisions, to the extent of such inconsistency, invalid and of no legal force and effect?

Answer— If *An Act Respecting the Operation of Section 23 of the Manitoba Act in Regard to Statutes*, enacted by S.M. 1980, Ch. 3, was not enacted, printed and published in

b) les actes du Parlement du Canada et des législatures du Québec et du Manitoba

sont-elles impératives?

a Réponse— Oui.

Question n° 2—Est-ce que les dispositions de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* rendent invalides les lois et les règlements de la province du Manitoba qui n'ont pas été imprimés et publiés en langue anglaise et en langue française?

Réponse— Oui, mais pour les motifs exposés par la Cour, les lois actuelles de la Législature qui sont invalides seront réputées temporairement valides pendant le délai minimum requis pour les traduire, les adopter de nouveau, les imprimer et les publier.

d Question n° 3—Dans l'hypothèse où il a été répondu par l'affirmative à la question n° 2, les textes législatifs qui n'ont pas été imprimés et publiés en langue anglaise et en langue française sont-ils opérants et, dans l'affirmative, dans quelle mesure et à quelles conditions?

Réponse— Les lois de la Législature qui n'ont pas été adoptées, imprimées et publiées en français et en anglais sont inopérantes pour cause d'invalidité mais, pour les motifs exposés par la Cour, les lois actuelles de la Législature seront réputées temporairement opérantes pendant le délai minimum requis pour les traduire, les adopter de nouveau, les imprimer et les publier.

Question n° 4—Est-ce que l'une ou l'autre des dispositions de la *Loi sur l'application de l'article 23 de l'Acte du Manitoba aux textes législatifs*, constituant le chapitre 3 des Statuts du Manitoba de 1980, sont incompatibles avec les dispositions de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et, dans l'affirmative, est-ce que les dispositions considérées sont, dans la mesure de l'incompatibilité, invalides et inopérantes?

Réponse— Si la *Loi sur l'application de l'article 23 de l'Acte du Manitoba aux textes législatifs*, promulguée à S.M. 1980, chap. 3, n'a pas été adoptée, imprimée

both official languages, then it is invalid and of no force and effect in its entirety.

If it was enacted, printed and published in both official languages, then ss. 1 to 5 are invalid and of no force and effect. *a*

I

Question 1:

The requirement that both English and French be used in the Records, Journals and Acts of Canada, Quebec and Manitoba, in s. 133 of the *Constitution Act, 1867* and s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*, is mandatory. The history and language of these sections indicate that the guarantee they entrench must be obeyed.

II

Questions 2 and 3:

The words "Acts of the Legislature" in s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* encompass all statutes, regulations, and delegated legislation of the Manitoba Legislature, enacted since 1890, which are covered by this Court's judgments in *Attorney General of Quebec v. Blaikie*, [1979] 2 S.C.R. 1016, and *Attorney General of Quebec v. Blaikie*, [1981] 1 S.C.R. 312.

All of the unilingual Acts of the Legislature of Manitoba are, and always have been, invalid and of no force or effect. Section 23 of the *Manitoba Act, 1870* entrenches a mandatory requirement to enact, print and publish all Acts of the Legislature in both official languages and, thus, establishes a constitutional duty on the Manitoba Legislature with respect to the manner and form of enactment of legislation. This duty protects the substantive rights of all Manitobans to equal access to the law in either French or English.

Section 52 of the *Constitution Act, 1982* does not alter the principles which have provided the foundation for judicial review over the years. In a case where constitutional manner and form requirements have not been complied with, the consequence of such non-compliance continues to be invalidity. The words "of no force or effect" mean that a law thus inconsistent with the Constitution has no force or effect because it is invalid. *i*

et publiée dans les deux langues officielles, alors elle est totalement invalide et inopérante.

Si la Loi a été adoptée, imprimée et publiée dans les deux langues officielles, alors les art. 1 à 5 sont invalides et inopérants.

I

Question n° 1:

L'exigence que les deux langues française et anglaise soient utilisées dans les archives, les procès-verbaux, les journaux et les lois du Parlement du Canada et des législatures du Québec et du Manitoba, imposée par l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et par l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, est impérative. L'histoire et les termes de ces articles qui la garantissent y est enchâssée doit être observée. *c*

d

II

Questions nos 2 et 3:

L'expression «actes de la législature», que l'on trouve à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, vise toutes les lois, tous les règlements et toute la législation déléguée adoptés par la législature du Manitoba depuis 1890, auxquels s'appliquent les arrêts dans cette Cour *Procureur général du Québec c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016, et *Procureur général du Québec c. Blaikie*, [1981] 1 R.C.S. 312. *e*

Toutes les lois unilingues de la législature du Manitoba sont et ont toujours été invalides et inopérantes. L'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* enchâsse une exigence impérative d'adopter, d'imprimer et de publier dans les deux langues officielles toutes les lois de la Législature et impose ainsi à la législature du Manitoba une obligation constitutionnelle quant aux modalités et à la forme de l'adoption de ses lois. Cette obligation a pour effet de protéger les droits fondamentaux de tous les Manitobains à l'égalité de l'accès à la loi dans l'une ou l'autre des langues française ou anglaise. *g*

L'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ne modifie pas les principes qui, au cours des années, ont constitué le fondement du contrôle judiciaire. Dans un cas où on n'a pas respecté les modalités et la forme requises en matière constitutionnelle, l'invalidité continue d'être la conséquence de ce non-respect. Le mot «inopérantes» signifie qu'une règle de droit ainsi incompatible avec la Constitution est inopérante pour cause d'invalidité. *j*

(CC) 1985-01-01

The unilingual enactments of the Manitoba Legislature are inconsistent with s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* and are invalid and of no force or effect because the constitutionally required manner and form for their enactment has not been followed.

The Court must declare the unilingual Acts of the Legislature of Manitoba to be invalid and of no force and effect. This declaration, however, without more, would create a legal vacuum with consequent legal chaos in the Province of Manitoba. The Manitoba Legislature has, since 1890, enacted nearly all of its laws in English only. The conclusion that all unilingual Acts of the Legislature of Manitoba are invalid and of no force or effect means that the positive legal order which has purportedly regulated the affairs of the citizens of Manitoba since 1890 is destroyed and the rights, obligations and any other effects arising under these laws are invalid and unenforceable. From the date of this judgment, the Province of Manitoba has an invalid and therefore ineffectual legal system until the Legislature is able to translate, re-enact, print and publish its current laws in both official languages.

The constitutional principle of the rule of law would be violated by these consequences. The principle of rule of law, recognized in the *Constitution Acts* of 1867 and 1982, has always been a fundamental principle of the Canadian constitutional order. The rule of law requires the creation and maintenance of an actual order of positive laws to govern society. Law and order are indispensable elements of civilized life. This Court must recognize both the unconstitutionality of Manitoba's unilingual laws and the Legislature's duty to comply with the supreme law of this country, while avoiding a legal vacuum in Manitoba and ensuring the continuity of the rule of law.

There will be a period of time during which it would not be possible for the Manitoba Legislature to comply with its constitutional duty under s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*. It is therefore necessary, in order to preserve the rule of law, to deem temporarily valid and effective the Acts of the Manitoba Legislature, which would be currently in force were it not for their constitutional defect. The period of temporary validity will run from the date of this judgment to the expiry of the minimum period necessary for translation, re-enactment, printing and publishing.

With respect to rights, obligations and any other effects which have purportedly arisen under repealed,

Les textes législatifs adoptés dans une seule langue par la législature du Manitoba sont incompatibles avec l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et ils sont invalides et inopérants pour le motif que les exigences constitutionnelles quant aux modalités et à la forme de leur adoption n'ont pas été respectées.

La Cour se doit de déclarer invalides et inopérantes les lois unilingues de la législature du Manitoba. Cette déclaration, sans plus, créerait un vide juridique suivi du chaos en la matière dans la province du Manitoba. Depuis 1890, la législature du Manitoba a adopté presque toutes ses lois en anglais seulement. La conclusion que toutes les lois unilingues de la législature du Manitoba sont invalides et inopérantes signifie que l'ordre de droit positif qui est censé avoir réglementé les affaires des citoyens du Manitoba depuis 1890 se trouvera détruit et que les droits, obligations et autres effets découlant de ces règles de droit sont invalides et non exécutoires. À compter de la date du présent jugement, le système juridique de la province du Manitoba sera invalide et donc inefficace jusqu'à ce que la Législature soit en mesure de traduire, d'adopter de nouveau, d'imprimer et de publier ses lois actuelles dans les deux langues officielles.

Ces conséquences iraient à l'encontre du principe constitutionnel de la primauté du droit. La primauté du droit, reconnue dans les *Lois constitutionnelles* de 1867 et de 1982, a toujours été un principe fondamental de la structure constitutionnelle canadienne. La primauté du droit exige la création et le maintien d'un ordre réel de droit positif régissant la société. L'ordre public est un élément essentiel de la vie civilisée. Cette Cour se doit de reconnaître à la fois l'inconstitutionnalité des lois unilingues du Manitoba et le devoir de la Législature de se conformer à la loi suprême de notre pays, tout en évitant de créer un vide juridique au Manitoba et en assurant le maintien de la primauté du droit.

Il y aura une période pendant laquelle il ne sera pas possible à la législature du Manitoba de se conformer à l'obligation constitutionnelle qui lui incombe en vertu de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Il est donc nécessaire, afin de préserver la primauté du droit, de considérer comme temporairement valides et opérantes les lois de la législature du Manitoba qui, n'était-ce du vice dont elles sont entachées sur le plan constitutionnel, seraient actuellement en vigueur. La période de validité temporaire commencera à courir à compter de la date du présent jugement et prendra fin à l'expiration du délai minimum requis pour traduire, adopter de nouveau, imprimer et publier ces lois.

Quant aux droits, obligations et autres effets qui sont censés avoir découlé des lois unilingues abrogées, péri-

spent or current unilingual Acts of the Manitoba Legislature, some will be enforceable and forever beyond challenge by the operation of legal doctrines such as the *de facto* doctrine, *res judicata* and mistake of law. Those rights, obligations and other effects not saved by the operation of these doctrines are deemed temporarily to have been, and to continue to be, valid, enforceable and beyond challenge until the expiry of the minimum period necessary for translation, re-enactment, printing and publishing of the Acts of the Legislature of Manitoba under which they arose. At the termination of the minimum period, these rights, obligations and other effects will cease to have temporary validity and enforceability, unless the Acts under which they arose have been translated, re-enacted, printed and published in both languages. As a consequence, to ensure the continuing validity and enforceability of rights, obligations and other effects not saved by the *de facto* or other doctrines, the repealed or spent Acts of the Legislature, under which these rights, obligations and other effects have purportedly arisen, may need to be re-enacted, printed and published, and then again repealed, in both official languages.

Temporary validity, however, will not apply to unilingual Acts of the Legislature passed after the date of this judgment. From the date of judgment, laws not enacted, printed and published in both languages will be invalid and of no force or effect *ab initio*.

The Court, as presently equipped, is unable to determine the period during which it would not be possible for the Manitoba Legislature to comply with its constitutional duty. Following a request for determination from the Attorney General of Canada or the Attorney General of Manitoba, made within one hundred and twenty days of the date of judgment, the Court will set a special hearing, accept submissions from the Attorney General of Canada, the Attorney General of Manitoba as well as the other interveners, and make a determination of the minimum period necessary for translation, re-enactment, printing and publishing of the Acts of the Manitoba Legislature.

III

Question 4:

An Act Respecting the Operation of Section 23 of the Manitoba Act in Regard to Statutes, 1980 (Man.), c. 3, is invalid and of no force and effect in its entirety if it was not enacted, printed and published in both official

mées ou actuelles de la législature du Manitoba, certains seront exécutoires et à tout jamais incontestables par application de principes juridiques comme ceux de la validité *de facto*, de la chose jugée et de l'erreur de droit. Les droits, obligations et autres effets non sauvés par l'application de ces principes sont temporairement réputés avoir été valides, exécutoires et incontestables et continuer de l'être jusqu'à l'expiration du délai minimum requis pour traduire, adopter de nouveau, imprimer et publier les lois de la législature du Manitoba dont ils découlent. À l'expiration du délai minimum, ces droits, obligations et autres effets cesseront d'être temporairement valides et exécutoires à moins que les lois dont ils découlent n'aient été traduites, adoptées de nouveau, imprimées et publiées dans les deux langues. En conséquence, afin d'assurer que les droits, obligations et autres effets, qui ne sont pas sauvés par l'application du principe de la validité *de facto* ou d'autres principes, demeurent valides et exécutoires, il se peut qu'il faille adopter de nouveau, imprimer et publier, pour ensuite abroger, dans les deux langues officielles, les lois abrogées ou périmées de la Législature dont ces droits, obligations et autres effets sont censés avoir découlé.

Toutefois, la validité temporaire ne s'appliquera pas aux lois adoptées dans une seule langue par la Législature après la date du présent jugement. À compter de la date du présent jugement, les règles de droit qui ne seront pas adoptées, imprimées et publiées dans les deux langues seront invalides et inopérantes dès le départ.

Compte tenu de la documentation dont elle dispose actuellement, la Cour est incapable de déterminer le délai pendant lequel il serait impossible à la législature du Manitoba de se conformer à son obligation constitutionnelle. Lorsque le procureur général du Canada ou le procureur général du Manitoba lui aura demandé de statuer sur ce point, demande qui devra être faite dans les cent vingt jours de la date du présent jugement, la Cour fixera une audition spéciale, invitera le procureur général du Canada, le procureur général du Manitoba et les autres intervenants à soumettre des mémoires et fixera le délai minimum requis pour traduire, adopter de nouveau, imprimer et publier les lois de la législature du Manitoba.

III

Question n° 4:

La Loi sur l'application de l'article 23 de l'Acte du Manitoba aux textes législatifs, 1980 (Man.), chap. 3, est totalement invalide et inopérante si elle n'a pas été adoptée, imprimée et publiée dans les deux langues

languages. In any event, ss. 1 to 5 are invalid and of no force or effect because they violate the rights guaranteed in s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*.

Cases Cited

Attorney General of Quebec v. Blaikie, [1979] 2 S.C.R. 1016, affirming [1978] C.A. 351, 95 D.L.R. (3d) 42, affirming [1978] C.S. 37, 85 D.L.R. (3d) 252; *Attorney General of Quebec v. Blaikie*, [1981] 1 S.C.R. 312, followed; *Attorney General of the Republic v. Mustafa Ibrahim*, [1964] Cyprus Law Reports 195; *Special Reference No. 1 of 1955*, P.L.R. 1956 W.P. 598, considered; *Pellant v. Hebert*, St. Boniface Co. Ct., March 9, 1892, reported at (1981), 12 R.G.D. 242; *Bertrand v. Dussault*, St. Boniface Co. Ct., January 30, 1909, reported at 77 D.L.R. (3d) 458; *Re Forest and Registrar of Court of Appeal of Manitoba* (1977), 77 D.L.R. (3d) 445; *R. v. Forest* (1976), 74 D.L.R. (3d) 704; *Attorney General of Manitoba v. Forest*, [1979] 2 S.C.R. 1032; *Bilodeau v. Attorney General of Manitoba*, [1981] 5 W.W.R. 393; *Société Asbestos Ltée v. Société nationale de l'amiante*, [1979] C.A. 342; *Re Public Finance Corp. and Edwards Garage Ltd.* (1957), 22 W.W.R. 312; *Jones v. Attorney General of New Brunswick*, [1975] 2 S.C.R. 182; *Montreal Street Railway Co. v. Normandin*, [1917] A.C. 170; *Howard v. Bodington* (1877), 2 P. 203; *R. ex rel. Anderson v. Buchanan* (1909), 44 N.S.R. 112; *Bribery Commissioner v. Ranasinghe*, [1965] A.C. 172; *Amax Potash Ltd. v. Government of Saskatchewan*, [1977] 2 S.C.R. 576; *Re: Resolution to Amend the Constitution*, [1981] 1 S.C.R. 753; *Procureur général du Québec v. Collier*, [1983] C.S. 366; *Procureur général du Québec v. Brunet*, J.E. 83-510, rev'd on other grounds, J.E. 84-62 (S.C.); *Carl-Zeiss-Stiftung v. Rayner and Keeler Ltd. (No. 2)*, [1966] 2 All E.R. 536; *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121; *Reference re Disallowance and Reservation of Provincial Legislation*, [1938] S.C.R. 71; *Abbé de Fontaine's Case* (1431), Y.B. 9 H. VI, fol. 32; *Scadding v. Lorant* (1851), 3 H.L.C. 418, 10 E.R. 164; *R. v. Slythe* (1827), 6 B. & C. 240, 108 E.R. 441; *Margate Pier Co. v. Hannam* (1819), 3 B. & Ald. 266, 106 E.R. 661; *O'Neil v. Attorney-General of Canada* (1896), 26 S.C.R. 122; *Turtle v. Township of Euphemia* (1900), 31 O.R. 404; *R. v. Gibson* (1896), 29 N.S.R. 4; *R. v. Corporation of Bedford Level* (1805), 6 East 356, 102 E.R. 1323; *Parker v. Kett* (1702), 1 Ld. Raym. 658, 91 E.R. 1338; *Eadie v. Township of Brantford*, [1967] S.C.R. 573; *Texas v. White*, 74 U.S. 700 (1868); *Horn v. Lockhart*, 84 U.S. 570 (1873); *United States v. Insurance Companies*, 89 U.S. 99 (1874); *Baldy v. Hunter*, 171 U.S. 388 (1898); *Madzimbamuto v. Lardner-Burke*, [1969] 1 A.C. 645; *Federation of Pakistan v. Tamizuddin Khan*, P.L.R. 1956 W.P. 306; *In re*

officielles. De toute façon, les art. 1 à 5 sont invalides et inopérants pour le motif qu'ils portent atteinte aux droits garantis par l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

^a Jurisprudence

Arrêts suivis: *Procureur général du Québec c. Blaikie*, [1979] 2 R.C.S. 1016, confirmant [1978] C.A. 351, 95 D.L.R. (3d) 42, confirmant [1978] C.S. 37, 85 D.L.R. (3d) 252; *Procureur général du Québec c. Blaikie*, [1981] 1 R.C.S. 312; arrêts examinés: *Attorney General of the Republic v. Mustafa Ibrahim*, [1964] Cyprus Law Reports 195; *Special Reference No. 1 of 1955*, P.L.R. 1956 W.P. 598; arrêts mentionnés: *Pellant v. Hebert*, Cour de comté de St-Boniface, le 9 mars 1892, reproduit dans (1981), 12 R.G.D. 242; *Bertrand v. Dussault*, Cour de comté de St-Boniface, le 30 janvier 1909, reproduit dans 77 D.L.R. (3d) 458; *Re Forest and Registrar of Court of Appeal of Manitoba* (1977), 77 D.L.R. (3d) 445; *R. v. Forest* (1976), 74 D.L.R. (3d) 704; *Procureur général du Manitoba c. Forest*, [1979] 2 R.C.S. 1032; *Bilodeau v. Attorney General of Manitoba*, [1981] 5 W.W.R. 393; *Société Asbestos Ltée c. Société nationale de l'amiante*, [1979] C.A. 342; *Re Public Finance Corp. and Edwards Garage Ltd.* (1957), 22 W.W.R. 312; *Jones c. Procureur général du Nouveau-Brunswick*, [1975] 2 R.C.S. 182; *Montreal Street Railway Co. v. Normandin*, [1917] A.C. 170; *Howard v. Bodington* (1877), 2 P. 203; *R. ex rel. Anderson v. Buchanan* (1909), 44 N.S.R. 112; *Bribery Commissioner v. Ranasinghe*, [1965] A.C. 172; *Amax Potash Ltd. c. Gouvernement de la Saskatchewan*, [1977] 2 R.C.S. 576; *Renvoi: Résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 R.C.S. 753; *Procureur général du Québec c. Collier*, [1983] C.S. 366; *Procureur général du Québec c. Brunet*, J.E. 83-510, infirmé pour d'autres motifs, J.E. 84-62 (C.S.); *Carl-Zeiss-Stiftung v. Rayner and Keeler Ltd. (No. 2)*, [1966] 2 All E.R. 536; *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] R.C.S. 121; *Reference re Disallowance and Reservation of Provincial Legislation*, [1938] R.C.S. 71; *Abbé de Fontaine's Case* (1431), Y.B. 9 H. VI, fol. 32; *Scadding v. Lorant* (1851), 3 H.L.C. 418, 10 E.R. 164; *R. v. Slythe* (1827), 6 B. & C. 240, 108 E.R. 441; *Margate Pier Co. v. Hannam* (1819), 3 B. & Ald. 266, 106 E.R. 661; *O'Neil v. Attorney-General of Canada* (1896), 26 R.C.S. 122; *Turtle v. Township of Euphemia* (1900), 31 O.R. 404; *R. v. Gibson* (1896), 29 N.S.R. 4; *R. v. Corporation of Bedford Level* (1805), 6 East 356, 102 E.R. 1323; *Parker v. Kett* (1702), 1 Ld. Raym. 658, 91 E.R. 1338; *Eadie v. Township of Brantford*, [1967] R.C.S. 573; *Texas v. White*, 74 U.S. 700 (1868); *Horn v. Lockhart*, 84 U.S. 570 (1873); *United States v. Insurance Companies*, 89 U.S. 99 (1874); *Baldy v. Hunter*, 171 U.S. 388 (1898); *Madzimbamuto v. Lardner-Burke*, [1969] 1 A.C. 645; *Federation of*

Initiative and Referendum Act, [1919] A.C. 935; *Attorney-General for Alberta v. Attorney-General for Canada*, [1947] A.C. 503, referred to.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting a judgment rendered in the Supreme Court of Canada on 13 December 1979 on the language of the legislature and the courts in Québec, 1979 (Que.), c. 61.

Act Respecting the Operation of Section 23 of the Manitoba Act in Regard to Statutes, 1980 (Man.), c. 3.

Act to amend an Act Respecting the Operation of Section 23 of the Manitoba Act in Regard to Statutes, 1982 (Man.), c. 3, s. 1.

Act to Provide that the English Language shall be the Official Language of the Province of Manitoba, 1890 (Man.), c. 14.

Colonial Laws Validity Act, 1865 (U.K.), 28 & 29 Vict., c. 63, s. 2.

Constitution Act, 1867, preamble, ss. 55, 57, 90, 92, 92A [en. *Constitution Act*, 1982, s. 50], 93, 95, 133.

Constitution Act, 1982, preamble, ss. 18(1), 41(a), 43, 52.

Interpretation Act, 1867 (Can.), 31 Vict., c. 1, s. 6(3).

Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23, s. 28 "shall".

Manitoba Act, 1870, R.S.C. 1970, App. II, ss. 2, 14, 17, 23.

Statute of Westminster, 1931 (U.K.), 22 Geo. V, c. 4.

Supreme Court Act, R.S.C. 1970, c. S-19, s. 55.

Authors Cited

Constantineau, A. *The De Facto Doctrine*, Toronto, Canada Law Book Co., 1910.

Dicey, A.V. *The Law of the Constitution*, 10th ed., London, MacMillan & Co. Ltd., 1959.

Honore, A.M. "Reflections on Revolutions" (1967), 2 *Irish Jurist* 268.

Jennings, W.I. *The Law and the Constitution*, 5th ed., London, University of London Press, 1959.

Odgers' *Construction of Deeds and Statutes*, 5th ed. by G. Dworkin, London, Sweet & Maxwell, 1967.

Raz, J. *The Authority of Law*, Oxford, Clarendon Press, 1979.

Stavsky, M.M. "The Doctrine of State Necessity in Pakistan" (1983), 16 *Cornell Int. L.J.* 341.

Wade, E.C.S. and G.G. Phillips. *Constitutional and Administrative Law*, 9th ed., by A.W. Bradley, London, Longman, 1977.

Pakistan v. Tamizuddin Khan, P.L.R. 1956 W.P. 306; *In re Initiative and Referendum Act*, [1919] A.C. 935; *Attorney-General for Alberta v. Attorney-General for Canada*, [1947] A.C. 503.

a Lois et règlements cités

Act to Provide that the English Language shall be the Official Language of the Province of Manitoba, 1890 (Man.), chap. 14.

b *Acte d'Interprétation*, 1867 (Can.), 31 Vict. chap. 1, art. 6(3).

Colonial Laws Validity Act, 1865 (R.-U.), 28 & 29 Vict., chap. 63, art. 2.

c *Loi concernant un jugement rendu par la Cour suprême du Canada le 13 décembre 1979 sur la langue de la législation et de la justice au Québec*, 1979 (Qué.) chap. 61.

Loi constitutionnelle de 1867, préambule, art. 55, 57, 90, 92, 92A [aj. *Loi constitutionnelle de 1982*, art. 50], 93, 95, 133.

d *Loi constitutionnelle de 1982*, préambule, art. 18(1), 41a), 43, 52.

Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23, art. 28 «doit ou devra».

Loi de 1870 sur le Manitoba, S.R.C. 1970, app. II, art. 2, 14, 17, 23.

e *Loi modifiant la Loi sur l'application de l'article 23 de l'Acte du Manitoba aux textes législatifs*, 1982 (Man.), chap. 3, art. 1.

Loi sur l'application de l'article 23 de l'Acte du Manitoba aux textes législatifs, 1980 (Man.), chap. 3.

f *Loi sur la Cour suprême*, S.R.C. 1970, chap. S-19, art. 55.

Statut de Westminster, 1931 (R.-U.), 22 Geo. V, chap. 4.

g Doctrine citée

Constantineau, A. *The De Facto Doctrine*, Toronto, Canada Law Book Co., 1910.

Dicey, A.V. *The Law of the Constitution*, 10th ed., London, MacMillan & Co. Ltd., 1959.

h Honore, A.M. «Reflections on Revolutions» (1967), 2 *Irish Jurist* 268.

Jennings, W.I. *The Law and the Constitution*, 5th ed., London, University of London Press, 1959.

i Odgers' *Construction of Deeds and Statutes*, 5th ed. by G. Dworkin, London, Sweet & Maxwell, 1967.

Raz, J. *The Authority of Law*, Oxford, Clarendon Press, 1979.

Stavsky, M.M. «The Doctrine of State Necessity in Pakistan» (1983), 16 *Cornell Int. L.J.* 341.

j Wade, E.C.S. et G.G. Phillips. *Constitutional and Administrative Law*, 9th ed., by A.W. Bradley, London, Longman, 1977.

REFERENCE by the Governor General in Council, pursuant to s. 55 of the *Supreme Court Act*, concerning certain language rights under s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* and s. 133 of the *Constitution Act, 1867*.

Pierre Genest, Q.C., Edward R. Sojonky, Q.C., and Peter W. Hogg, Q.C., for the Attorney General of Canada.

Joseph Eliot Magnet, for the Société franco-manitobaine.

Gérald-A. Beaudoin, Q.C., for the Fédération des francophones hors Québec.

Jean-K. Samson et André Binette, for the Attorney General of Quebec.

Vaughan L. Baird, Q.C., for Roger Bilodeau.

Stephen A. Scott and Warren J. Newman, for Alliance Québec.

Walter J. Roustan, for the Freedom of Choice Movement.

A. Kerr Twaddle, Q.C., and William S. Gange, for the Attorney General of Manitoba.

D. C. H. McCaffrey, Q.C., Colin J. Gillespie and J. F. Reeh Taylor, Q.C., for Douglas L. Campbell, James A. Richardson, Cecil Patrick Newbound, Russell Doern, Herbert Schulz and Patricia Maltman.

The following is the judgment delivered by

THE COURT

I

The Reference

This Reference combines legal and constitutional questions of the utmost subtlety and complexity with political questions of great sensitivity. The proceedings were initiated by Order in Council, P.C. 1984-1136 dated April 5, 1984, pursuant to s. 55 of the *Supreme Court Act*, R.S.C. 1970, c. S-19. The Order in Council reads:

WHEREAS the Minister of Justice reports;

1. That it is important to resolve as expeditiously as possible legal issues relating to certain language rights

RENVOI adressé par le gouverneur général en conseil, conformément à l'art. 55 de la *Loi sur la Cour suprême*, au sujet de certains droits linguistiques garantis par l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et par l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Pierre Genest, c.r., Edward R. Sojonky, c.r., et Peter W. Hogg, c.r., pour le procureur général du Canada.

Joseph Eliot Magnet, pour la Société franco-manitobaine.

Gérald-A. Beaudoin, c.r., pour la Fédération des francophones hors Québec.

Jean-K. Samson et André Binette, pour le procureur général du Québec.

Vaughan L. Baird, c.r., pour Roger Bilodeau.

Stephen A. Scott et Warren J. Newman, pour Alliance Québec.

Walter J. Roustan, pour le Mouvement de la liberté de choix.

A. Kerr Twaddle, c.r., et William S. Gange, pour le procureur général du Manitoba.

D. C. H. McCaffrey, c.r., Colin J. Gillespie et J. F. Reeh Taylor, c.r., pour Douglas L. Campbell, James A. Richardson, Cecil Patrick Newbound, Russell Doern, Herbert Schulz et Patricia Maltman.

Version française du jugement rendu par

LA COUR

I

Le renvoi

Le présent renvoi allie des questions juridiques et constitutionnelles des plus subtiles et complexes à des questions politiques très délicates. Les procédures ont été engagées par le décret C.P. 1984-1136 en date du 5 avril 1984, conformément à l'art. 55 de la *Loi sur la Cour suprême*, S.R.C. 1970, chap. S-19. Ce décret dispose:

Vu que le ministre de la Justice estime:

1. Qu'il importe de trancher dans les meilleurs délais possibles divers problèmes juridiques que soulèvent cer-

under section 23 of the Manitoba Act, 1870 and section 133 of the Constitution Act, 1867.

2. That in order that such legal issues be addressed without delay, it is considered necessary that the opinion of the Supreme Court of Canada be obtained in relation to the following questions, namely:

Question #1

Are the requirements of section 133 of the Constitution Act, 1867 and of section 23 of the Manitoba Act, 1870 respecting the use of both the English and French languages in

- (a) the Records and Journals of the Houses of the Parliament of Canada and of the Legislatures of Quebec and Manitoba, and
- (b) the Acts of the Parliament of Canada and of the Legislatures of Quebec and Manitoba

mandatory?

Question #2

Are those statutes and regulations of the Province of Manitoba that were not printed and published in both the English and French languages invalid by reason of section 23 of the Manitoba Act, 1870?

Question #3

If the answer to question 2 is affirmative, do those enactments that were not printed and published in English and French have any legal force and effect, and if so, to what extent and under what conditions?

Question #4

Are any of the provisions of An Act Respecting the Operation of section 23 of the Manitoba Act in Regard to Statutes, enacted by S.M. 1980, Ch. 3, inconsistent with the provisions of section 23 of the Manitoba Act, 1870, and if so are such provisions, to the extent of such inconsistency, invalid and of no legal force and effect?

THEREFORE, HIS EXCELLENCY THE GOVERNOR GENERAL IN COUNCIL, on the recommendation of the Minister of Justice, pursuant to section 55 of the Supreme Court Act, is pleased hereby to refer the questions immediately above set forth to the Supreme Court of Canada for hearing and consideration.

An order of this Court dated April 10, 1984 directed that the Attorney General of Canada have carriage of the Reference. Leave to intervene

tains droits linguistiques garantis par l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba et par l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867.

2. Qu'il importe, pour régler rapidement les problèmes juridiques en question, d'obtenir l'avis de la Cour suprême du Canada sur les questions suivantes:

Question n° 1

Les obligations imposées par l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 et par l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba, relativement à l'usage du français et de l'anglais dans:

- a) les archives, procès-verbaux et journaux des chambres du Parlement du Canada et des législatures du Québec et du Manitoba, et
- b) les actes du Parlement du Canada et des législatures du Québec et du Manitoba

sont-elles impératives?

Question n° 2

Est-ce que les dispositions de l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba rendent invalides les lois et les règlements de la province du Manitoba qui n'ont pas été imprimés et publiés en langue anglaise et en langue française?

Question n° 3

Dans l'hypothèse où il a été répondu par l'affirmative à la question n° 2, les textes législatifs qui n'ont pas été imprimés et publiés en langue anglaise et en langue française sont-ils opérants et, dans l'affirmative, dans quelle mesure et à quelles conditions?

Question n° 4

Est-ce que l'une ou l'autre des dispositions de la Loi sur l'application de l'article 23 de l'Acte du Manitoba aux textes législatifs, constituant le chapitre 3 des Statuts du Manitoba de 1980, sont incompatibles avec les dispositions de l'article 23 de la Loi de 1870 sur le Manitoba et, dans l'affirmative, est-ce que les dispositions considérées sont, dans la mesure de l'incompatibilité, invalides et inopérantes?

À ces causes, sur avis conforme du ministre de la Justice et en vertu de l'article 55 de la Loi sur la Cour suprême, il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil de soumettre à la Cour suprême du Canada, pour audition et pour examen, les questions énoncées ci-dessus.

Par ordonnance en date du 10 avril 1984, cette Cour a confié au procureur général du Canada la charge du renvoi. Ont été autorisés à intervenir: les

was granted to: the Attorneys General of the Provinces of Manitoba and Quebec; Société franco-manitobaine; Alliance Québec, Alliance for Language Communities in Quebec (formerly Positive Action Committee); Fédération des francophones hors Québec; the Freedom of Choice Movement; Roger Joseph Albert Bilodeau; Douglas L. Campbell, James A. Richardson, Cecil Patrick Newbound, Russell Doern, Herbert Schulz, and Patricia Maltman, residents of Manitoba and persons interested in the questions before the Court.

Section 23 of the *Manitoba Act, 1870* provides:

23. Either the English or the French language may be used by any person in the debates of the Houses of the Legislature, and both those languages shall be used in the respective Records and Journals of those Houses; and either of those languages may be used by any person, or in any Pleading or Process, in or issuing from any Court of Canada established under the Constitution Act, 1867, or in or from all or any of the Courts of the Province. The Acts of the Legislature shall be printed and published in both those languages.

The provisions of s. 133 of the *Constitution Act, 1867* are virtually identical to those of s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*. Section 133 provides:

133. Either the English or the French Language may be used by any Person in the Debates of the Houses of the Parliament of Canada and of the Houses of the Legislature of Quebec; and both those Languages shall be used in the respective Records and Journals of those Houses; and either of those Languages may be used by any Person or in any Pleading or Process in or issuing from any Court of Canada established under this Act, and in or from all or any of the Courts of Quebec.

The Acts of the Parliament of Canada and of the Legislature of Quebec be printed and published in both those Languages.

procureurs généraux des provinces du Manitoba et de Québec; la Société franco-manitobaine; Alliance Québec, l'Alliance pour les communautés linguistiques au Québec (autrefois Positive Action Committee); la Fédération des francophones hors Québec; le Mouvement de la liberté de choix; Roger Joseph Albert Bilodeau; Douglas L. Campbell, James A. Richardson, Cecil Patrick Newbound, Russell Doern, Herbert Schulz et Patricia Maltman, résidents du Manitoba et personnes intéressées aux questions soumises à la Cour.

L'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* dispose:

23. L'usage de la langue française ou de la langue anglaise sera facultatif dans les débats des Chambres de la législature; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada, qui sont établis sous l'autorité de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et par devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de la province, il pourra être également fait usage, à faculté, de l'une ou l'autre de ces langues. Les actes de la législature seront imprimés et publiés dans ces deux langues.

Les dispositions de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* sont pratiquement identiques à celles de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. L'article 133 dispose:

133. Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature de Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada qui seront établis sous l'autorité du présent acte, et par-devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de Québec, il pourra être fait également usage, à faculté, de l'une ou de l'autre de ces langues.

Les actes du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimés et publiés dans ces deux langues.

indicate that the provision is mandatory, there is no room for interpreting the provision as directory.

In answer to Question 1, s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* and s. 133 of the *Constitution Act, 1867* are mandatory.

V

Questions 2 and 3

Question 2 asks whether the unilingual statutes and regulations of Manitoba are invalid. Question 3 asks about the force and effect of these statutes and regulations if they are found to be invalid. Before addressing the consequences of the Manitoba Legislature's failure to enact its laws in both French and English, it will be necessary to determine what is encompassed by the words "Acts of the Legislature" in s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*.

A) *The Meaning of "Acts of the Legislature"*

The requirements of s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* pertain to "Acts of the Legislature". These words are, in all material respects, identical to those found in s. 133 of the *Constitution Act, 1867*. As we have already indicated, in *Blaikie No. 2, supra*, this Court held that s. 133 applied to regulations enacted by the Government of Quebec, a Minister of the Government or a group of Ministers and to regulations of the civil administration and of semi-public agencies which required the approval of that Government, a Minister or group of Ministers for their legal effect. It was emphasized that only those regulations which could properly be called "delegated legislation" fell within the scope of s. 133; rules or directives of internal management did not. It was also held that s. 133 applied to rules of practice enacted by courts and quasi-judicial tribunals, but that it did not apply to the by-laws of municipal bodies or the regulations of school bodies.

Given the similarity of the provisions, the range of application of s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*,

indication textuelle qu'une disposition constitutionnelle est directive et lorsqu'il ressort clairement de ses termes qu'elle est impérative, il n'y a pas lieu d'interpréter cette disposition comme étant directive.

a

En réponse à la question n° 1, l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* sont impératifs.

b

V

Questions nos 2 et 3

À la question n° 2, on demande si les lois et les règlements unilingues du Manitoba sont invalides. La question n° 3 porte sur le caractère opérant de ces lois et de ces règlements dans l'hypothèse où ils seraient jugés invalides. Avant d'examiner les conséquences de l'omission de la législature du Manitoba d'adopter ses lois à la fois en français et en anglais, il sera nécessaire de déterminer ce que vise l'expression «actes de la législature» que l'on trouve à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

d

A) *Le sens de l'expression «actes de la législature»*

Les exigences de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* concernent les «actes de la législature». Cette expression est essentiellement identique à celle qu'emploie l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Comme nous l'avons déjà souligné, dans l'arrêt *Blaikie n° 2*, précité, cette Cour a conclu que l'art. 133 s'applique aux règlements adoptés par le gouvernement du Québec, un ministre ou un groupe de ministres ainsi qu'aux règlements de l'Administration et des organismes parapublics qui, pour entrer en vigueur, nécessitent l'approbation de ce gouvernement, d'un ministre ou d'un groupe de ministres. Cette Cour a souligné que l'art. 133 vise uniquement les règlements qui constituent de la «législation déléguée» proprement dite et non pas les règles ou directives de régie interne. On a également conclu que l'art. 133 s'applique aux règles de pratique adoptées par les tribunaux judiciaires et quasi judiciaires, mais qu'il ne s'applique pas aux règlements d'organismes municipaux ou scolaires.

f

g

h

i

j

Vu la similitude de ces dispositions, la portée de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* doit

should parallel that of s. 133 of the *Constitution Act, 1867*. All types of subordinate legislation that in Quebec would be subject to s. 133 of the *Constitution Act, 1867*, are, in Manitoba, subject to s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*.

In this judgment, all references to "Acts of the Legislature" are intended to encompass all statutes, regulations and delegated legislation of the Manitoba Legislature, enacted since 1890, that are covered by this Court's judgments in *Blaikie No. 1* and *Blaikie No. 2*.

B) *The Consequences of the Manitoba Legislature's Failure to Enact, Print and Publish in both Languages*

Section 23 of the *Manitoba Act, 1870* entrenches a mandatory requirement to enact, print, and publish all Acts of the Legislature in both official languages (see *Blaikie No. 1, supra*). It establishes a constitutional duty on the Manitoba Legislature with respect to the manner and form of enactment of its legislation. This duty protects the substantive rights of all Manitobans to equal access to the law in either the French or the English language.

Section 23 of the *Manitoba Act, 1870* is a specific manifestation of the general right of Franco-Manitobans to use their own language. The importance of language rights is grounded in the essential role that language plays in human existence, development and dignity. It is through language that we are able to form concepts; to structure and order the world around us. Language bridges the gap between isolation and community, allowing humans to delineate the rights and duties they hold in respect of one another, and thus to live in society.

The constitutional entrenchment of a duty on the Manitoba Legislature to enact, print and publish in both French and English in s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* confers upon the judiciary the responsibility of protecting the correlative language rights of all Manitobans including the Fran-

correspondre à celle de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Toute législation déléguée qui, au Québec, serait assujettie à l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* est, au Manitoba, assujettie à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

Dans les présents motifs, toute mention des «actes de la législature» est destinée à englober toutes les lois, tous les règlements et toute la législation déléguée adoptés par la législature du Manitoba depuis 1890, auxquels s'appliquent les arrêts *Blaikie n° 1* et *Blaikie n° 2* de cette Cour.

B) *Les conséquences de l'omission de la législature du Manitoba de procéder à l'adoption, à l'impression et à la publication dans les deux langues*

L'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* enchâsse une exigence impérative d'adopter, d'imprimer et de publier dans les deux langues officielles toutes les lois de la Législature (voir l'arrêt *Blaikie n° 1*, précité). Il impose à la législature du Manitoba une obligation constitutionnelle quant aux modalités et à la forme de l'adoption de ses lois. Cette obligation a pour effet de protéger les droits fondamentaux de tous les Manitobains à l'égalité de l'accès à la loi dans l'une ou l'autre des langues française ou anglaise.

L'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* est une manifestation spécifique du droit général qu'ont les Franco-manitobains de s'exprimer dans leur propre langue. L'importance des droits en matière linguistique est fondée sur le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement et la dignité de l'être humain. C'est par le langage que nous pouvons former des concepts, structurer et ordonner le monde autour de nous. Le langage constitue le pont entre l'isolement et la collectivité, qui permet aux êtres humains de délimiter les droits et obligations qu'ils ont les uns envers les autres, et ainsi, de vivre en société.

L'enchâssement constitutionnel, à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, d'une obligation pour la législature du Manitoba de procéder à l'adoption, à l'impression et à la publication dans les langues française et anglaise a pour effet d'imposer au pouvoir judiciaire la responsabilité de

co-Manitoban minority. The judiciary is the institution charged with the duty of ensuring that the government complies with the Constitution. We must protect those whose constitutional rights have been violated, whomever they may be, and whatever the reasons for the violation.

The Constitution of a country is a statement of the will of the people to be governed in accordance with certain principles held as fundamental and certain prescriptions restrictive of the powers of the legislature and government. It is, as s. 52 of the *Constitution Act, 1982* declares, the "supreme law" of the nation, unalterable by the normal legislative process, and unsuffering of laws inconsistent with it. The duty of the judiciary is to interpret and apply the laws of Canada and each of the provinces, and it is thus our duty to ensure that the constitutional law prevails.

As this Court said in *Amax Potash Ltd. v. Government of Saskatchewan*, [1977] 2 S.C.R. 576, at p. 590:

A state, it is said, is sovereign and it is not for the Courts to pass upon the policy or wisdom of legislative will. As a broad statement of principle that is undoubtedly correct, but the general principle must yield to the requisites of the constitution in a federal state. By it the bounds of sovereignty are defined and supremacy circumscribed. The Courts will not question the wisdom of enactments which, by the terms of the Canadian Constitution are within the competence of the Legislatures, but it is the high duty of this Court to insure that the legislatures do not transgress the limits of their constitutional mandate and engage in the illegal exercise of power.

(Emphasis added.)

See also *Re: Resolution to Amend the Constitution*, [1981] 1 S.C.R. 753 (the *Patriation Reference*), at pp. 841, 848, 877.

Since April 17, 1982, the mandate of the judiciary to protect the Constitution has been embodied

protéger les droits corrélatifs que possèdent en matière linguistique tous les Manitobains, y compris la minorité franco-manitobaine. C'est au pouvoir judiciaire qu'il incombe d'assurer que le gouvernement observe la Constitution. Nous devons protéger les personnes dont les droits constitutionnels sont violés, quelles que soient ces personnes et quelles que soient les raisons de cette violation.

La Constitution d'un pays est l'expression de la volonté du peuple d'être gouverné conformément à certains principes considérés comme fondamentaux et à certaines prescriptions qui restreignent les pouvoirs du corps législatif et du gouvernement. Elle est, comme le déclare l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la «loi suprême» de notre pays, qui ne peut être modifiée par le processus législatif normal et qui ne tolère aucune loi incompatible avec elle. Il appartient au pouvoir judiciaire d'interpréter et d'appliquer les lois du Canada et de chacune des provinces et il est donc de notre devoir d'assurer que la loi constitutionnelle a préséance.

Comme l'affirme cette Cour dans l'arrêt *Amax Potash Ltd. c. Gouvernement de la Saskatchewan*, [1977] 2 R.C.S. 576, à la p. 590:

On dit qu'un État est souverain et qu'il n'appartient pas aux tribunaux de juger de la raison d'être ni de la sagesse de la volonté expresse du législateur. En tant que déclaration de principe, c'est indubitablement exact, mais dans un État fédéral, le principe général doit céder devant les exigences de la constitution qui définit les limites de la souveraineté et de la suprématie. Les tribunaux ne mettront pas en doute la sagesse des textes législatifs qui, aux termes de la Constitution canadienne, relèvent de la compétence des législatures, mais une des hautes fonctions de cette Cour est de s'assurer que les législatures n'outrepassent pas les limites de leur mandat constitutionnel et n'exercent pas illégalement certains pouvoirs.

(C'est nous qui soulignons.)

Voir également *Renvoi: Résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 R.C.S. 753 (ci-après le *Renvoi sur le rapatriement*), aux pp. 841, 848 et 877.

Depuis le 17 avril 1982, le mandat du pouvoir judiciaire de protéger la Constitution est enchâssé

1985 CanLII 33 (SCC)

in s. 52 of the *Constitution Act, 1982*. This section reads:

52. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

Prior to enactment of the *Constitution Act, 1982*, the governing provision was, pursuant to the *Statute of Westminster, 1931*, s. 2 of the *Colonial Laws Validity Act, 1865*, 1865 (U.K.), 28 & 29 Vict., c. 63, which provides:

2. Any Colonial Law which is or shall be in any respect repugnant to the Provisions of any Act of Parliament extending to the Colony to which such Law may relate, or repugnant to any Order or Regulation made under Authority of such Act of Parliament, or having in the Colony the Force and Effect of such Act, shall be read subject to such Act, Order, or Regulation, and shall, to the Extent of such Repugnancy, but not otherwise, be and remain absolutely void and inoperative.

(Emphasis added.)

The constitutional jurisprudence, developed under the *Colonial Laws Validity Act, 1865*, was based on the invalidity doctrine. If Parliament or a provincial legislature was *ultra vires* its constitutionally allocated powers in enacting a certain Act, then the repugnancy of that Act with the provisions of the *British North America Act, 1867* would mean that the Act was "absolutely void and inoperative".

Section 52 of the *Constitution Act, 1982* does not alter the principles which have provided the foundation for judicial review over the years. In a case where constitutional manner and form requirements have not been complied with, the consequence of such non-compliance continues to be invalidity. The words "of no force or effect" mean that a law thus inconsistent with the Constitution has no force or effect because it is invalid.

Canadian courts have been unanimous in finding that failure to respect mandatory requirements to enact, print and publish statutes and regulations in both official languages leads to inconsistency

à l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui se lit ainsi:

52. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Avant l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la disposition applicable était, conformément au *Statut de Westminster, 1931*, l'art. 2 de la *Loi de 1865 relative à la validité des lois des colonies*, 1865 (R.-U.), 28 & 29 Vict., chap. 63, lequel dispose:

[TRADUCTION] 2. Toute loi coloniale qui est ou sera de quelque façon incompatible avec les dispositions d'une loi du Parlement applicable à la Colonie d'où provient cette loi, ou incompatible avec une ordonnance ou un règlement adopté en vertu de ladite loi du Parlement, ou ayant dans la Colonie l'effet de ladite loi, doit s'interpréter sous réserve desdits loi, ordonnance ou règlement et sera absolument nulle et inopérante, mais seulement dans la mesure de cette incompatibilité.

(C'est nous qui soulignons.)

La théorie juridique en matière constitutionnelle, établie sous le régime de la *Loi de 1865 relative à la validité des lois des colonies*, était fondée sur le principe de l'invalidité. Si le Parlement ou une législature provinciale outrepassait les pouvoirs que lui conférait la Constitution en adoptant une loi donnée, alors l'incompatibilité de cette loi avec les dispositions de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* faisait en sorte que la loi en question était «absolument nulle et inopérante».

L'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ne modifie pas les principes qui, au cours des années, ont constitué le fondement du contrôle judiciaire. Dans un cas où on n'a pas respecté les modalités et la forme requises en matière constitutionnelle, l'invalidité continue d'être la conséquence de ce non-respect. Le mot «inopérantes» signifie qu'une règle de droit ainsi incompatible avec la Constitution est inopérante pour cause d'invalidité.

Les tribunaux canadiens sont unanimes à conclure que l'omission de se conformer aux exigences impératives de l'adoption, de l'impression et de la publication des lois et règlements dans les deux

and thus invalidity. See, *Société Asbestos Ltée v. Société nationale de l'amiante*, *supra*; *Procureur général du Québec v. Collier*, [1983] C.S. 366; *Procureur général du Québec v. Brunet*, J.E. 83-510, reversed on other grounds, J.E. 84-62 (S.C.) These cases accord with the general principle that failure to comply with constitutional provisions dealing with the manner and form of the enactment of legislation will result in inconsistency and thus invalidity. See *Bribery Commissioner v. Ranasinghe*, *supra*.

In the present case the unilingual enactments of the Manitoba Legislature are inconsistent with s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* since the constitutionally required manner and form for their enactment has not been followed. Thus they are invalid and of no force or effect.

C) *The Rule of Law*

1. The Principle

The difficulty with the fact that the unilingual Acts of the Legislature of Manitoba must be declared invalid and of no force or effect is that, without going further, a legal vacuum will be created with consequent legal chaos in the Province of Manitoba. The Manitoba Legislature has, since 1890, enacted nearly all of its laws in English only. Thus, to find that the unilingual laws of Manitoba are invalid and of no force or effect would mean that only laws enacted in both French and English *before 1890*, would continue to be valid, and would still be in force even if the law had purportedly been repealed or amended by a post-1890 unilingual statute; matters that were not regulated by laws enacted before 1890 would now be unregulated by law, unless a pre-confederation law or the common law provided a rule.

The situation of the various institutions of provincial government would be as follows: the courts, administrative tribunals, public officials, municipal corporations, school boards, professional governing bodies, and all other bodies created by law, to the extent that they derive their existence from

langues officielles entraîne l'incompatibilité et ainsi l'invalidité. Voir *Société Asbestos Ltée. c. Société nationale de l'amiante*, précité; *Procureur général du Québec c. Collier*, [1983] C.S. 366; *Procureur général du Québec c. Brunet*, J.E. 83-510, infirmé pour d'autres motifs, J.E. 84-62 (C.S.) Ces affaires s'accordent avec le principe général portant que l'omission d'observer les dispositions constitutionnelles relatives aux modalités et à la forme de l'adoption des lois entraîne l'incompatibilité et ainsi l'invalidité. Voir l'arrêt *Bribery Commissioner v. Ranasinghe*, précité.

En l'espèce, les textes législatifs adoptés dans une seule langue par la législature du Manitoba sont incompatibles avec l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* étant donné que les exigences constitutionnelles quant aux modalités et à la forme de leur adoption n'ont pas été respectées. Ils sont donc invalides et inopérants.

C) *La primauté du droit*

1. Le principe

Le problème que pose le fait que les lois unilingues de la législature du Manitoba doivent être déclarées invalides et inopérantes est, sans plus, le vide juridique que cela engendrera et le chaos qui s'ensuivra en la matière dans la province du Manitoba. Depuis 1890, la législature du Manitoba a adopté presque toutes ses lois en anglais seulement. Donc, conclure que les lois unilingues du Manitoba sont invalides et inopérantes signifierait que seules les lois adoptées dans les langues française et anglaise *avant 1890* demeurerait valides et seraient toujours opérantes même si elles sont censées avoir été abrogées ou modifiées par une loi unilingue postérieure à 1890. Les matières qui n'ont pas été abordées par des lois adoptées avant 1890 ne seraient désormais régies par aucune loi à moins qu'une règle ne soit prévue par une loi antérieure à la Confédération ou par la *common law*.

La situation des diverses institutions du gouvernement provincial serait la suivante: les tribunaux administratifs ou judiciaires, les officiers publics, les municipalités, les commissions scolaires, les corps professionnels et tous les autres organismes créés par la loi, dans la mesure où ils doivent leur

or purport to exercise powers conferred by Manitoba laws enacted since 1890 in English only, would be acting without legal authority.

Questions as to the validity of the present composition of the Manitoba Legislature might also be raised. Under the *Manitoba Act, 1870*, the Legislative Assembly was to be composed of 24 members (s. 14), and voters were to be male and over 21 (s. 17). By laws enacted after 1890 in English only, the size of the Legislative Assembly was increased to 57 members, and all persons, both women and men, over 18 were granted the right to vote: see *Act to amend "The Manitoba Election Act"*, 1916 (Man.), c. 36; *Act to amend "The Election Act"*, 1969 (Man.), 2nd Sess., c. 7; *The Legislative Assembly Act*, R.S.M. 1970, c. L110, s. 4(1). If these laws are invalid and of no force or effect, the present composition of the Manitoba Legislature might be invalid. The invalidity of the post-1890 laws would not touch the existence of the Legislature or its powers since these are matters of federal constitutional law: *Constitution Act, 1867*, ss. 92, 92A, 93, 95; *Manitoba Act, 1870*, s. 2.

Finally, all legal rights, obligations and other effects which have purportedly arisen under all Acts of the Manitoba Legislature since 1890 would be open to challenge to the extent that their validity and enforceability depends upon a regime of unconstitutional unilingual laws.

In the present case, declaring the Acts of the Legislature of Manitoba invalid and of no force or effect would, without more, undermine the principle of the rule of law. The rule of law, a fundamental principle of our Constitution, must mean at least two things. First, that the law is supreme over officials of the government as well as private individuals, and thereby preclusive of the influence of arbitrary power. Indeed, it is because of the supremacy of law over the government, as established in s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* and s. 52 of the *Constitution Act, 1982*, that this Court must

existence à des lois du Manitoba adoptées après 1890 en anglais seulement ou sont censés exercer des pouvoirs conférés par ces lois, agiraient illégalement.

^a On pourrait également mettre en doute la validité de la composition actuelle de la législature du Manitoba. Selon la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, l'Assemblée législative devait être composée de 24 membres (art. 14) et avaient droit de vote les personnes du sexe masculin âgées de 21 ans et plus (art. 17). En vertu de lois adoptées après 1890 en anglais seulement, le nombre des membres de l'Assemblée législative a été porté à 57, et toute personne, femme ou homme, âgée d'au moins 18 ans s'est vu accorder le droit de vote: voir *Act to amend "The Manitoba Election Act"*, 1916 (Man.), chap. 36; *Act to amend "The Election Act"*, 1969 (Man.), 2^e Sess., chap. 7; *The Legislative Assembly Act*, R.S.M. 1970, chap. L110, par. 4(1). Si ces lois sont invalides et inopérantes, il se pourrait que la composition actuelle de la législature du Manitoba soit invalide. L'invalidité des lois postérieures à 1890 ne porterait pas atteinte à l'existence de la Législature ou à ses pouvoirs puisque ce sont là des questions de droit constitutionnel fédéral: *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 92, 92A, 93, 95; *Loi de 1870 sur le Manitoba*, art. 2.

Enfin, tous les droits, obligations et autres effets qui sont censés avoir découlé de toutes les lois adoptées par la législature du Manitoba depuis 1890 seraient susceptibles d'être contestés dans la mesure où leur validité et leur caractère exécutoire dépendent d'un ensemble de lois unilingues inconstitutionnelles.

^h En l'espèce, déclarer les lois de la législature du Manitoba invalides et inopérantes aurait pour effet, sans plus, de miner le principe de la primauté du droit. La primauté du droit, qui constitue un principe fondamental de notre Constitution, doit signifier au moins deux choses. En premier lieu, que le droit est au-dessus des autorités gouvernementales aussi bien que du simple citoyen et exclut, par conséquent, l'influence de l'arbitraire. En réalité, c'est à cause de la suprématie du droit sur le gouvernement, établie par l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et l'art. 52 de la *Loi*

find the unconstitutional laws of Manitoba to be invalid and of no force and effect.

Second, the rule of law requires the creation and maintenance of an actual order of positive laws which preserves and embodies the more general principle of normative order. Law and order are indispensable elements of civilized life. "The rule of law in this sense implies . . . simply the existence of public order." (W. I. Jennings, *The Law and the Constitution* (5th ed. 1959), at p. 43). As John Locke once said, "A government without laws is, I suppose, a mystery in politics, inconceivable to human capacity and inconsistent with human society" (quoted by Lord Wilberforce in *Carl-Zeiss-Stiftung v. Rayner and Keeler Ltd. (No. 2)*, [1966] 2 All E.R. 536 (H.L.), at p. 577). According to Wade and Phillips, *Constitutional and Administrative Law* (9th ed. 1977), at p. 89: "... the rule of law expresses a preference for law and order within a community rather than anarchy, warfare and constant strife. In this sense, the rule of law is a philosophical view of society which in the Western tradition is linked with basic democratic notions".

It is this second aspect of the rule of law that is of concern in the present situation. The conclusion that the Acts of the Legislature of Manitoba are invalid and of no force or effect means that the positive legal order which has purportedly regulated the affairs of the citizens of Manitoba since 1890 will be destroyed and the rights, obligations and other effects arising under these laws will be invalid and unenforceable. As for the future, since it is reasonable to assume that it will be impossible for the Legislature of Manitoba to rectify *instantaneously* the constitutional defect, the Acts of the Manitoba Legislature will be invalid and of no force or effect until they are translated, re-enacted, printed and published in both languages.

Such results would certainly offend the rule of law. As we stated in the *Patriation Reference*, *supra*, at pp. 805-06:

constitutionnelle de 1982, que cette Cour doit conclure que les lois inconstitutionnelles du Manitoba sont invalides et inopérantes.

En second lieu, la primauté du droit exige la création et le maintien d'un ordre réel de droit positif qui préserve et incorpore le principe plus général de l'ordre normatif. L'ordre public est un élément essentiel de la vie civilisée. [TRADUCTION] «La primauté du droit en ce sens sous-tend . . . simplement l'existence de l'ordre public.» (W. I. Jennings, *The Law and the Constitution* (5th ed. 1959), à la p. 43.) Comme l'a déjà dit John Locke [TRADUCTION] «Un gouvernement sans lois est, je suppose, un mystère politique, inconcevable pour l'esprit humain et incompatible avec la société des hommes». (Cité par lord Wilberforce dans *Carl-Zeiss-Stiftung v. Rayner and Keeler Ltd. (No. 2)*, [1966] 2 All E.R. 536 (H.L.), à la p. 577.) Selon Wade et Phillips dans *Constitutional and Administrative Law* (9th ed. 1977), à la p. 89: [TRADUCTION] «... la primauté du droit exprime la préférence pour l'ordre public dans une société plutôt que pour l'anarchie, la guerre et les luttes incessantes. En ce sens, la primauté du droit est une perception philosophique de la société qui, dans la tradition occidentale, est liée aux notions fondamentales de démocratie».

C'est ce second aspect de la primauté du droit qui est en cause dans la présente situation. La conclusion que les lois de la législature du Manitoba sont invalides et inopérantes signifie que l'ordre de droit positif qui est censé avoir réglementé les affaires des habitants du Manitoba depuis 1890 se trouvera détruit et que les droits, obligations et autres effets découlant de ces règles de droit seront invalides et non exécutoires. Quant à l'avenir, puisqu'il est raisonnable de présumer qu'il sera impossible à la législature du Manitoba de corriger *instantanément* ce vice d'ordre constitutionnel, les lois de la législature du Manitoba seront invalides et inopérantes jusqu'à ce qu'elles aient été traduites, adoptées de nouveau, imprimées et publiées dans les deux langues.

Une telle conséquence serait certainement contraire à la primauté du droit. Comme nous l'avons dit dans le *Renvoi sur le rapatriement*, précité, aux pp. 805 et 806:

The "rule of law" is a highly textured expression ... conveying, for example, a sense of orderliness, of subjection to known legal rules and of executive accountability to legal authority.

(Emphasis added.)

Dr. Raz has said: "The rule of law" means literally what it says: the rule of the law ... It has two aspects: (1) that people should be ruled by the law and obey it, and (2) that the law should be such that people will be able to be guided by it" (*The Authority of Law* (1979), at pp. 212-13). The rule of law simply cannot be fulfilled in a province that has no positive law.

The constitutional status of the rule of law is beyond question. The preamble to the *Constitution Act, 1982* states:

Whereas Canada is founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law.

(Emphasis added.)

This is explicit recognition that "the rule of law [is] a fundamental postulate of our constitutional structure" (*per* Rand J., *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121, at p. 142). The rule of law has always been understood as the very basis of the English Constitution characterising the political institutions of England from the time of the Norman Conquest (A.V. Dicey, *The Law of the Constitution* (10th ed. 1959), at p. 183). It becomes a postulate of our own constitutional order by way of the preamble to the *Constitution Act, 1982*, and its implicit inclusion in the preamble to the *Constitution Act, 1867* by virtue of the words "with a Constitution similar in principle to that of the United Kingdom".

Additional to the inclusion of the rule of law in the preambles of the *Constitution Acts* of 1867 and 1982, the principle is clearly implicit in the very nature of a Constitution. The Constitution, as the Supreme Law, must be understood as a purposive ordering of social relations providing a basis upon which an actual order of positive laws can be

La «règle de droit» est une expression haute en couleur qui ... communique par exemple un sens de l'ordre, de la sujétion aux règles juridiques connues et de la responsabilité de l'exécutif devant l'autorité légale.

^a (C'est nous qui soulignons.)

^b Monsieur Raz a affirmé: La «primauté du droit» signifie littéralement ce que l'expression dit: la primauté du droit ... L'expression signifie deux choses: (1) que les gens doivent être régis par le droit et tenus d'y obéir et (2) que le droit doit être de nature à pouvoir servir de guide aux gens» (*The Authority of Law* (1979), aux pp. 212 et 213). Il ne peut y avoir de primauté du droit dans une province qui n'a aucune règle de droit positif.

^c Le statut constitutionnel de la primauté du droit est incontestable. Le préambule de la *Loi constitutionnelle de 1982* déclare:

Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit:

^d (C'est nous qui soulignons.)

^e Il y a là reconnaissance explicite que [TRADUCTION] «la primauté du droit [est] un des postulats fondamentaux de notre structure constitutionnelle» (le juge Rand, *Roncarelli v. Duplessis*, [1959] R.C.S. 121, à la p. 142). La primauté du droit a toujours été considérée comme le fondement même de la Constitution anglaise qui caractérise les institutions politiques d'Angleterre depuis l'époque de la conquête normande (A.V. Dicey, *The Law of the Constitution* (10th ed. 1959), à la p. 183). Elle devient un postulat de notre propre structure constitutionnelle en raison du préambule de la *Loi constitutionnelle de 1982* et de son inclusion implicite dans le préambule de la *Loi constitutionnelle de 1867*, en vertu des mots «avec une constitution reposant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni».

^f En plus de l'inclusion de la primauté du droit dans le préambule des *Lois constitutionnelles* de 1867 et de 1982, le principe est nettement implicite de par la nature même d'une constitution. La Constitution, en tant que loi suprême, doit être interprétée comme un aménagement fonctionnel des relations sociales qui sert de fondement à

brought into existence. The founders of this nation must have intended, as one of the basic principles of nation building, that Canada be a society of legal order and normative structure: one governed by rule of law. While this is not set out in a specific provision, the principle of the rule of law is clearly a principle of our Constitution.

This Court cannot take a narrow and literal approach to constitutional interpretation. The jurisprudence of the Court evidences a willingness to supplement textual analysis with historical, contextual and purposive interpretation in order to ascertain the intent of the makers of our Constitution.

The Court has in the past inferred constitutional principles from the preambles to the Constitution Acts and the general object and purpose of the Constitution. In the *Patriation Reference*, *supra*, the Court found the federal principle to be inherent in the Constitution in this way. At pages 905-06 the Court said:

The reason for the rule is the federal principle. Canada is a federal union. The preamble of the *B.N.A. Act* states that

... the Provinces of Canada, Nova Scotia, and New Brunswick have expressed their Desire to be federally united ...

The federal character of the Canadian Constitution was recognized in innumerable judicial pronouncements. We will quote only one, that of Lord Watson in *Liquidators of the Maritime Bank of Canada v. Receiver-General of New Brunswick*, [1892] A.C. 437, at pp. 441-42:

The object of the Act was neither to weld the provinces into one, nor to subordinate provincial governments to a central authority, but to create a federal government in which they should all be represented, entrusted with the exclusive administration of affairs in which they had a common interest, each province retaining its independence and autonomy.

The federal principle cannot be reconciled with a state of affairs where the modification of provincial legislative powers could be obtained by the unilateral action of the federal authorities. It would indeed offend the federal principle that "a radical change to ... (the) constitution

l'existence d'un ordre réel de droit positif. Les fondateurs de notre pays ont certainement voulu, entre autres principes fondamentaux d'édification nationale, que le Canada soit une société où règne l'ordre juridique et dotée d'une structure normative: une société soumise à la primauté du droit. Même s'il ne fait pas l'objet d'une disposition précise, le principe de la primauté du droit est nettement un principe de notre Constitution.

Cette Cour ne peut interpréter la Constitution de façon étroite et littérale. La jurisprudence de la Cour démontre sa volonté de compléter l'analyse textuelle par une interprétation de l'historique, du contexte et de l'objet de notre Constitution dans le but de déterminer l'intention de ses auteurs.

Par le passé, la Cour a dégagé des principes constitutionnels des préambules des lois constitutionnelles et de l'objet général de la Constitution. C'est ainsi que, dans le *Renvoi sur le rapatriement*, précité, la Cour a conclu que le principe fédéral est inhérent à la Constitution. La Cour affirme, aux pp. 905 et 906:

La raison d'être de la règle est le principe fédéral. Le Canada est une union fédérale. Le préambule de l'*A.A.N.B.* énonce que

... les provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ont exprimé le désir de contracter une Union Fédérale ...

D'innombrables déclarations judiciaires reconnaissent le caractère fédéral de la constitution canadienne. Nous n'en citerons qu'une, celle de lord Watson dans l'arrêt *Liquidators of the Maritime Bank of Canada v. Receiver-General of New Brunswick*, [1892] A.C. 437 aux pp. 441 et 442:

[TRADUCTION] Le but de l'Acte n'était pas de fusionner les provinces en une seule ni de subordonner les gouvernements provinciaux à une autorité centrale, mais de créer un gouvernement fédéral dans lequel elles seraient toutes représentées et auquel serait confiée de façon exclusive l'administration des affaires dans lesquelles elles avaient un intérêt commun, chaque province conservant son indépendance et son autonomie.

Le principe fédéral est irréconciliable avec un état des affaires où l'action unilatérale des autorités fédérales peut entraîner la modification des pouvoirs législatifs provinciaux. Il irait vraiment à l'encontre du principe fédéral qu'un changement radical de (la) constitution

1985 CanLII 35 (3C)

(be) taken at the request of a bare majority of the members of the Canadian House of Commons and Senate" (Report of Dominion Provincial Conference, 1931, at p. 3).

Martland and Ritchie JJ. in their dissent stated (at p. 841):

However, on occasions, this Court has had to consider issues for which the *B.N.A. Act* offered no answer. In each case, this Court has denied the assertion of any power which would offend against the basic principles of the Constitution.

They went on to discuss a number of the more important decisions rendered by this Court and conclude with the following (at pp. 844-45):

It may be noted that the above instances of judicially developed legal principles and doctrines share several characteristics. First, none is to be found in express provisions of the *British North America Acts* or other constitutional enactments. Second, all have been perceived to represent constitutional requirements that are derived from the federal character of Canada's Constitution. Third, they have been accorded full legal force in the sense of being employed to strike down legislative enactments. Fourth, each was judicially developed in response to a particular legislative initiative in respect of which it might have been observed, as it was by Dickson J. in the *Amax* (*supra*) case at p. 591, that "There are no Canadian constitutional law precedents addressed directly to the present issue . . .".

(Emphasis added.)

In other words, in the process of Constitutional adjudication, the Court may have regard to unwritten postulates which form the very foundation of the Constitution of Canada. In the case of the *Patriation Reference*, *supra*, this unwritten postulate was the principle of federalism. In the present case it is the principle of rule of law.

2) Application of the Principle of the Rule of Law

It is clear from the above that: (i) the law as stated in s. 23 of the *Manitoba Act*, 1870 and s. 52 of the *Constitution Act*, 1982 requires that the unilingual Acts of the Manitoba Legislature be declared to be invalid and of no force or effect, and

(soit) décidé à la demande d'une simple majorité des membres de la Chambre des communes et du Sénat canadiens» (Compte rendu de la conférence Dominion-provinces de 1931, à la p. 3).

^a Dans leur opinion dissidente, les juges Martland et Ritchie affirment (à la p. 841):

Toutefois, à l'occasion, cette Cour a eu à examiner des questions pour lesquelles l'*A.A.N.B.* n'offrait aucune réponse. Dans chaque cas, elle a rejeté la revendication de pouvoir qui porterait atteinte aux principes fondamentaux de la Constitution.

^c Puis ils poursuivent en analysant certains des arrêts les plus importants rendus par cette Cour et concluent de la façon suivante (aux pp. 844 et 845):

On peut noter que dans les cas susmentionnés, les principes et doctrines juridiques élaborés par le judiciaire ont plusieurs points communs. Premièrement, aucun ne figure dans les dispositions expresses des *Actes de l'Amérique du Nord britannique* ni dans d'autres textes constitutionnels. Deuxièmement, on a considéré qu'ils représentent tous des exigences constitutionnelles découlant du caractère fédéral de la Constitution du Canada. Troisièmement, on leur a accordé à tous un plein effet juridique, c'est-à-dire qu'on les a utilisés pour faire annuler des textes de loi. Quatrièmement, ils ont tous été élaborés par le judiciaire pour répondre à une initiative législative particulière à l'égard de laquelle on pourrait dire, comme le fait le juge Dickson dans l'affaire *Amax* (précitée) à la p. 591, que: «La jurisprudence en droit constitutionnel canadien n'a jamais traité directement de cette question . . .».

^g (C'est nous qui soulignons.)

En d'autres termes, dans les décisions constitutionnelles, la Cour peut tenir compte des postulats non écrits qui constituent le fondement même de la Constitution du Canada. Dans le cas du *Renvoi sur le rapatriement*, précité, ce postulat non écrit était le principe du fédéralisme. Dans le cas présent, c'est le principe de la primauté du droit.

2) Application du principe de la primauté du droit

Il ressort clairement de ce qui précède que (i) la règle de droit énoncée à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et à l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* exige que les lois unilingues de la législature du Manitoba soient déclarées invalides

(ii) without more, such a result would violate the rule of law. The task the Court faces is to recognize the unconstitutionality of Manitoba's unilingual laws and the Legislature's duty to comply with the "supreme law" of this country, while avoiding a legal vacuum in Manitoba and ensuring the continuity of the rule of law.

A number of the parties and interveners have suggested that the Court declare the unilingual Acts of the Manitoba Legislature to be invalid and of no force or effect and leave it at that, relying on the legislatures to work out a constitutional amendment. This approach because it would rely on a future and uncertain event, would be inappropriate. A declaration that the laws of Manitoba are invalid and of no legal force or effect would deprive Manitoba of its legal order and cause a transgression of the rule of law. For the Court to allow such a situation to arise and fail to resolve it would be an abdication of its responsibility as protector and preserver of the Constitution.

Other solutions suggested by the parties and interveners are equally unsatisfactory. Counsel for the Attorney General of Manitoba argues that the linguistic rights guaranteed by s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* can be protected by the Lieutenant-Governor of the province, who can either withhold royal assent to a unilingual bill or reserve the bill for the signification of the Governor General's pleasure: *Constitution Act, 1867*, ss. 55, 57, 90. See also *Manitoba Act, 1870*, s. 2. Though this legal power continues to exist, it has not been exercised in recent years. See, *Reference re Disallowance and Reservation of Provincial Legislation*, [1938] S.C.R. 71.

The fundamental difficulty with the Attorney General of Manitoba's suggestion is that it would make the executive branch of the federal government, rather than the courts, the guarantor of constitutionally entrenched language rights. It should be noted that a decision of a provincial Lieutenant-Governor as to whether to withhold assent or reserve a bill is not reviewable by the courts: *Reference re Disallowance and Reservation*

et inopérantes et que (ii), sans plus, un tel résultat irait à l'encontre de la primauté du droit. La Cour est appelée à reconnaître l'inconstitutionnalité des lois unilingues du Manitoba et le devoir de la Législature de se conformer à la «loi suprême» de notre pays, tout en évitant de créer un vide juridique au Manitoba et tout en assurant le maintien de la primauté du droit.

Un certain nombre de parties et d'intervenants ont proposé que la Cour déclare invalides et inopérantes les lois unilingues de la législature du Manitoba et en reste là, en comptant sur les législatures pour mettre au point une modification constitutionnelle. Parce qu'elle dépend d'un événement futur et incertain, cette solution serait inadéquate. Une déclaration que les lois du Manitoba sont invalides et inopérantes priverait le Manitoba de son ordre sur le plan juridique et causerait un manquement au principe de la primauté du droit. En permettant à une telle situation de survenir et en omettant d'y remédier, cette Cour renoncerait à ses fonctions de protectrice et de gardienne de la Constitution.

Les autres solutions proposées par les parties et les intervenants ne sont pas plus satisfaisantes. L'avocat du procureur général du Manitoba soutient que les droits linguistiques garantis par l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* peuvent être protégés par le lieutenant-gouverneur de la province, qui peut soit refuser la sanction royale à un projet de loi unilingue, soit le réserver pour la signification du bon plaisir du gouverneur général: *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 55, 57 et 90. Voir aussi *Loi de 1870 sur le Manitoba*, art. 2. Bien que ce pouvoir légal existe toujours, il n'a pas été exercé au cours des dernières années. Voir *Reference re Disallowance and Reservation of Provincial Legislation*, [1938] R.C.S. 71.

Le problème fondamental que pose la thèse du procureur général du Manitoba est qu'elle ferait de l'organe exécutif du gouvernement fédéral, plutôt que des tribunaux, le garant des droits linguistiques enchâssés dans la Constitution. Il faut souligner que la décision du lieutenant-gouverneur d'une province de refuser la sanction royale ou de réserver un projet de loi n'est pas susceptible de révision par les tribunaux: *Reference*

of *Provincial Legislation*, *supra*, at p. 95. The overall effect of implementing the suggestion of the Attorney General of Manitoba would be to insulate the Legislature's failure to comply with s. 23 of the *Manitoba Act, 1870* from judicial review. **Such a result would be entirely inconsistent with the judiciary's duty to uphold the Constitution.**

Similar considerations would apply to the six Manitoba citizen interveners' contention that the federal power of disallowance in the *Constitution Act, 1867* could be used as an alternative to judicial invalidation. This is not an appropriate alternative solution because it asks the Court to abdicate its responsibility to enforce the dictates of the Constitution.

The only appropriate resolution to this Reference is for the Court to fulfill its duty under s. 52 of the *Constitution Act, 1982* and declare all the unilingual Acts of the Legislature of Manitoba to be invalid and of no force and effect and then to take such steps as will ensure the rule of law in the Province of Manitoba.

There is no question that it would be impossible for all the Acts of the Manitoba Legislature to be translated, re-enacted, printed and published overnight. There will necessarily be a period of time during which it would not be possible for the Manitoba Legislature to comply with its constitutional duty under s. 23 of the *Manitoba Act, 1870*.

The vexing question, however, is what will be the legal situation in the Province of Manitoba for the duration of this period. The difficulties faced by the Province of Manitoba are two-fold: first, all of the rights, obligations and other effects which have arisen under the repealed, spent and current Acts of the Manitoba Legislature will be open to challenge, since the laws under which they purportedly arise are invalid and of no force or effect; and, second, the Province of Manitoba has an invalid and therefore ineffectual legal system until

re Disallowance and Reservation of Provincial Legislation, précité, à la p. 95. La mise en oeuvre de la proposition du procureur général du Manitoba aurait pour effet global de soustraire au contrôle judiciaire l'omission de la Législature de se conformer à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. **Un tel résultat serait tout à fait incompatible avec le devoir du pouvoir judiciaire de faire respecter la Constitution.**

Des considérations analogues s'appliqueraient à la prétention des six citoyens intervenants du Manitoba selon laquelle le pouvoir fédéral de désaveu prévu dans la *Loi constitutionnelle de 1867* pourrait servir de solution de rechange à l'invalidation judiciaire. Une telle solution de rechange n'est pas appropriée du fait qu'elle exige que la Cour renonce à la responsabilité qui lui incombe de faire respecter la Constitution.

Pour statuer sur le présent renvoi, la Cour ne peut que faire son devoir en vertu de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et déclarer invalides et inopérantes toutes les lois unilingues de la législature du Manitoba et prendre ensuite les mesures nécessaires pour garantir la primauté du droit dans la province du Manitoba.

Il n'y a pas de doute qu'il sera impossible de traduire, d'adopter de nouveau, d'imprimer et de publier toutes les lois de la législature du Manitoba du jour au lendemain. Il y aura nécessairement un intervalle au cours duquel il sera impossible à la législature du Manitoba de se conformer à l'obligation constitutionnelle qui lui incombe en vertu de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

La question épineuse qui se pose cependant est de savoir quelle sera la situation juridique de la province du Manitoba durant cet intervalle. Le problème auquel fait face la province du Manitoba est double: en premier lieu, tous les droits, obligations et autres effets découlant des lois abrogées, périmées ou actuelles de la législature du Manitoba seront susceptibles d'être contestés puisque les lois dont ils sont censés découler sont invalides et inopérantes; en second lieu, le système juridique de la province du Manitoba est invalide et donc