

Allan Singer Ltd. Appellant

v.

The Attorney General of Quebec Respondent

and

**The Attorney General of Canada, the
Attorney General for New Brunswick and the
Attorney General for Ontario Interveners**INDEXED AS: DEVINE v. QUEBEC (ATTORNEY
GENERAL)

File No.: 20297.

1987: November 18, 19; 1988: December 15.

Present: Dickson C.J. and Beetz, Estey*, McIntyre,
Lamer, Wilson and Le Dain* JJ.ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
QUEBEC

Constitutional law — Distribution of legislative powers — Language — Provincial legislation regulating the use of French in commerce and business — Whether provincial legislation ultra vires the provincial legislature — Whether provincial legislation invades federal jurisdiction with respect to criminal law and interprovincial trade and commerce — Whether provincial legislation constitutes an obstacle to mobility — Constitution Act, 1867, ss. 91, 92 — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 52, 57, 58, 59, 60, 61 — Regulation respecting the language of commerce and business, R.R.Q., c. C-11, r. 9.

Constitutional law — Charter of Rights — Application — Exception where express declaration — Provincial legislation regulating the use of French in commerce and business — Whether provincial legislation protected from the application of ss. 2(b) and 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms by a valid and subsisting override provision — Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 33 — An Act to amend the Charter of the French Language, S.Q. 1983, c. 56, s. 52 — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 52, 57, 58, 59, 60, 61, 214 — Regulation respecting the language of commerce and business, R.R.Q., c. C-11, r. 9.

Constitutional law — Charter of Rights — Freedom of expression — Provincial legislation regulating language of business and commerce — Legislation providing for the exclusive or joint use of French in certain

* Estey and Le Dain JJ. took no part in the judgment.

Allan Singer Ltd. Appelante

c.

Le procureur général du Québec Intimé

a

et

**Le procureur général du Canada, le procureur
général du Nouveau-Brunswick et le
procureur général de l'Ontario Intervenants**

b

RÉPERTORIÉ: DEVINE c. QUÉBEC (PROCUREUR
GÉNÉRAL)

N° du greffe: 20297.

c

1987: 18, 19 novembre; 1988: 15 décembre.

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

d EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit constitutionnel — Partage des compétences législatives — Langue — Loi provinciale réglementant l'usage du français dans le commerce et les affaires — La loi provinciale est-elle ultra vires de l'assemblée législative? — La loi provinciale empiète-t-elle sur la compétence fédérale en ce qui a trait au droit criminel et au commerce interprovincial? — La loi provinciale constitue-t-elle un obstacle à la liberté de circulation? — Loi constitutionnelle de 1867, art. 91, 92 — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 52, 57, 58, 59, 60, 61 — Règlement sur la langue du commerce et des affaires, R.R.Q., chap. C-11, r. 9.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Application — Dérogation par déclaration expresse — Loi provinciale réglementant l'usage du français dans le commerce et les affaires — La loi provinciale est-elle soustraite à l'application des art. 2b) et 15 de la Charte canadienne des droits et libertés par une disposition dérogatoire valide et en vigueur? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 33 — Loi modifiant la Charte de la langue française, L.Q. 1983, chap. 56, art. 52 — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 52, 57, 58, 59, 60, 61, 214 — Règlement sur la langue du commerce et des affaires, R.R.Q., chap. C-11, r. 9.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Liberté d'expression — Loi provinciale réglementant la langue du commerce et des affaires — Loi prévoyant l'usage exclusif ou concurrent du français dans certaines acti-

* Les juges Estey et Le Dain n'ont pas pris part au jugement.

commercial activities — Whether freedom of expression guaranteed by s. 2(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms includes the freedom to express oneself in the language of one's choice — Whether the guarantee of freedom of expression extends to commercial expression — Whether provincial legislation infringes the guarantee of freedom of expression — Whether limit imposed by the provincial legislation on freedom of expression justifiable under s. 1 of the Canadian Charter — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 57, 59, 60, 61 — Regulation respecting the language of commerce and business, R.R.Q., c. C-11, r. 9.

Civil rights — Provincial human rights legislation — Freedom of expression — Provincial legislation regulating language of business and commerce — Legislation providing for the exclusive or joint use of French in certain commercial activities — Whether freedom of expression guaranteed by s. 3 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms includes the freedom to express oneself in the language of one's choice — Whether the guarantee of freedom of expression extends to commercial expression — Whether provincial legislation infringes the guarantee of freedom of expression — Whether limit imposed by the provincial legislation on freedom of expression justifiable under s. 9.1 of the Quebec Charter — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 52, 57, 58, 59, 60, 61 — Regulation respecting the language of commerce and business, R.R.Q., c. C-11, r. 9.

Civil rights — Discrimination based on language — Provincial legislation regulating language of business and commerce — Legislation providing for the exclusive or joint use of French in certain commercial activities — Whether provincial legislation infringes the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 52, 57, 58, 59, 60, 61 — Regulation respecting the language of commerce and business, R.R.Q., c. C-11, r. 9.

By an action in nullity, appellant challenged the validity of ss. 52, 57, 58, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, and the *Regulation respecting the language of commerce and business*. Sections 52 and 57 require that certain items be drawn up in French. These sections, read with s. 89 of the *Charter of the French Language*, permit the use of another language together with the French. Section 58 requires that "Public signs and posters and commercial advertising shall be solely in" French. Sections 59, 60 and 61 create exceptions to s. 58. In the Superior Court,

vités commerciales — La liberté d'expression garantie par l'art. 2b) de la Charte canadienne des droits et libertés comprend-elle la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix? — La garantie de liberté d'expression s'étend-elle à l'expression commerciale? — La loi provinciale viole-t-elle la garantie de liberté d'expression? — La restriction que la loi provinciale impose à la liberté d'expression est-elle justifiable en vertu de l'article premier de la Charte canadienne? — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 57, 59, 60, 61 — Règlement sur la langue du commerce et des affaires, R.R.Q., chap. C-11, r. 9.

Libertés publiques — Loi provinciale sur les droits de la personne — Liberté d'expression — Loi provinciale réglementant la langue du commerce et des affaires — Loi prévoyant l'usage exclusif ou concurrent du français dans certaines activités commerciales — La liberté d'expression garantie par l'art. 3 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec comprend-elle la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix? — La garantie de liberté d'expression s'étend-elle à l'expression commerciale? — La loi provinciale viole-t-elle la garantie de liberté d'expression? — La restriction que la loi provinciale impose à la liberté d'expression est-elle justifiable en vertu de l'art. 9.1 de la Charte québécoise? — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 52, 57, 58, 59, 60, 61 — Règlement sur la langue du commerce et des affaires, R.R.Q., chap. C-11, r. 9.

Libertés publiques — Discrimination fondée sur la langue — Loi provinciale réglementant la langue du commerce et des affaires — Loi prévoyant l'usage exclusif ou concurrent du français dans certaines activités commerciales — La loi provinciale viole-t-elle la garantie contre la discrimination fondée sur la langue reconnue à l'art. 10 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec? — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 52, 57, 58, 59, 60, 61 — Règlement sur la langue du commerce et des affaires, R.R.Q., chap. C-11, r. 9.

L'appelante a contesté, dans une action en nullité, la validité des art. 52, 57, 58, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, et du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*. Les articles 52 et 57 exigent que certaines publications soient rédigées en français. Ces articles, interprétés avec l'art. 89 de la *Charte de la langue française*, permettent l'usage d'une autre langue avec le français. L'article 58 prévoit que «l'affichage public et la publicité commerciale se font uniquement» en français. Les articles 59, 60 et 61 créent des exceptions à l'art. 58. Devant la Cour

appellant contended that the challenged provisions of the *Charter of the French Language* were *ultra vires* the Quebec legislature and that they infringed the guarantee of freedom of expression in s. 3 of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms* and the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the Quebec *Charter*. The Superior Court dismissed the action and the Court of Appeal affirmed the judgment. In this Court, appellant raised a new ground of appeal contending that the challenged provisions of the *Charter of the French Language* infringed the guarantee of freedom of expression in s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the right to equality guaranteed by s. 15 of the *Canadian Charter*.

Held: The appeal should be allowed in part. Sections 52 and 57 to 61 of the *Charter of the French Language* are *intra vires* the provincial legislature. Sections 57, 59, 60 and 61, as well as ss. 8, 9, and 12 to 19 of the *Regulation respecting the language of commerce and business*, infringe s. 2(b) of the *Canadian Charter* and, except s. 57, are not justified under s. 1 of the *Canadian Charter*. Sections 52 and 57 to 61, as well as ss. 8, 9, and 12 to 19 of the *Regulation*, infringe s. 3 of the *Quebec Charter* and, except ss. 52 and 57, are not justified under s. 9.1 of the *Quebec Charter*. Section 58 to 61, as well as ss. 8, 9, and 12 to 19 of the *Regulation*, infringe s. 10 of the *Quebec Charter*.

(a) *Constitution Act, 1867*

A law prescribing that a particular language or languages must or may be used in certain situations will be classified for constitutional purposes not as a law in relation to language, but as a law in relation to the institutions or activities that the provision covers. Language is not an independent matter of legislation but is rather "ancillary" to the exercise of jurisdiction with respect to some class of subject matter assigned to Parliament or the provincial legislatures by the *Constitution Act, 1867*. In order to be valid, provincial legislation with respect to language must thus be truly in relation to an institution or activity that is otherwise within provincial legislative jurisdiction. In this case, the challenged provisions, whether they require the "exclusive use" or the "joint use" of French, are all in relation to commerce within the province and are therefore *intra vires* the Quebec legislature. That the overall object of the *Charter of the French Language* is the enhancement of the status of the French language in Quebec does not make the challenged provisions any less an intended regulation of an aspect of commerce within the province.

supérieure, l'appelante a soutenu que les dispositions contestées de la *Charte de la langue française* étaient *ultra vires* de l'Assemblée nationale du Québec et qu'elles portaient atteinte à la liberté d'expression que garantit l'art. 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec et à la garantie contre la discrimination fondée sur la langue que prévoit l'art. 10 de la *Charte* du Québec. La Cour supérieure a rejeté l'action et la Cour d'appel a confirmé le jugement. Devant cette Cour, l'appelante a soulevé un nouveau moyen d'appel en soutenant que les dispositions contestées de la *Charte de la langue française* portaient atteinte à la liberté d'expression que garantit l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et au droit à l'égalité que garantit l'art. 15 de la *Charte* canadienne.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli en partie. Les articles 52 et 57 à 61 de la *Charte de la langue française* sont *intra vires* de l'assemblée législative de la province. Les articles 57, 59, 60 et 61, de même que les art. 8, 9 et 12 à 19 du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires* portent atteinte à l'al. 2b) de la *Charte canadienne* et, à l'exception de l'art. 57, ne sont pas justifiés aux termes de l'article premier de la *Charte* canadienne. Les articles 52 et 57 à 61, de même que les art. 8, 9 et 12 à 19 du *Règlement*, portent atteinte à l'art. 3 de la *Charte* québécoise et, à l'exception des art. 52 et 57, ne sont pas justifiés aux termes de l'art. 9.1 de la *Charte* québécoise. Les articles 58 à 61, de même que les art. 8, 9 et 12 à 19 du *Règlement*, portent atteinte à l'art. 10 de la *Charte* québécoise.

a) *Loi constitutionnelle de 1867*

Une loi prescrivant qu'une ou des langues doivent ou peuvent être utilisées dans certaines situations sera classée à des fins constitutionnelles non comme une loi relative à la langue, mais comme une loi relative à l'institution ou aux activités visées par la disposition. La langue n'est pas une matière législative indépendante, elle est «accessoire» à l'exercice de la compétence relative à une catégorie de sujets attribuée au Parlement ou aux assemblées législatives provinciales par la *Loi constitutionnelle de 1867*. Pour être valide, une loi provinciale concernant la langue doit donc véritablement viser une institution ou une activité qui relève de la compétence législative provinciale. En l'espèce, les dispositions contestées, qu'elles exigent «l'usage exclusif» ou «l'usage concurrent» du français, se rapportent toutes au commerce à l'intérieur de la province et sont par conséquent *intra vires* de l'Assemblée nationale du Québec. Même si l'objet global de la *Charte de la langue française* est de rehausser le statut de la langue française au Québec, il n'en demeure pas moins que les dispositions contestées visent à réglementer un aspect du commerce à l'intérieur de la province.

Section 58 of the *Charter of the French Language*, as a prohibition with penal consequences of the use of any language other than French, is not *ultra vires* the provincial legislature as constituting criminal law. Section 58 cannot be viewed in isolation from the other provisions of the *Charter of the French Language* and the Regulation. Together they constitute a regulatory scheme directed to an aspect of commercial activity—the linguistic basis on which certain commercial activities may be carried on. This is not the prohibition of the use of language in and for itself as constituting conduct having affinity with some traditional criminal law concern such as morality or public order.

Finally, the challenged provisions requiring the “joint use” of French do not constitute an unconstitutional barrier on mobility. These provisions are not designed to prevent people from entering the province. They are simply conditions of doing business in the province with which anyone may comply.

(b) *Application of Canadian and Quebec Charters*

For the reasons given in *Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712, ss. 52 and 58 of the *Charter of the French Language*, replaced respectively by ss. 11 and 12 of *An Act to amend the Charter of the French Language*, S.Q. 1983, c. 56, are protected from the application of ss. 2(b) and 15 of the Canadian *Charter* by a valid and subsisting override provision, enacted pursuant to s. 33 of the Canadian *Charter*, in the form of s. 52 of the amending Act. Sections 57, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language* and the Regulation, however, are no longer protected from the application of ss. 2(b) and 15 of the Canadian *Charter*, since s. 214 of the *Charter of the French Language*, the override provision in that statute, ceased to have effect on June 23, 1987. The challenged provisions are all subject to s. 3 of the *Quebec Charter*.

(c) *Freedom of Expression*

For the reasons given in *Ford*, the matters referred to in ss. 57, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language* constitute expression within the meaning of s. 2(b) of the Canadian *Charter*, and the freedom of expression guaranteed by s. 2(b) includes the freedom to express oneself in the language of one's choice. This analysis applies equally to these sections and to ss. 52 and 58 of the *Charter of the French Language* as concerns s. 3 of the *Quebec Charter*. That freedom is infringed not only by a prohibition of the use of one's language of choice but also by a legal requirement compelling one to use a particular language. Sections

L'article 58 de la *Charte de la langue française*, à titre d'interdiction de l'usage d'une langue autre que le français assortie de conséquences pénales, n'est pas *ultra vires* de l'assemblée législative provinciale en tant que disposition de droit criminel. L'article 58 ne peut être examiné séparément des autres dispositions de la *Charte de la langue française* et du Règlement. Ces dispositions constituent ensemble un régime de réglementation visant un aspect de l'activité commerciale—la base linguistique de certaines activités commerciales. Il ne s'agit pas d'une interdiction visant l'utilisation en soi de la langue, utilisation qui serait une conduite ayant des affinités avec un sujet traditionnel du droit criminel comme la moralité ou l'ordre public.

Finalement, les dispositions exigeant «l'usage concurrent» du français ne constituent pas une restriction inconstitutionnelle à la liberté de circulation. Ces dispositions ne sont pas destinées à empêcher quiconque d'entrer dans la province. Il s'agit simplement de conditions pour faire affaire dans la province auxquelles toute personne peut se conformer.

b) *Application des Chartes canadienne et québécoise*

Pour les motifs donnés dans l'arrêt *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, les art. 52 et 58 de la *Charte de la langue française*, remplacés respectivement par les art. 11 et 12 de la *Loi modifiant la Charte de la langue française*, L.Q. 1983, chap. 56, sont soustraits à l'application de l'al. 2b) et de l'art. 15 de la *Charte* canadienne par une disposition dérogatoire valide et en vigueur adoptée en vertu de l'art. 33 de la *Charte* canadienne, c'est-à-dire l'art. 52 de la *Loi modificatrice*. Toutefois, les art. 57, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française* et le Règlement ne sont plus désormais soustraits à l'application de l'al. 2b) et de l'art. 15 de la *Charte* canadienne, puisque l'art. 214 de la *Charte de la langue française*, la disposition dérogatoire de cette loi, a cessé d'avoir effet le 23 juin 1987. Les dispositions contestées sont toutes assujetties à l'art. 3 de la *Charte* québécoise.

c) *Liberté d'expression*

Pour les motifs exposés dans l'arrêt *Ford*, les art. 57, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française* ont pour objet une expression au sens de l'al. 2b) de la *Charte* canadienne, et la liberté d'expression que garantit l'al. 2b) comprend la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix. Cette analyse s'applique également à ces articles et aux art. 52 et 58 de la *Charte de la langue française* pour ce qui concerne l'art. 3 de la *Charte* québécoise. Il y a violation de cette liberté non seulement par l'interdiction d'utiliser la langue de son choix mais également par l'obligation faite par la loi d'utiliser une langue en particulier. Les articles 57, 59, 60 et 61 de

57, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language*, in so far as they compel the use of the French language, infringe the freedom of expression guaranteed by s. 2(b) of the Canadian *Charter*. These sections and ss. 52 and 58 similarly infringe the freedom of expression guaranteed by s. 3 of the Quebec *Charter*.

(d) *Reasonable Limits*

For the reasons given in *Ford*, legislation requiring the exclusive use of French is not justified under s. 1 of the Canadian *Charter* or s. 9.1 of the Quebec *Charter*. The requirement of either joint or predominant use is justified under both sections. In *Ford*, s. 58 of the *Charter of the French Language*, which requires the exclusive use of French, did not survive the s. 9.1 scrutiny and was struck down. Once section 58 is struck down, ss. 59, 60, 61 and ss. 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16 and 19 of the Regulation, which create exceptions to s. 58, must be struck down as well. A single scheme is being dealt with here, and once the parent section which institutes that scheme has been found unconstitutional, the Court must proceed to strike down those exceptions which are necessarily connected to the general rule. In that way, distortions and inconsistencies of legislative intention do not result from finding the major component of a comprehensive legislative regime contrary to the Constitution. Furthermore, because s. 69 of the *Charter of the French Language* has been struck down in *Ford*, the exceptions to s. 69 prescribed by ss. 17 and 18 of the Regulation are also struck down. Had the appellant contested the validity of s. 62, which also creates an exception to s. 58, it too would have been struck down. Sections 52 and 57, however, should be preserved as they neither cause unintended results in the overall legislative scheme—they are not dependent on s. 58—nor conflict with s. 2(b) of the Canadian *Charter* or s. 3 of the Quebec *Charter* as interpreted in *Ford*. Read with s. 89 of the *Charter of the French Language*, ss. 52 and 57 permit the use of French together with another language. Sections 52 and 57 are therefore sustainable under s. 9.1 of the Quebec *Charter*, and s. 57—the only one of the two subject to the Canadian *Charter*—is sustainable thereunder by virtue of s. 1.

(e) *Discrimination Based on Language*

Under section 10 of the Quebec *Charter*, a “distinction, exclusion or preference” based on one of the grounds listed in s. 10 is discriminatory when it “has the effect of nullifying or impairing” the right to full and equal recognition and exercise of a human right or freedom. Sections 52 and 57 of the *Charter of the*

la *Charte de la langue française*, dans la mesure où ils imposent l’usage de la langue française, portent atteinte à la liberté d’expression que garantit l’al. 2b) de la *Charte* canadienne. Ces articles ainsi que les art. 52 et 58 portent également atteinte à la liberté d’expression garantie par l’art. 3 de la *Charte* québécoise.

d) *Limites raisonnables*

Pour les motifs énoncés dans l’arrêt *Ford*, une mesure législative imposant l’usage exclusif du français ne peut se justifier aux termes de l’article premier de la *Charte* canadienne ou de l’art. 9.1 de la *Charte* québécoise. L’exigence relative à l’usage concurrent ou prédominant est justifié aux termes de ces deux articles. Dans l’arrêt *Ford*, l’art. 58 de la *Charte de la langue française* qui exige l’usage exclusif du français n’a pas résisté à l’examen de l’art. 9.1 et a été déclaré inopérant. Si l’article 58 est inopérant, les art. 59, 60, 61 et les art. 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16 et 19 du Règlement qui créent des exceptions à l’art. 58 le sont également. Il s’agit d’un ensemble, et quand l’article initial qui lui donne naissance est déclaré inconstitutionnel, la Cour doit déclarer inopérantes les exceptions qui sont nécessairement reliées à la règle générale. C’est le moyen d’éviter que l’annulation de la composante principale d’un ensemble législatif contraire à la Constitution ne cause la déformation ou la contradiction de l’intention législative. En outre, comme l’art. 69 de la *Charte de la langue française* a été déclaré inopérant dans l’arrêt *Ford*, les exceptions à l’art. 69 que prévoient les art. 17 et 18 du Règlement doivent l’être également. Si l’appelante avait contesté la validité de l’art. 62, qui crée également une exception à l’art. 58, il aurait également été déclaré inopérant. Toutefois, il convient de maintenir en vigueur les art. 52 et 57 car ils n’entraînent pas de résultats non voulus par cet ensemble législatif—leur existence ne dépendant pas de l’art. 58—et n’enfreignent pas l’al. 2b) de la *Charte* canadienne ni l’art. 3 de la *Charte* québécoise comme il ressort de l’arrêt *Ford*. Interprétés avec l’art. 89 de la *Charte de la langue française*, les art. 52 et 57 autorisent l’emploi du français conjointement à une autre langue. Les articles 52 et 57 peuvent donc être maintenus aux termes de l’art. 9.1 de la *Charte* québécoise et l’art. 57—le seul des deux qui soit assujéti à la *Charte* canadienne—peut être maintenu en vertu de son article premier.

e) *Discrimination fondée sur la langue*

Suivant l’art. 10 de la *Charte* québécoise, une «distinction, exclusion ou préférence» fondée sur l’un des motifs énumérés au même article est discriminatoire lorsqu’elle «a pour effet de détruire ou de compromettre» le droit à la reconnaissance et à l’exercice, en pleine égalité, d’un droit ou d’une liberté de la personne. Les articles 52 et

French Language do create a distinction based on language of use but do not have the effect of impairing or nullifying rights guaranteed under s. 3. The human right or freedom in issue in this case is freedom of expression guaranteed by s. 3 of the Quebec *Charter*. This right extends to protect the freedom to express oneself in the language of one's choice but it does not extend to guarantee a right to express oneself exclusively in one's own language. This result was reached by operation of s. 9.1, which does not limit the application of s. 10 but does limit the application of s. 3. Whenever it is alleged that a distinction on a ground prohibited by s. 10 has the effect of impairing or nullifying a right under s. 3, the scope of s. 3 must still be determined in light of s. 9.1. Where, as here, s. 9.1 operates to limit the scope of freedom of expression guaranteed under s. 3, s. 10 cannot be invoked to circumvent those reasonable limits and to substitute an absolute guarantee of free expression. On the other hand, having specified the scope of free expression, s. 9.1 cannot be invoked to justify a limit upon equal recognition and exercise of the right guaranteed by s. 3. Sections 52 and 57 of the *Charter of the French Language* do not, therefore, infringe the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the Quebec *Charter*.

(f) Equality Before the Law

Because s. 57 of the *Charter of the French Language* infringes s. 2(b) of the Canadian *Charter*, it is unnecessary to decide whether it also infringes s. 15 of the Canadian *Charter*. In any event, the conclusion regarding the operation of s. 1 of the Canadian *Charter* with respect to the *prima facie* breach of s. 2(b) would stand even if the *prima facie* breach of the Canadian *Charter* at issue was a breach of s. 15.

Cases Cited

Applied: *Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712; *Cusson v. Robidoux*, [1977] 1 S.C.R. 650; *Forget v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 90; **referred to:** *Jones v. Attorney General of New Brunswick*, [1975] 2 S.C.R. 182; *Rio Hotel Ltd. v. New Brunswick (Liquor Licensing Board)*, [1987] 2 S.C.R. 59; *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295; *R. v. Morgentaler*, [1988] 1 S.C.R. 30; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *R. v. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 S.C.R. 713.

57 de la *Charte de la langue française* créent une distinction fondée sur la langue usuelle mais n'ont pas pour effet de compromettre ou de détruire des droits garantis par l'art. 3. Le droit ou la liberté de la personne en cause ici est la liberté d'expression énoncée à l'art. 3 de la *Charte* québécoise. Ce droit protège la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix mais ne comporte pas la garantie du droit de s'exprimer exclusivement dans sa propre langue. On est parvenu à ce résultat en appliquant l'art. 9.1, qui ne limite pas l'application de l'art. 10 mais limite celle de l'art. 3. Chaque fois qu'il est allégué qu'une distinction fondée sur un motif interdit par l'art. 10 a pour effet de compromettre ou de détruire un droit que prévoit l'art. 3, la portée de cet article doit être déterminée à la lumière de l'art. 9.1. Lorsque, comme en l'espèce, l'art. 9.1 a pour effet de limiter la portée de la liberté d'expression que garantit l'art. 3, l'art. 10 ne peut être invoqué pour contourner les limites raisonnables à cette liberté et y substituer une garantie absolue de liberté d'expression. Par ailleurs, une fois définie la portée de la liberté d'expression, l'art. 9.1 ne peut être invoqué pour justifier une limite à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, du droit que garantit l'art. 3. Par conséquent, les art. 52 et 57 de la *Charte de la langue française* ne portent pas atteinte à la garantie contre la discrimination fondée sur la langue que prévoit l'art. 10 de la *Charte* québécoise.

f) Égalité devant la loi

Étant donné que l'art. 57 de la *Charte de la langue française* porte atteinte à l'al. 2b) de la *Charte* canadienne, il n'est pas nécessaire de déterminer s'il porte atteinte également à l'art. 15 de la *Charte* canadienne. De toute façon, la conclusion concernant l'application de l'article premier de la *Charte* canadienne relativement à la violation *prima facie* de l'al. 2b) demeure même si à première vue la violation de la *Charte* canadienne dont il est question est une violation de l'art. 15.

h) Jurisprudence

Arrêts appliqués: *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712; *Cusson c. Robidoux*, [1977] 1 R.C.S. 650; *Forget c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 90; **arrêts mentionnés:** *Jones c. Procureur général du Nouveau-Brunswick*, [1975] 2 R.C.S. 182; *Rio Hotel Ltd. c. Nouveau-Brunswick (Commission des licences et permis d'alcool)*, [1987] 2 R.C.S. 59; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *R. c. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 713.

Statutes and Regulations Cited

- Act respecting the Constitution Act, 1982*, S.Q. 1982, c. 21, ss. 1, 7.
- Act to amend the Charter of the French Language*, S.Q. 1983, c. 56, s. 52.
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, ss. 1, 2(b), 6, 15, 33.
- Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12 [formerly S.Q. 1975, c. 6], ss. 3, 9.1 [en. 1982, c. 61, s. 2], 10 [am. 1978, c. 7, s. 112; am. 1980, c. 11, s. 34; am. 1982, c. 61, s. 3], 15, 52 [repl. 1982, c. 61, s. 16].
- Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11 [formerly S.Q. 1977, c. 5], ss. 1, 52 [repl. 1983, c. 56, s. 11], 57, 58 [repl. 1983, c. 56, s. 12], 59, 60, 61, 62 [repl. 1983, c. 56, s. 13], 69, 89, 205 [am. 1986, c. 58, s. 15], 206 [am. 1986, c. 58, s. 15], 207, 208, 214 [en. 1982, c. 21, s. 1].
- Constitution Act, 1867*, ss. 91, 92, 121, 133.
- Constitution Act, 1982*, s. 52.
- Regulation respecting the language of commerce and business*, R.R.Q., c. C-11, r. 9.

Authors Cited

- Chevrette, François. «La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne: le dit et le non-dit» (1987), 21 *R.J.T.* 461.
- Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswells, 1985.
- Le Dain, Gerald. «The Supervisory Jurisdiction in Quebec» (1957), 35 *Can. Bar Rev.* 788.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, [1987] R.J.Q. 50, 5 Q.A.C. 81, 36 D.L.R. (4th) 321, affirming a judgment of the Superior Court, [1982] C.S. 355, dismissing an action in nullity challenging certain provisions of the *Charter of the French Language*. Appeal allowed in part.

Joseph Eliot Magnet, for the appellant.

Yves de Montigny, André Tremblay and Richard Tardif, for the respondent.

Georges Emery, Q.C., André Bluteau and René LeBlanc, for the intervener the Attorney General of Canada.

Grant S. Garneau, for the intervener the Attorney General for New Brunswick.

Lois et règlements cités

- Charte canadienne des droits et libertés*, art. 1, 2b), 6, 15, 33.
- Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11 [auparavant L.Q. 1977, chap. 5], art. 1, 52 [repl. 1983, chap. 56, art. 11], 57, 58 [repl. 1983, chap. 56, art. 12], 59, 60, 61, 62 [repl. 1983, chap. 56, art. 13], 69, 89, 205 [mod. 1986, chap. 58, art. 15], 206 [mod. 1986, chap. 58, art. 15], 207, 208, 214 [ad. 1982, chap. 21, art. 1].
- Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., chap. C-12 [auparavant L.Q. 1975, chap. 6], art. 3, 9.1 [ad. 1982, chap. 61, art. 2], 10 [mod. 1978, chap. 7, art. 112; mod. 1980, chap. 11, art. 34; mod. 1982, chap. 61, art. 3], 15, 52 [repl. 1982, chap. 61, art. 16].
- Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*, L.Q. 1982, chap. 21, art. 1, 7.
- Loi constitutionnelle de 1867*, art. 91, 92, 121, 133.
- Loi constitutionnelle de 1982*, art. 52.
- Loi modifiant la Charte de la langue française*, L.Q. 1983, chap. 56, art. 52.
- Règlement sur la langue du commerce et des affaires*, R.R.Q., chap. C-11, r. 9.

e Doctrine citée

- Chevrette, François. «La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne: le dit et le non-dit» (1987), 21 *R.J.T.* 461.
- Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswells, 1985.
- Le Dain, Gerald. «The Supervisory Jurisdiction in Quebec» (1957), 35 *R. du B. can.* 788.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec, [1987] R.J.Q. 50, 5 Q.A.C. 81, 36 D.L.R. (4th) 321, qui a confirmé un jugement de la Cour supérieure, [1982] C.S. 355, qui avait rejeté une action en nullité contestant certaines dispositions de la *Charte de la langue française*.

h Pourvoi accueilli en partie.

Joseph Eliot Magnet, pour l'appelante.

Yves de Montigny, André Tremblay et Richard Tardif, pour l'intimé.

Georges Emery, c.r., André Bluteau et René LeBlanc, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Grant S. Garneau, pour l'intervenant le procureur général du Nouveau-Brunswick.

Lorraine Weinrib, for the intervener the Attorney General for Ontario.

The following is the judgment delivered by

THE COURT—This appeal raises the following questions:

1. Whether ss. 52 (formerly 53), 57, 58, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, purporting to regulate the use of French and other languages in commerce and business, and the *Regulation respecting the language of commerce and business*, R.R.Q., c. C-11, r. 9, are *ultra vires* the Legislature of the Province of Quebec under the *Constitution Act, 1867*;
2. Whether there is a valid and subsisting override provision, enacted pursuant to s. 33 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, which protects the above provisions from the application of the *Canadian Charter*;
3. Whether the above provisions infringe the freedom of expression guaranteed by s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and s. 3 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12; and
4. Whether the above provisions infringe the right to equality guaranteed by s. 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*.

The appeal is from the judgment on December 22, 1986 of the Quebec Court of Appeal (Monet, Bisson and Chouinard J.J.A.; Montgomery and Paré J.J.A., dissenting), [1987] R.J.Q. 50, 5 Q.A.C. 81, 36 D.L.R. (4th) 321, dismissing the appeal from the judgment on March 26, 1982 of Dugas J. in the Superior Court for the District of Montréal, [1982] C.S. 355, which dismissed the appellant's action in nullity to have ss. 53, 57, 58, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language* and the *Regulation respecting the language*

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

Le jugement suivant a été rendu par

LA COUR—Le présent pourvoi soulève les questions suivantes:

1. Les articles 52 (auparavant 53), 57, 58, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, visant à réglementer l'usage du français et d'autres langues dans le commerce et les affaires et le *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*, R.R.Q., chap. C-11, r. 9, outrepassent-ils la compétence de l'Assemblée nationale de la province de Québec aux termes de la *Loi constitutionnelle de 1867*?
2. Y a-t-il une disposition dérogatoire valide et en vigueur, adoptée en vertu de l'art. 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui soustrait les dispositions précitées à l'application de la *Charte canadienne*?
3. Les dispositions précitées portent-elles atteinte à la liberté d'expression que garantissent l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et l'art. 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., chap. C-12, du Québec?
4. Les dispositions précitées portent-elles atteinte au droit à l'égalité que garantit l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la garantie contre la discrimination fondée sur la langue énoncée à l'art. 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec?

Le pourvoi attaque l'arrêt rendu le 22 décembre 1986 par la Cour d'appel du Québec (les juges Monet, Bisson et Chouinard; les juges Montgomery et Paré étant dissidents), [1987] R.J.Q. 50, 5 Q.A.C. 81, 36 D.L.R. (4th) 321, qui a rejeté l'appel du jugement rendu le 26 mars 1982 par le juge Dugas de la Cour supérieure du district de Montréal, [1982] C.S. 355. Ce jugement rejetait l'action par laquelle l'appelante demandait une déclaration de nullité des art. 53, 57, 58, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française* et du

of commerce and business, declared null and void as *ultra vires* the Quebec legislature and as infringing ss. 3, 10 and 15 of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*, S.Q. 1975, c. 6. The issues with respect to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* were raised for the first time in this Court.

I

The Appellant's Action in Nullity

In its declaration, re-amended on November 26, 1981, the appellant Allan Singer Ltd., which was one of several plaintiffs in the Superior Court, another being Victor Herbert Devine, whose name appears in the style of cause in the judgments of the Superior Court and the Court of Appeal, alleges that it carries on business as a printer and stationer on Sherbrooke St. in Montréal under a provincial charter; that its business is of long standing; that it services principally an anglophone clientele; that it desires to service that clientele in the English language; and that it makes its business known by means of an English language sign above its entryway, posted some thirty years ago. The appellant further indicates its interest in its action in nullity by reference to administrative and penal procedures taken against it in application of the *Charter of the French Language* for displaying a sign in English outside its premises. The declaration sets out the submissions with respect to the constitutional validity of the challenged provisions under the division of powers and indicates the reliance to be placed on the following provisions of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*: s. 3 respecting freedom of expression, and ss. 10 and 15 respecting discrimination. The declaration concludes for the following relief: (a) a declaration that the challenged provisions of the *Charter of the French Language* and the *Regulation respecting the language of commerce and business* are *ultra vires* the Quebec legislature; and (b) subsidiarily, that they are of no force or effect as infringing provisions of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*.

Règlement sur la langue du commerce et des affaires parce qu'ils outrepassaient la compétence de l'Assemblée nationale du Québec et violaient les art. 3, 10 et 15 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.Q. 1975, chap. 6. Les questions relatives à la *Charte canadienne des droits et libertés* ont été soulevées pour la première fois devant cette Cour.

b

I

L'action en nullité de l'appelante

Dans sa déclaration modifiée le 26 novembre 1981, l'appelante Allan Singer Ltd., qui était un des demandeurs en Cour supérieure (avec Victor Herbert Devine, dont le nom figure dans l'intitulé des jugements de la Cour supérieure et de la Cour d'appel), allègue qu'elle exploite un commerce d'imprimerie et de papeterie, rue Sherbrooke à Montréal, en vertu d'une charte provinciale; que son commerce est établi depuis de nombreuses années; qu'elle dessert principalement une clientèle anglophone; qu'elle désire servir cette clientèle en anglais et qu'elle annonce son commerce par une enseigne en anglais qui a été placée il y a environ trente ans au-dessus de sa porte d'entrée. L'appelante indique de plus son intérêt dans l'action en nullité en faisant état des procédures administratives et pénales prises contre elle aux termes de la *Charte de la langue française* pour avoir affiché un panneau en anglais à l'extérieur de ses locaux. La déclaration énonce ses arguments relatifs à la constitutionnalité des dispositions contestées au titre du partage des compétences et indique en quoi elle s'appuie sur les dispositions suivantes de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec: l'art. 3 concernant la liberté d'expression et les art. 10 et 15 concernant la discrimination. La déclaration demande les redressements suivants: a) une déclaration portant que les dispositions contestées de la *Charte de la langue française* et du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires* outrepassent la compétence de l'Assemblée nationale du Québec; et b) subsidiairement, qu'elles sont inopérantes et sans effet parce qu'elles portent atteinte aux dispositions de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

Sections 1, 52 (formerly 53), 57, 58, 59, 60, 61, 62, and 89 of the *Charter of the French Language* provide:

1. French is the official language of Québec.
 52. Catalogues, brochures, folders and any similar publications must be drawn up in French.
 57. Application forms for employment, order forms, invoices, receipts and quittances shall be drawn up in French.
 58. Public signs and posters and commercial advertising shall be solely in the official language.
- Notwithstanding the foregoing, in the cases and under the conditions or circumstances prescribed by regulation of the Office de la langue française, public signs and posters and commercial advertising may be both in French and in another language or solely in another language.
59. Section 58 does not apply to advertising carried in news media that publish a language other than French, or to messages of a religious, political, ideological or humanitarian nature, if not for a profit motive.
 60. Firms employing not over four persons including the employer may erect signs and posters in both French and another language in their establishments. However, the inscriptions in French must be given at least as prominent display as those in the other language.
 61. Signs and posters respecting cultural activities of a particular ethnic group in any way may be in both French and the language of that ethnic group.
 62. In commercial establishments specializing in foreign national specialties or the specialties of a particular ethnic group, signs and posters may be both in French and in the relevant foreign national language or the language of that ethnic group.
- Signs and posters may be posted in the same manner on the outside of establishments described in the first paragraph.

The second paragraph does not apply to establishments specializing in the sale of products used or consumed in Québec as commonly as products that are not foreign specialties or the specialties of a particular ethnic group.

89. Where this act does not require the use of the official language exclusively, the official language and another language may be used together.

Voici le texte des art. 1, 52 (auparavant 53), 57, 58, 59, 60, 61, 62 et 89 de la *Charte de la langue française*:

1. Le français est la langue officielle du Québec.
 - ^a 52. Les catalogues, les brochures, les dépliants et toute autre publication de même nature doivent être rédigés en français.
 - ^b 57. Les formulaires de demande d'emploi, les bons de commande, les factures, les reçus et quittances sont rédigés en français.
 58. L'affichage public et la publicité commerciale se font uniquement dans la langue officielle.
- Toutefois, dans les cas et suivant les conditions ou les circonstances prévus par règlement de l'Office de la langue française, l'affichage public et la publicité commerciale peuvent être faits à la fois en français et dans une autre langue ou uniquement dans une autre langue.
- ^c 59. L'article 58 ne s'applique pas à la publicité véhiculée par des organes d'information diffusant dans une langue autre que le français ni aux messages de type religieux, politique, idéologique ou humanitaire, pourvu qu'ils ne soient pas à but lucratif.
 - ^e 60. Les entreprises employant au plus quatre personnes, y compris le patron, peuvent afficher à la fois en français et dans une autre langue dans leurs établissements. Toutefois, le français doit apparaître d'une manière au moins aussi évidente que l'autre langue.
 - ^f 61. Pour tout ce qui concerne les activités culturelles d'un groupe ethnique particulier, l'affichage public peut se faire à la fois en français et dans la langue de ce groupe ethnique.
 - ^g 62. Dans les établissements spécialisés dans la vente de produits typiques d'une nation étrangère ou d'un groupe ethnique particulier, on peut afficher à la fois en français et dans la langue de cette nation ou de ce groupe ethnique.
 - ^h On peut afficher de la même façon à l'extérieur de tels établissements.

Le deuxième alinéa ne s'applique pas aux établissements spécialisés dans la vente de produits utilisés ou consommés au Québec de façon aussi courante que des produits non typiques d'une nation étrangère ou d'un groupe ethnique particulier.

89. Dans les cas où la présente loi n'exige pas l'usage exclusif de la langue officielle, on peut continuer à employer à la fois la langue officielle et une autre langue.

The *Regulation respecting the language of commerce and business*, which is too detailed to be quoted in its entirety, provides for exceptions to the application of the above provisions of the *Charter of the French Language*. Of particular relevance to the issues in the appeal are ss. 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16 and 19 which prescribe exceptions to the application of s. 58 of the *Charter of the French Language* as follows:

8. Signs and posters and displayed commercial advertising relating to a publication, book, record, tape, film or any other similar cultural or educational product may be both in French and in one or several of the languages of the product.

Signs and posters and displayed commercial advertising relating to a greeting card, agenda or calendar that is not for advertising purposes may be both in French and in one or several of the languages of the product.

Signs and posters and displayed commercial advertising relating to a show, speech, course, seminar, talk, radio or television broadcast, or any similar cultural or educational activity may be both in French and in one or several of the languages of that activity.

9. Commercial advertising that is not displayed such as catalogues, brochures, folders and other similar advertising publications and documents relating to a publication, book, record, tape, film or any other similar cultural or educational product may be:

(a) in one or several of the languages of the product to the extent that the product is in one or several languages other than French; or

(b) both in French and in one or several of the languages of the product; or

(c) both in French and in one or several other languages where the product has no specific language.

Commercial advertising that is not displayed, as referred to above, relating to a show, speech, course, seminar, talk, radio or television broadcast or any similar cultural or educational activity may be exclusively in one or several of the languages of the activity to the extent that the activity is in one or several languages other than French or both in French and in one or several of the languages of the activity.

Le *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*, qui est trop détaillé pour être cité intégralement en l'espèce, prévoit des exceptions à l'application des dispositions précitées de la *Charte de la langue française*. Les articles 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16 et 19 qui prescrivent des exceptions à l'application de l'art. 58 de la *Charte de la langue française* sont particulièrement pertinents en l'espèce:

8. L'affichage public et la publicité commerciale affichée relatifs à une publication, un livre, un disque, un ruban magnétique, un film, ou à tout autre produit culturel ou éducatif de même nature, peuvent se faire à la fois en français et dans une ou plusieurs des langues de ce produit.

L'affichage public et la publicité commerciale affichée relatifs à une carte de souhaits, un agenda ou un calendrier à caractère non publicitaire peuvent se faire à la fois en français et dans une ou plusieurs des langues de ce produit.

L'affichage public et la publicité commerciale affichée relatifs à un spectacle, un discours, un cours, un séminaire, une conférence, une émission de radio ou de télévision, ou à toute activité culturelle ou éducative de même nature, peuvent se faire à la fois en français et dans une ou plusieurs des langues de cette activité.

9. La publicité commerciale non affichée, notamment les catalogues, brochures, dépliants et autres publications et documents publicitaires de même nature, relative à une publication, un livre, un disque, un ruban magnétique, un film, ou à tout autre produit culturel ou éducatif de même nature, peut se faire:

a) dans une ou plusieurs des langues du produit dans la mesure où ce produit est en une ou plusieurs autres langues que le français; ou

b) à la fois en français et dans une ou plusieurs des langues du produit; ou

c) à la fois en français et dans une ou plusieurs autres langues lorsque le produit n'a pas de langue spécifique.

La publicité commerciale non affichée, ainsi visée, relative à un spectacle, un discours, un cours, un séminaire, une conférence, une émission de radio ou de télévision, ou à toute activité culturelle ou éducative de même nature, peut se faire uniquement dans une ou plusieurs des langues de l'activité est en une ou plusieurs autres langues que le français ou à la fois en français et dans une ou plusieurs des langues de cette activité. (*sic*)

12. Section 58 of the Act does not apply to a message that a natural person posts up on his own behalf at a place that he uses exclusively as a private dwelling.

The same applies for any message posted up on the inside or on the outside of a private means of transport, used for non-commercial purposes, belonging to a natural person.

13. Signs and posters and commercial advertising relating to an event intended for an international public or to an event the majority of whose participants come from outside Québec may be both in French and in one or several other languages.

However, in each of these cases, such messages must be directly related to the nature and to the manifest purpose of the event.

14. During a convention, fair, exhibition or conference intended solely for a specialized or limited public, section 58 of the Act does not apply to signs and posters and commercial advertising intended for that public in a place directly related to the activities of the event.

15. Subject to section 9, distribution in a public place of catalogues, brochures, folders and similar advertising publications or documents written in one or several languages other than French is permitted if they are available there in French under no less favourable conditions of accessibility and quality.

The French text of the catalogues, brochures, folders and similar advertising publications or documents that are distributed in a public place must constitute a separate publication.

Catalogues, brochures, folders and similar advertising publications or documents for distribution elsewhere than in a public place may be written both in French and in one or several other languages within the same publication.

Distribution of those catalogues, brochures, folders and similar advertising publications or documents written in one or several languages other than French, elsewhere than in a public place, to a natural person is permitted where that person requests it in writing. Where such written request has been made, it is valid for any similar publication or document from the same firm and remains in effect until its effect is cancelled by another written request from the same natural person.

16. The following may appear exclusively in one or several languages other than French on signs and post-

12. L'article 58 de la Loi ne s'applique pas à un message qu'une personne physique affiche pour son propre compte au lieu qui ne lui sert que d'habitation privée.

Il en va de même pour tout message affiché à l'intérieur ou à l'extérieur d'un moyen de transport privé, utilisé à des fins non commerciales, appartenant à une personne physique.

13. Peuvent être présentés à la fois en français et dans une ou plusieurs autres langues l'affichage public et la publicité commerciale se rapportant à un événement destiné à un public international ou à un événement dont les participants viennent en majorité de l'extérieur du Québec.

Cependant, dans tous ces cas, ces messages doivent être reliés directement à la nature et au but manifeste de l'événement.

14. L'article 58 de la Loi ne s'applique pas, lors d'un congrès, d'une foire, d'une exposition ou d'un colloque destiné uniquement à un public spécialisé ou restreint, à l'affichage public et la publicité commerciale présentés à ce public dans un lieu directement relié aux activités de l'événement.

15. Sous réserve de l'article 9, dans un lieu public, la diffusion de catalogues, brochures, dépliants et autres publications ou documents publicitaires de même nature, rédigés en une ou plusieurs autres langues que le français est permise s'ils y sont disponibles en français dans des conditions d'accessibilité et de qualité au moins égales.

Le texte français des catalogues, brochures, dépliants et autres publications ou documents publicitaires de même nature, diffusés dans un lieu public, doit constituer une publication distincte.

Pour remise hors d'un lieu public de catalogues, brochures, dépliants et autres publications ou documents publicitaires de même nature, ceux-ci peuvent être rédigés à la fois en français et en une ou plusieurs autres langues dans la même publication.

La remise de ces catalogues, brochures, dépliants et autres publications ou documents publicitaires de même nature rédigés en une ou plusieurs autres langues que le français, hors d'un lieu public, à une personne physique, est permise lorsque celle-ci en fait la demande par écrit. Lorsqu'une telle demande écrite a été faite, elle vaut pour tout autre publication ou document de même nature provenant de la même entreprise et demeure valable jusqu'à ce qu'un autre écrit émanant de la même personne physique en supprime les effets.

16. Peuvent apparaître uniquement en une ou plusieurs autres langues que le français dans l'affichage public et

ers, in commercial advertising and in inscriptions relating to a product as well as in any other document:

(a) the firm name of a firm established exclusively outside Québec;

(b) a trade mark recognized within the meaning of the Trade Marks Act (R.S.C., 1970, c. T-10) before 26 August 1977;

(c) a name of origin, a denomination of a typical product or a speciality with a foreign name, a heraldic motto or any other non-commercial motto;

(d) a place name, a family name, the name of a personality or character, as well as the distinctive name of a cultural product or the distinctive name of any other product if the latter name was used before 25 July 1979.

19. Commercial advertising and signs and posters must appear exclusively in French when placed on the inside or on the outside of any means of transport such as vehicles, airplanes, trains, or ships if those vehicles, airplanes, trains or ships are ordinarily used to transport passengers or freight in Québec, except for messages concerning safety or health. Those messages may appear both in French and in one or several other languages.

Commercial advertising, signs and posters and firm names may appear both in French and in one or several other languages if placed on the inside or on the outside of any means of transport such as vehicles, airplanes, trains or ships if those vehicles, airplanes, trains or ships are ordinarily used to transport passengers or freight both in Québec and outside Québec.

Commercial advertising, signs and posters and firm names may appear exclusively in one or several languages other than French if placed on the inside or on the outside of any means of transport such as vehicles, airplanes, trains or ships if those vehicles, airplanes, trains or ships are ordinarily used to transport passengers or freight outside Québec.

Sections 205, 206, 207 and 208 provide the following sanctions for a contravention of the provisions of the *Charter of the French Language* or the *Regulation respecting the language of commerce and business*:

205. Every person who contravenes a provision of this act other than section 136 or of a regulation made under this act by the Government or by the Office de la langue française is guilty of an offence and liable, in addition to costs,

la publicité commerciale ainsi que dans les inscriptions relatives à un produit, et dans tout autre document:

a) la raison sociale d'une entreprise établie exclusivement hors du Québec;

b) une marque de commerce reconnue au sens de la Loi sur les marques de commerce (S.R.C., 1970, c. T-10) avant le 26 août 1977;

c) une appellation d'origine, une dénomination d'un produit typique ou d'une spécialité d'appellation étrangère, une devise héraldique ou toute autre devise non commerciale;

d) un toponyme, un patronyme, un nom de personnages; également, le nom distinctif d'un produit culturel ou le nom distinctif de n'importe quel autre produit si ce dernier nom était utilisé avant le 25 juillet 1979.

19. Doivent apparaître uniquement en français la publicité commerciale et l'affichage public placés à l'intérieur ou à l'extérieur de tout moyen de transport, notamment des véhicules, avions, trains ou navires, si ceux-ci servent habituellement au transport de passagers ou de marchandises au Québec, sauf en ce qui concerne la sécurité ou la santé. Les messages relatifs à la sécurité ou la santé peuvent apparaître à la fois en français et en une ou plusieurs autres langues.

Peuvent apparaître à la fois en français et en une ou plusieurs autres langues la publicité commerciale, l'affichage public et les raisons sociales placés à l'intérieur ou à l'extérieur de tout moyen de transport, notamment des véhicules, avions, trains ou navires, si ceux-ci servent habituellement au transport de passagers ou de marchandises à la fois au Québec et à l'extérieur du Québec.

Peuvent apparaître uniquement en une ou plusieurs autres langues que le français la publicité commerciale, l'affichage public et les raisons sociales placés à l'intérieur ou à l'extérieur de tout moyen de transport, notamment des véhicules, avions, trains ou navires, si ceux-ci servent habituellement au transport de passagers ou de marchandises à l'extérieur du Québec.

Les articles 205, 206, 207 et 208 prévoient les peines suivantes pour la violation des dispositions de la *Charte de langue française* ou du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*:

205. Quiconque contrevient à une disposition de la présente loi autre que l'article 136 ou des règlements adoptés en vertu de la présente loi par le gouvernement ou par l'Office de la langue française est coupable d'une infraction et passible, en plus du paiement des frais,

(a) for each offence, to a fine of \$30 to \$575 in the case of a natural person, and of \$60 to \$1150 in the case of an artificial person;

(b) for any subsequent offence within two years of a first offence, to a fine of \$60 to \$1150 in the case of a natural person, and of \$575 to \$5750 in the case of an artificial person.

206. A business firm guilty of an offence contemplated in section 136 is liable, in addition to costs, to a fine of \$125 to \$2300 for each day during which it carries on its business without a certificate.

207. The Attorney General or the person authorized by him shall institute, by way of summary proceedings, the prosecutions provided for by this act and shall exercise the recourses necessary for its application.

208. Any court of civil jurisdiction, on a motion by the Attorney General, may order the removal or destruction at the expense of the defendant, within eight days of the judgment, of any poster, sign, advertisement, bill-board or illuminated sign not in conformity with this act.

The motion may be directed against the owner of the advertising equipment or against whoever placed the poster, sign, advertisement, bill-board or illuminated sign or had it placed.

The provisions of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms* relied on by the appellant in the Superior Court are ss. 3 and 10, which provide:

3. Every person is the possessor of the fundamental freedoms, including freedom of conscience, freedom of religion, freedom of opinion, freedom of expression, freedom of peaceful assembly and freedom of association.

10. Every person has a right to full and equal recognition and exercise of his human rights and freedoms, without distinction, exclusion or preference based on race, colour, sex, pregnancy, sexual orientation, civil status, age except as provided by law, religion, political convictions, language, ethnic or national origin, social condition, a handicap or the use of any means to palliate a handicap.

Discrimination exists where such a distinction, exclusion or preference has the effect of nullifying or impairing such right.

In the Superior Court the appellant contended that the challenged provisions of the *Charter of*

a) pour chaque infraction, d'une amende de 30 \$ à 575 \$ dans le cas d'une personne physique et de 60 \$ à 1 150 \$ dans le cas d'une personne morale;

b) pour toute récidive dans les deux ans suivant une infraction, d'une amende de 60 \$ à 1 150 \$ dans le cas d'une personne physique, et de 575 \$ à 5 750 \$ dans le cas d'une personne morale.

206. Une entreprise qui commet une infraction visée à l'article 136 est passible, en plus du paiement des frais, d'une amende de 125 \$ à 2 300 \$ pour chaque jour où elle poursuit ses activités sans certificat.

207. Le procureur général ou la personne qu'il autorise intente, par voie sommaire, les poursuites prévues à la présente loi et exerce les recours nécessaires à son application.

208. Un tribunal de juridiction civile peut, à la requête du procureur général, ordonner que soient enlevés ou détruits, dans un délai de huit jours à compter du jugement, les affiches, les annonces, les panneaux-réclame et les enseignes lumineuses qui contreviennent aux dispositions de la présente loi, et ce, aux frais des intimés.

La requête peut être dirigée contre le propriétaire du matériel publicitaire ou contre quiconque a placé ou fait placer l'affiche, l'annonce, le panneau-réclame ou l'enseigne lumineuse.

Devant la Cour supérieure, l'appelante s'est fondée sur les art. 3 et 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, dont voici le texte:

3. Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association.

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

Devant la Cour supérieure, l'appelante a soutenu que les dispositions contestées de la *Charte de*

the French Language were *ultra vires* because they encroached on fundamental liberties beyond provincial legislative jurisdiction and invaded federal legislative jurisdiction with respect to the criminal law and the regulation of interprovincial trade and commerce. Dugas J. rejected these contentions and concluded that the regulation of the use of language to the extent reflected in the challenged provisions fell within provincial legislative jurisdiction. He also held that the challenged provisions did not infringe the freedom of expression guaranteed by s. 3 of the Quebec *Charter*. He was of the view that freedom of expression did not include the freedom to choose one's language of expression. In so far as s. 10 of the Quebec *Charter* is concerned, he held that while anglophones might be placed at a disadvantage by the challenged provisions of the *Charter of the French Language* the provisions applied without discrimination to all persons in Quebec and did not, therefore, infringe s. 10.

In dismissing the appeal from this judgment a majority in the Court of Appeal (Monet, Bisson and Chouinard J.J.A.) held that the challenged provisions of the *Charter of the French Language* fell within provincial legislative jurisdiction with respect to the regulation of commerce within the province. They rejected the appellant's contentions based on the "implied bill of rights" and on federal jurisdiction with respect to criminal law and interprovincial trade and commerce. They also held that the provisions did not infringe the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the Quebec *Charter* for reasons similar to those of Dugas J. The majority further held that the guarantee of freedom of expression in s. 3 of the Quebec *Charter* could not render the challenged provisions inoperative because at the time of the judgment in the Superior Court s. 3 did not, by operation of s. 52 of the Quebec *Charter*, have precedence over the provisions of the other Quebec statutes but only an interpretative effect. The minority (Montgomery and Paré J.J.A.) held that s. 58 (and ss. 59, 60 and 61, which were dependent on it) were *ultra vires* on the ground that while the requirement of the use of French in addition to any other language might serve a valid commercial purpose, the prohibition of the use of any language

la langue française étaient *ultra vires* parce qu'elles portaient atteinte à des libertés fondamentales hors de la compétence législative provinciale et empiétaient sur la compétence législative fédérale en matière de droit criminel et de réglementation des échanges et du commerce interprovincial. Le juge Dugas a rejeté ces arguments et a conclu que, dans la mesure des dispositions contestées, la réglementation de l'usage de la langue était de compétence législative provinciale. Il a également conclu que les dispositions contestées ne portaient pas atteinte à la liberté d'expression garantie par l'art. 3 de la *Charte* québécoise. Il était d'avis que la liberté d'expression ne comprenait pas la liberté de choisir sa langue d'expression. En ce qui concerne l'art. 10 de la *Charte* québécoise, il a conclu que, bien que les anglophones puissent être désavantagés par les dispositions contestées de la *Charte de la langue française*, elles s'appliquaient sans discrimination à tous au Québec et ne portaient donc pas atteinte à l'art. 10.

En rejetant l'appel de ce jugement, la Cour d'appel a conclu à la majorité (les juges Monet, Bisson et Chouinard) que les dispositions contestées de la *Charte de la langue française* relevaient de la compétence législative provinciale en matière de réglementation du commerce dans la province. Les juges de la majorité ont rejeté les arguments de l'appelante fondés sur «la charte des droits implicites» et sur la compétence fédérale en matière de droit criminel et d'échanges et de commerce interprovincial. De plus, ils ont conclu que les dispositions ne portaient pas atteinte à la garantie contre la discrimination fondée sur la langue énoncée à l'art. 10 de la *Charte* du Québec, pour des motifs semblables à ceux du juge Dugas. Ils ont en outre conclu que la garantie de la liberté d'expression que prévoit l'art. 3 de la *Charte* du Québec ne pouvait pas rendre inopérantes les dispositions contestées parce qu'au moment où le jugement a été rendu par la Cour supérieure, l'art. 3 n'avait pas, par application de l'art. 52 de la *Charte* québécoise, préséance sur les dispositions des autres lois du Québec mais seulement une valeur interprétative. Les juges de la minorité (les juges Montgomery et Paré) ont conclu que l'art. 58 (et les art. 59, 60 et 61 qui en dépendent) étaient *ultra vires* pour le motif que, bien que l'exigence de l'usage du

other than French did not. The minority did not find it necessary to consider the contentions based on ss. 3 and 10 of the *Charter*.

This Court cannot agree with the majority's conclusion concerning the precedence of s. 3 over the provisions of other Quebec statutes. As was decided in *Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712, s. 52 gave s. 3 this precedence as of February 1, 1984. As Pigeon J. noted, discussing the application of amended statutes, in *Cusson v. Robidoux*, [1977] 1 S.C.R. 650, at p. 656, "a court of appeal must decide on the basis of the situation existing when it renders its judgment, and not necessarily on the basis of the situation that existed when the trial judge ruled." This is consistent with our ruling in *Ford* and no substantive difference arises out of the fact that that was a motion for declaratory judgment while the present case was instituted as an action in nullity. Professor Gerald Le Dain (as he then was) wrote, in what has become a classic article, "The Supervisory Jurisdiction in Quebec" (1957), 35 *Can. Bar Rev.* 788, at pp. 789 and 811, that "it may be permissible to regard the direct action in nullity as in essence a form of declaratory action" and that "[s]ince the judgment on a direct action [in nullity] always contains a declaration of ultra vires or nullity and deals with a case of absolute nullity, this recourse bears a strong resemblance to a declaratory action". Certainly in this case there is no substantive difference between a motion for declaratory judgment and a declaratory action which would cause this Court to come to a different conclusion than that reached in *Ford*, namely that on an application for a declaratory judgment in a case of this kind the Court should declare the law as it exists at the time of its judgment. That is the basis on which this case was argued before us and we will proceed by interpreting s. 3 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms* as having precedence over the provisions of other

français en plus de toute autre langue puisse viser un but commercial valide, ce n'est pas le cas de l'interdiction de l'usage d'une autre langue que le français. Les juges de la minorité n'ont pas estimé nécessaire d'examiner les arguments fondés sur les art. 3 et 10 de la *Charte*.

Cette Cour ne peut souscrire à la conclusion de la majorité en ce qui concerne la préséance de l'art. 3 sur les dispositions des autres lois du Québec. Comme nous le décidons dans l'affaire *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, l'art. 52 a donné cette préséance à l'art. 3 dès le 1^{er} février 1984. Ainsi que le faisait observer le juge Pigeon, dans l'arrêt *Cusson c. Robidoux*, [1977] 1 R.C.S. 650, à la p. 656, à propos de l'application de lois modifiées: «une cour d'appel doit juger selon la situation qui existe au moment où elle se prononce, non pas nécessairement selon ce qu'était la situation lorsque le juge du procès a statué». Ce principe est compatible avec notre décision dans *Ford* et aucune différence de fond ne surgit du fait qu'il s'agissait d'une requête en jugement déclaratoire, alors que la présente affaire a commencé par une action en nullité. Le professeur Gerald Le Dain (tel était alors son titre) disait ceci, dans un article devenu classique, «The Supervisory Jurisdiction in Québec» (1957), 35 *R. du B. can.* 788, aux pp. 789 et 811: [TRADUCTION] «On pourrait considérer l'action directe en nullité comme essentiellement une forme d'action déclaratoire» et «[p]uisque le jugement rendu sur une action directe [en nullité] contient toujours une déclaration de nullité ou du caractère ultra vires et traite d'un cas de nullité absolue, ce recours ressemble beaucoup à une action déclaratoire». Il n'y a certainement pas en l'espèce de différence quant au fond entre une requête en jugement déclaratoire et une action déclaratoire qui obligerait la Cour à tirer une conclusion différente de ce qu'elle a conclu dans *Ford*, c'est-à-dire que, sur une requête en jugement déclaratoire dans un cas comme celui-ci, la Cour devrait dire le droit tel qu'il existe au moment de son jugement. C'est ainsi que la présente espèce a été débattue devant cette Cour et nous allons procéder en tenant pour acquis que l'art. 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec a préséance sur les disposi-

Quebec statutes, notably here the *Charter of the French Language* and its regulations.

In this Court the appellant was permitted to invoke the freedom of expression guaranteed by s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the right to equality guaranteed by s. 15 of the *Canadian Charter*, together with the related question of the validity of the override provision in s. 214 of the *Charter of the French Language*, the Attorney General of Quebec having agreed with the appellant on the statement of the following constitutional questions by Lamer J. in his order of May 11, 1987:

1. To the extent that ss. 58 and 59 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, prescribe the exclusive use of French, are the said sections within the legislative competence of Quebec?
2. To the extent that ss. 52 (formerly s. 53), 57, 60 and 61 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, require the joint use of French, are the said sections within the legislative competence of Quebec?
3. Is section 214 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, as brought into force by S.Q. 1982, c. 21, s. 1, inconsistent with s. 33(1) of the *Constitution Act, 1982* and thereby to the extent of the inconsistency of no force or effect pursuant to s. 52(1) of the latter Act?
4. If the reply to question 3 is in the affirmative, are ss. 52 (formerly s. 53), 57, 58, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, and the *Regulation respecting the language of commerce and business*, R.R.Q., c. C-11, r. 9, inconsistent with the guarantees of freedom of expression and non-discrimination provided in s. 2(b) and s. 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and if so in what particulars and to what extent?
5. If the reply to question 4 is in the affirmative in whole or in part, are the said sections of the *Charter of the French Language* and the said Regulation thereunder justified by the application of s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and thereby consistent with the *Constitution Act, 1982*?

In this Court the appellant continued to rely on the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms* as well as the guarantee of the right to equality in s. 15 of the *Canadian*

tions des autres lois québécoises, et notamment la *Charte de la langue française* et ses règlements d'application.

Cette Cour a permis à l'appelante d'invoquer la liberté d'expression que garantit l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et le droit à l'égalité que garantit son art. 15, ainsi que la question connexe de la validité de la disposition dérogatoire que prévoit l'art. 214 de la *Charte de la langue française*, le procureur général du Québec s'étant mis d'accord avec l'appelante sur l'énoncé par le juge Lamer des questions constitutionnelles suivantes dans son ordonnance du 11 mai 1987:

1. Dans la mesure où ils prescrivent l'usage exclusif du français, les art. 58 et 59 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, relèvent-ils de la compétence législative du Québec?
2. Dans la mesure où ils exigent l'usage concurrent du français, les art. 52 (auparavant 53), 57, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, relèvent-ils de la compétence législative du Québec?
3. L'article 214 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, tel que mis en vigueur par L.Q. 1982, chap. 21, art. 1, est-il incompatible avec le par. 33(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et par conséquent inopérant et sans effet en vertu du par. 52(1) de cette dernière Loi?
4. Si la question 3 reçoit une réponse affirmative, les art. 52 (auparavant 53), 57, 58, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, et le *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*, R.R.Q., chap. C-11, r. 9, sont-ils incompatibles avec les garanties de liberté d'expression et de non-discrimination prévues à l'al. 2b) et à l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans l'affirmative à quels égards et dans quelle mesure?
5. Si la question 4 reçoit une réponse affirmative en totalité ou en partie, est-ce que les articles ci-haut mentionnés de la *Charte de la langue française* et le *Règlement précité* adopté sous son empire sont justifiés par l'application de l'art. 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et par conséquent compatibles avec la *Loi constitutionnelle de 1982*?

Devant cette Cour, l'appelante a continué à s'appuyer sur la garantie contre la discrimination fondée sur la langue que prévoit l'art. 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec ainsi que sur la garantie du droit à l'éga-

Charter of Rights and Freedoms. The appellant did not rely on s. 15 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*.

II

Whether the Challenged Provisions Are *Ultra Vires* the Quebec Legislature

The first question in the appeal is whether the challenged provisions of the *Charter of the French Language* are *ultra vires* the provincial legislature as being beyond provincial legislative authority under the *Constitution Act, 1867*. It will be noted that the first two constitutional questions distinguish in this respect between provisions requiring the “exclusive use of French” and provisions requiring the “joint use of French”, as did the minority in the Court of Appeal.

It appears to have been accepted by all the members of the Court of Appeal, whether expressly or impliedly, that provincial legislative jurisdiction with respect to language is not an independent one but is rather “ancillary” to the exercise of jurisdiction with respect to some class of subject matter assigned to the province by s. 92 of the *Constitution Act, 1867*. That conclusion was based primarily on what was said by this Court in *Jones v. Attorney General of New Brunswick*, [1975] 2 S.C.R. 182, and on the opinion of Professor Hogg in *Constitutional Law of Canada* (2nd ed. 1985), at pp. 804-806, which in turn is based on what was said in *Jones*. Since this Court agrees with that conclusion, substantially for the reasons given in the Court of Appeal in the judgments of Monet, Chouinard and Paré J.J.A., it would not serve a useful purpose to reproduce here the references to the authorities in support of that conclusion which are fully set out in their opinions, including a long extract from the opinion of Professor Hogg. We adopt the following passages of the opinion of Professor Hogg as a statement of the law on this question, i.e., that:

... language is not an independent matter of legislation (or constitutional value); that there is therefore no single plenary power to enact laws in relation to language; and

lité que prévoit l’art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. L’appelante ne s’est pas appuyée sur l’art. 15 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

II

Les dispositions attaquées outrepassent-elles la compétence de l’Assemblée nationale de la province de Québec?

La première question soulevée dans le pourvoi est de savoir si les dispositions contestées de la *Charte de la langue française* sont *ultra vires* de l’Assemblée nationale en ce qu’elles outrepassent la compétence législative provinciale sous le régime de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il convient de souligner que les deux premières questions constitutionnelles établissent une distinction à cet égard entre les dispositions exigeant «l’usage exclusif du français» et les dispositions exigeant «l’usage concurrent du français», comme l’ont fait les juges de la minorité en Cour d’appel.

Tous les membres de la Cour d’appel paraissent avoir admis, expressément ou implicitement, que la compétence législative provinciale en matière de langue n’est pas indépendante, mais plutôt «accessoire» à l’exercice de la compétence relative à une catégorie de sujets attribuée à la province par l’art. 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cette conclusion était principalement fondée sur l’opinion exprimée par cette Cour dans l’arrêt *Jones c. Procureur général du Nouveau-Brunswick*, [1975] 2 R.C.S. 182 et sur l’opinion du professeur Hogg dans *Constitutional Law of Canada* (2nd ed. 1985), aux pp. 804 à 806, qui est elle-même fondée sur ce que disait l’arrêt *Jones*. Étant donné que la Cour est d’accord avec cette conclusion de la Cour d’appel, essentiellement pour les motifs donnés par les juges Monet, Chouinard et Paré, il n’est pas utile de reproduire ici la doctrine et la jurisprudence citées dans leurs motifs à l’appui de cette conclusion y compris un long extrait de l’opinion du professeur Hogg. Nous reprenons les passages suivants de l’opinion exprimée par le professeur Hogg qui, à notre avis, sont l’énoncé du droit sur cette question:

[TRADUCTION] ... la langue n’est pas une matière législative (ni une valeur constitutionnelle) indépendante; [...] par conséquent, il n’y a pas de pouvoir

that the power to enact a law affecting language is divided between the two levels of government by reference to criteria other than the impact of law upon language. On this basis, a law prescribing that a particular language or languages must or may be used in certain situations will be classified for constitutional purposes not as a law in relation to language, but as a law in relation to the institutions or activities that the provision covers.

... for constitutional purposes language is ancillary to the purpose for which it is used, and a language law is for constitutional purposes a law in relation to the institutions or activities to which the law applies.

In order to be valid, provincial legislation with respect to language must be truly in relation to an institution or activity that is otherwise within provincial legislative jurisdiction.

While agreeing with this premise as to the nature of provincial jurisdiction with respect to language, the members of the Court of Appeal differed, as indicated above, as to whether s. 58 of the *Charter of the French Language*, which requires that public signs and posters and commercial advertising shall be solely in French, is truly in relation to commerce within the province. It should be noted that in the Court of Appeal the appellant apparently did not, as he did in this Court, challenge provincial legislative jurisdiction to require the use of French without prohibiting the use of any other language (the "joint use" of French referred to in the second constitutional question). The majority in the Court of Appeal held that the challenged provisions were in relation to commerce within the province. The minority opinion, as expressed by Paré J.A., with whom Montgomery J.A. concurred in separate dissenting reasons, was that while the provisions requiring the "joint use" of French, to use the terms of the constitutional questions, could be said to be in relation to commerce within the province, those requiring the "exclusive use" of French could not. Paré J. based this distinction on the premise that in order to be in relation to commerce within the province a language provision must be calculated to favour such commerce or at least be of some remedial nature in relation to it. He reasoned that

absolu unique d'adopter des lois relatives à la langue; et [...] le pouvoir d'adopter une loi portant sur la langue est divisé entre les deux ordres de gouvernement par renvoi à des critères autres que l'effet de la loi sur la langue. Ainsi, une loi prescrivant qu'une ou des langues doivent ou peuvent être utilisées dans certaines situations sera classée à des fins constitutionnelles non comme une loi relative à la langue, mais comme une loi relative à l'institution ou aux activités visées par elle.

... à des fins constitutionnelles, la langue est accessoire au but pour lequel elle est utilisée, et une loi portant sur la langue est, à des fins constitutionnelles, une loi relative aux institutions ou aux activités auxquelles elle s'applique.

Pour être valide, une loi provinciale concernant la langue doit véritablement viser une institution ou une activité qui relève de la compétence législative provinciale.

Tout en étant d'accord avec cette proposition en ce qui concerne la nature de la compétence provinciale en matière de langue, les juges de la Cour d'appel ont émis des opinions différentes, comme cela a été indiqué précédemment, sur la question de savoir si l'art. 58 de la *Charte de la langue française*, qui exige que l'affichage public et la publicité commerciale se fassent uniquement en français, se rapporte véritablement au commerce à l'intérieur de la province. Il convient de souligner que, devant la Cour d'appel, l'appellant n'a apparemment pas contesté, comme il l'a fait devant cette Cour, la compétence législative provinciale d'exiger l'usage du français sans interdire l'usage d'une autre langue («usage concurrent» du français mentionné dans la deuxième question constitutionnelle.) La majorité en Cour d'appel a conclu que les dispositions contestées visaient le commerce à l'intérieur de la province. L'opinion des juges de la minorité exprimée par le juge Paré, avec l'appui du juge Montgomery dans des motifs distincts, était que, si on pouvait dire que les dispositions exigeant «usage concurrent» du français, pour reprendre les termes des questions constitutionnelles, se rapportaient au commerce à l'intérieur de la province, cela ne pouvait être le cas pour les dispositions qui exigeaient «usage exclusif» du français. Le juge Paré a fondé cette distinction sur la prémisse que, pour être en rapport avec

while the requirement of the "joint use" of French obviously conferred certain benefits on the francophone population in commercial dealings which would enure to the overall benefit of commerce within the province, the requirement of the exclusive use of French while perhaps conferring some advantage on francophones could not conceivably have any overall beneficial effect on commerce within the province. He concluded that the purpose of the requirement of the "exclusive use" of French was the purely ideological one, unrelated to commerce within the province, of enhancing the status of French.

On this issue we are in agreement with the majority in the Court of Appeal. It is true, as the preamble of the *Charter of the French Language* indicates, that one of its objects is "to make of French the language of . . . commerce and business" but that object necessarily involves the regulation of an aspect of commerce and business within the province, whatever the nature of the effect of such regulation may be. The purpose and effect of the challenged provisions of Chapter VII of the *Charter of the French Language* entitled "The Language of Commerce and Business" is to regulate an aspect of the manner in which commerce and business in the province may be carried on and as such they are in relation to such commerce and business. That the overall object of the *Charter of the French Language* is the enhancement of the status of the French language in Quebec does not make the challenged provisions any less an intended regulation of an aspect of commerce within the province. As such, they fall within provincial legislative jurisdiction under the *Constitution Act, 1867*.

The appellant challenged the validity of both the "exclusive use" and the "joint use" provisions on the basis of the "spirit" or presumed intention concerning the future status of the French and English language arising from the Confederation Debates and the guarantees in s. 133 of the *Con-*

le commerce à l'intérieur de la province, une disposition linguistique doit avoir pour but de favoriser ce commerce ou du moins d'avoir une nature correctrice à l'égard de celui-ci. À son avis, bien que l'exigence portant sur «l'usage concurrent» du français confère de toute évidence certains avantages à la population francophone en matière d'opérations commerciales qui globalement peuvent profiter au commerce à l'intérieur de la province, l'exigence portant sur l'usage exclusif du français bien que conférant peut-être certains avantages aux francophones ne pourrait de façon concevable avantager globalement le commerce à l'intérieur de la province. Il a conclu que le but de l'exigence relative à «l'usage exclusif» du français qui était de rehausser le statut du français, était un but purement idéologique et sans rapport avec le commerce à l'intérieur de la province.

Sur cette question, nous sommes d'accord avec les juges de la majorité de la Cour d'appel. Il est vrai, comme l'indique le préambule de la *Charte de la langue française*, que l'un de ses objets est de «faire du français la langue [. . .] du commerce et des affaires» mais cet objet comporte nécessairement la réglementation d'un aspect du commerce et des affaires à l'intérieur de la province, quelle que puisse être la nature de son effet. Le but et l'effet des dispositions contestées du chapitre VII de la *Charte de la langue française*, intitulé «La langue du commerce et des affaires», est de réglementer un aspect de l'exploitation du commerce et des affaires dans la province et, à ce titre, elles se rapportent à ce commerce et à ces affaires. Même si l'objet global de la *Charte de la langue française* est de rehausser le statut de la langue française au Québec, il n'en demeure pas moins que les dispositions contestées visent à réglementer un aspect du commerce à l'intérieur de la province. À ce titre, elles relèvent de la compétence législative provinciale aux termes de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

L'appelante a contesté la validité des dispositions relatives à «l'usage exclusif» et à «l'usage concurrent» en se fondant sur «l'esprit» ou l'intention présumée concernant le statut futur du français et de l'anglais, selon ce qui ressort des Débats sur la Confédération et des garanties énoncées à

stitution Act, 1867, and adopted the following statement concerning presumed intention by Montgomery J.A. at p. 74:

If there be any doubt in this matter, and in my mind there is none, I would look at the presumed intention of the Parliament of the United Kingdom in enacting the *B.N.A. Act*. I find it utterly inconceivable that [that] Parliament, sitting in England, had the slightest intention of giving to any province the right to ban under penalty the use of the English language, now one of the two official languages of Canada. I seriously question the right of any province to ban its use except under the most exceptional circumstances.

This is not, however, a sufficient basis for a denial of provincial jurisdiction. There are many consequences of the exercise of legislative jurisdiction about which one might make a similar assumption or speculation concerning the intention of the United Kingdom Parliament. The question is not whether a particular exercise of provincial jurisdiction with respect to language was intended but whether such a provincial jurisdiction was intended. Nor is there anything in the Confederation Debates or in the terms of s. 133 of the *Constitution Act, 1867* that requires provincial legislative authority with respect to language to be construed as excluding either an "exclusive use" or "joint use" requirement.

The appellant made elaborate submissions in support of the contention that s. 58, as a prohibition with penal consequences of the use of any language other than French, was criminal law. The appellant referred to the many decisions of this Court, including its most recent judgment in *Rio Hotel Ltd. v. New Brunswick (Liquor Licensing Board)*, [1987] 2 S.C.R. 59, which have considered the criteria for distinguishing between criminal law and provincial penal provisions in the exercise of a valid provincial regulatory jurisdiction. The essential premise underlying the contention that s. 58 is criminal law is that it is not sufficiently related to a provincial regulatory scheme to meet the test reflected in the cases. This is, in effect, the premise that has been rejected in holding that s. 58 and the other challenged provisions of the *Charter of the French Language* and

l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et elle a adopté l'énoncé suivant du juge Montgomery à la p. 74 concernant l'intention présumée:

[TRADUCTION] S'il devait y avoir un doute à ce sujet, et dans mon esprit il n'y en a aucun, je tiendrais compte de l'intention présumée qu'avait le Parlement du Royaume-Uni en adoptant l'*A.A.N.B.* À mon avis, il est tout à fait inconcevable que le Parlement, siégeant en Angleterre, ait eu la moindre intention d'accorder aux provinces le droit d'interdire, sous peine de sanctions, l'usage de l'anglais qui est maintenant l'une des deux langues officielles du Canada. Je mets sérieusement en doute le droit d'une province d'interdire son usage sauf dans les circonstances les plus exceptionnelles.

Toutefois ce n'est pas un fondement suffisant pour écarter la compétence d'une province. Un grand nombre de conséquences découlant de l'exercice d'une compétence législative pourraient faire l'objet d'une présomption ou de spéculations semblables concernant l'intention du Parlement du Royaume-Uni. La question n'est pas de savoir si tel exercice donné d'une compétence provinciale relative à la langue était prévu mais plutôt de savoir si la compétence provinciale elle-même était prévue. Rien dans les Débats sur la Confédération ni dans les termes de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* n'exige qu'une compétence législative provinciale en matière linguistique soit interprétée de manière à exclure une exigence relative à «l'usage exclusif» ou à «l'usage concurrent».

L'appelante a présenté des arguments complexes à l'appui du moyen selon lequel l'art. 58, à titre d'interdiction de l'usage d'une langue autre que le français assortie de conséquences pénales, relevait du droit criminel. L'appelante a mentionné les nombreuses décisions de cette Cour, y compris son arrêt très récent *Rio Hotel Ltd. c. Nouveau-Brunswick (Commission des licences et permis d'alcool)*, [1987] 2 R.C.S. 59, qui ont examiné le critère permettant de distinguer le droit criminel de dispositions pénales provinciales découlant de l'exercice d'une compétence provinciale valide en matière de réglementation. L'argument essentiel à l'appui du moyen selon lequel l'art. 58 relève du droit criminel consiste à dire que cet article n'est pas suffisamment relié à un régime provincial de réglementation pour satisfaire au critère établi par la jurisprudence. En fait, c'est l'argument qui a été

the *Regulation respecting the language of commerce and business* constitute the regulation of an aspect of commerce within the province—the linguistic basis on which certain commercial activity may be carried on. Section 58 cannot be viewed in isolation from the other provisions of the *Charter of the French Language* and the *Regulation respecting the language of commerce and business*. Together they constitute a regulatory scheme directed to certain aspects of commercial activity. The regulatory concern is avowedly the relationship between language status and such commercial activity but it is nevertheless a valid provincial regulatory purpose in relation to commerce within the province. This is not the prohibition of the use of language in and for itself as constituting conduct having affinity with some traditional criminal law concern such as morality or public order. We are therefore of the opinion that s. 58 of the *Charter of the French Language* is not *ultra vires* the provincial legislature as constituting criminal law.

Finally, with respect to the second constitutional question concerning the validity of the provisions requiring the “joint use” of French, the appellant submitted that these provisions by the burden they imposed on anglophones constituted an unconstitutional barrier to the mobility which is a protected feature of the Canadian Constitution, reflected in s. 121 of the *Constitution Act, 1867*, inhering in Canadian citizenship and now guaranteed by s. 6 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In this Court’s estimation that contention is without merit. Assuming for the sake of argument, but not deciding, that mobility is a protected value of the Canadian Constitution, the challenged provisions do not impose conditions which present an unacceptable obstacle to mobility. They are conditions with which anyone may comply, with the necessary professional assistance. They may impose additional burdens on persons considering doing business in the province, which may in some cases discourage such an initiative, but that may be true of other conditions imposed by valid legislation in a province. The challenged provisions are

rejeté pour conclure que l’art. 58 et les autres dispositions contestées de la *Charte de langue française* et du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires* sont une réglementation d’un aspect du commerce à l’intérieur de la province—la base linguistique d’une certaine activité commerciale. L’article 58 ne peut être examiné séparément des autres dispositions de la *Charte de la langue française* et du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*. Ces dispositions constituent ensemble un régime de réglementation visant certains aspects de l’activité commerciale. La réglementation vise manifestement le rapport entre le statut de la langue et cette activité commerciale, mais il s’agit néanmoins d’un objectif provincial valide en matière de réglementation se rapportant au commerce à l’intérieur de la province. Il ne s’agit pas d’une interdiction visant l’utilisation en soi de la langue, utilisation qui serait une conduite ayant des affinités avec un sujet traditionnel du droit criminel comme la moralité ou l’ordre public. Nous sommes par conséquent d’avis que l’art. 58 de la *Charte de la langue française* n’est pas *ultra vires* de l’assemblée législative provinciale en tant que disposition de droit criminel.

Finally, in what is treated as the second constitutional question concerning the validity of the provisions requiring “concurrent use” of French, the appellant submitted that these provisions, in reason of the burden they imposed on anglophones, constituted a restriction unconstitutional to the freedom of circulation which is a value protected by the Canadian Constitution, expressed in s. 121 of the *Constitution Act, 1867*, inherent in Canadian citizenship and now guaranteed by s. 6 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In our view, this contention is without merit. Assuming for the sake of argument, but not deciding, that mobility is a protected value of the Canadian Constitution, the challenged provisions do not impose conditions which present an unacceptable obstacle to mobility. They are conditions with which anyone may comply, with the necessary professional assistance. They may impose additional burdens on persons considering doing business in the province, which may in some cases discourage such an initiative, but that may be true of other conditions imposed by valid legislation in a province. The challenged provisions are

not designed to prevent people from entering the province. They are simply conditions of doing business in the province with which anyone may comply.

For these reasons this Court is of the opinion that the challenged provisions, whether they require the "exclusive use" or the "joint use" of French are *intra vires* the Legislature of Quebec, and the first two constitutional questions are accordingly answered in the affirmative.

III

Are Any or All of ss. 52 (Formerly s. 53), 57, 58, 59, 60, and 61 of the *Charter of the French Language* Protected From the Application of ss. 2(b) and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* by a Valid and Applicable Override Provision Enacted in Conformity with s. 33 of the *Canadian Charter*?

For the reasons given in *Ford*, ss. 52 (formerly s. 53) and 58 of the *Charter of the French Language* are protected from the application of ss. 2(b) and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* by a valid and subsisting override provision, enacted pursuant to s. 33 of the *Canadian Charter*, in the form of s. 52 of *An Act to amend the Charter of the French Language*, S.Q. 1983, c. 56. However, it was held in *Ford* that s. 58 infringes the guarantee of freedom of expression in s. 3 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, infringes the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the *Quebec Charter*, is not saved from its s. 3 infringement by considerations under s. 9.1, and is thus of no force or effect. In this case, s. 52 of the *Charter of the French Language* is subject to scrutiny only under ss. 3, 9.1 and 10 of the *Quebec Charter*.

Sections 57, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language* and the *Regulation respecting the language of commerce and business*, which

décourager parfois une telle initiative, mais cela peut être tout aussi vrai dans le cas d'autres conditions imposées par une loi provinciale valide. Les dispositions attaquées ne sont pas destinées à empêcher quiconque d'entrer dans la province. Il s'agit simplement de conditions imposées pour faire affaire dans la province auxquelles toute personne peut se conformer.

Pour ces motifs, la Cour est d'avis que les dispositions contestées, qu'elles exigent «l'usage exclusif» ou «l'usage concurrent» du français, sont de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec et qu'il faut donc répondre par l'affirmative aux deux premières questions constitutionnelles.

III

Les articles 52 (auparavant 53), 57, 58, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, ou certains d'entre eux, sont-ils soustraits à l'application de l'al. 2b) et de l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* par une disposition dérogatoire valide et en vigueur édictée en conformité avec l'art. 33 de la *Charte canadienne*?

Pour les motifs donnés dans l'arrêt *Ford*, l'art. 52 (auparavant 53) et l'art. 58 de la *Charte de la langue française* sont soustraits à l'application de l'al. 2b) et de l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* par une disposition dérogatoire valide et en vigueur adoptée en vertu de l'art. 33 de la *Charte canadienne*, c'est-à-dire l'art. 52 de la *Loi modifiant la Charte de la langue française*, L.Q. 1983, chap. 56. Toutefois, il a été décidé dans l'arrêt *Ford* que l'art. 58 porte atteinte à la garantie de liberté d'expression que prévoit l'art. 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec ainsi qu'à la garantie contre la discrimination fondée sur la langue énoncée à l'art. 10 de la *Charte* du Québec, qu'il n'est pas légitimé par l'art. 9.1 pour ce qui est de la violation de l'art. 3 et qu'il est par conséquent inopérant. En l'espèce, l'art. 52 de la *Charte de la langue française* n'est examiné qu'en fonction des art. 3, 9.1 et 10 de la *Charte québécoise*.

Les articles 57, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française* et le *Règlement sur la langue du commerce et des affaires* qui exigent l'usage du

require the use of French but permit the use of another language at the same time, are no longer protected from the application of ss. 2(b) and 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* by a valid and subsisting override provision enacted pursuant to s. 33 of the *Canadian Charter*, since s. 214 of the *Charter of the French Language* ceased to have effect on June 23, 1987. These provisions are, of course, also subject to ss. 3 and 10 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*.

IV

Whether the Freedom of Expression Guaranteed by s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and by s. 3 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms* Includes the Freedom to Express Oneself in the Language of One's Choice

For the reasons given in *Ford*, the matters referred to in ss. 57, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language* constitute expression within the meaning of s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, and the freedom of expression guaranteed by s. 2(b) includes the freedom to express oneself in the language of one's choice. This analysis applies equally to these sections and to s. 52 as concerns s. 3 of the *Quebec Charter*. That freedom is infringed not only by a prohibition of the use of one's language of choice but also by a legal requirement compelling one to use a particular language. As was said by Dickson J. (as he then was) in *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295, at p. 336, freedom consists in an absence of compulsion as well as an absence of restraint. This Court is thus of the view that ss. 57, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language*, in so far as they compel the use of the French language, infringe the freedom of expression guaranteed by s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. These sections and s. 52 similarly infringe the freedom of expression guaranteed by s. 3 of the *Quebec Charter*.

français mais permettent aussi l'usage d'une autre langue ne sont plus désormais soustraits à l'application de l'al. 2b) et de l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* par une disposition dérogatoire valide et en vigueur adoptée en vertu de l'art. 33 de la *Charte canadienne*, puisque l'art. 214 de la *Charte de la langue française* a cessé d'avoir effet le 23 juin 1987. Ces dispositions sont aussi assujetties, bien sûr, aux art. 3 et 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

IV

La liberté d'expression garantie par l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et par l'art. 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec inclut-elle la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix?

Pour les motifs exposés dans l'arrêt *Ford*, les art. 57, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française* ont pour objet une expression au sens de l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et la liberté d'expression que garantit l'al. 2b) comprend la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix. Cette analyse s'applique également à ces articles et à l'art. 52, pour ce qui concerne l'art. 3 de la *Charte québécoise*. Il y a violation de cette liberté non seulement par l'interdiction d'utiliser la langue de son choix mais également par l'obligation faite par la loi d'utiliser une langue en particulier. Comme l'a dit le juge Dickson (maintenant Juge en chef) dans l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, à la p. 336, la liberté est caractérisée par l'absence de coercition ainsi que par l'absence de contrainte. Par conséquent, la Cour est d'avis que les art. 57, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, dans la mesure où ils imposent l'usage de la langue française, portent atteinte à la liberté d'expression garantie par l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ces articles, ainsi que l'art. 52 portent également atteinte à la liberté d'expression garantie par l'art. 3 de la *Charte québécoise*.

V

Whether the Limit Imposed on Freedom of Expression by the Challenged Provisions of the Charter of the French Language is Justified Under s. 1 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and s. 9.1 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms

It remains to be considered whether the limit imposed on freedom of expression by the challenged provisions of the *Charter of the French Language*, which require the use of French while at the same time permitting the use of another language, is justified under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and s. 9.1 of the *Quebec Charter*. The section 1 and s. 9.1 materials submitted by the Attorney General of Quebec in justification of the challenged provisions were considered in *Ford*. For the reasons there stated, legislation requiring the exclusive as opposed to the predominant use of French is not justified under s. 1 or s. 9.1. Section 58 of the *Charter of the French Language*, as was shown in *Ford*, does require exclusive use of French and therefore does not survive s. 9.1 scrutiny. For the reasons given in that case the requirement of either joint or predominant use is justified under s. 9.1 and s. 1.

However, s. 58 cannot be struck down in isolation; if it is found *ultra vires*, so too are several of its companion provisions at issue in the instant case. Sections 59, 60 and 61 as well as ss. 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16 and 19 of the *Regulation respecting the language of commerce and business* create exceptions to s. 58. By leaving these exceptions standing, exceptions which on their own would withstand s. 9.1 or s. 1 scrutiny, the Court would be effecting an inversion of legislative intention. Clearly the sections were enacted in order to provide some relief from the stringent requirement of exclusivity mandated by s. 58. Section 59 simply has no meaning independent of s. 58; it cannot be an explicit exception to a rule that no longer exists. The exception contained in s. 60 is of an implicit nature. It provides that firms employing fewer

V

La restriction imposée à la liberté d'expression par les dispositions contestées de la *Charte de la langue française* est-elle justifiée aux termes de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de l'art. 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec?

Il reste à déterminer si la restriction imposée à la liberté d'expression par les dispositions contestées de la *Charte de la langue française*, qui exigent l'usage du français tout en permettant en même temps l'usage d'une autre langue, est justifiée aux termes de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de l'art. 9.1 de la *Charte* du Québec. Les documents relatifs à l'article premier et à l'art. 9.1 présentés par le procureur général du Québec pour justifier les dispositions contestées ont été examinés dans l'arrêt *Ford*. Pour les motifs énoncés dans cet arrêt, une mesure législative imposant l'usage exclusif, par opposition à l'usage prédominant, du français ne peut se justifier aux termes de l'article premier ou de l'art. 9.1. L'article 58 de la *Charte de la langue française*, comme il a été démontré dans l'arrêt *Ford*, exige l'emploi exclusif du français et par conséquent ne résiste pas à l'examen de l'art. 9.1. Pour les motifs donnés dans cet arrêt, l'exigence relative à l'usage concurrent ou prédominant du français est justifiée aux termes de l'art. 9.1 et de l'article premier.

Toutefois, l'art. 58 ne peut pas être déclaré inopérant de façon isolée; s'il est déclaré *ultra vires* plusieurs dispositions connexes qui sont visées en l'espèce doivent l'être aussi. Les articles 59, 60 et 61 de même que les art. 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16 et 19 du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*, créent des exceptions à l'art. 58. Si elle maintenait en vigueur ces exceptions, qui pourraient de façon indépendante résister à l'examen de l'art. 9.1 ou de l'article premier, la Cour donnerait effet à l'inverse de ce qu'était l'intention législative. De toute évidence, ces articles ont été édictés pour atténuer l'exigence stricte de l'usage exclusif que prévoit l'art. 58. L'article 59 n'a aucune signification indépendamment de l'art. 58 puisqu'il ne peut être une exception expresse à une règle qui n'existe plus. L'exception découlant de

than four persons are exempted from the requirement of exclusive use of French found in s. 58. Section 60 further provides that the French language must be given "at least as prominent display" as any inscription in any other language. This requirement is even less demanding than what Quebec could impose consistent with the Court's reasons in *Ford*. But if the general rule, s. 58, is struck down while the exception, s. 60, is allowed to stand, firms employing fewer than four persons—which had been subject to a less stringent regime than other firms—would suddenly be subject to a more stringent regime. Such a reversal of legislative intent can only be avoided if this Court now renders s. 60 of no force or effect. Similarly, once s. 58 is struck down, s. 61 and ss. 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16 and 19 of the *Regulation respecting the language of commerce and business* must be struck down as well. Furthermore, because s. 69 of the *Charter of the French Language* has been struck down in *Ford*, the exceptions to s. 69 prescribed by ss. 17 and 18 of the *Regulation respecting the language of commerce and business* are also struck down. Had the appellant contested the validity of s. 62, which also creates an exception to s. 58, it too would have been struck down.

To strike down both s. 58 and its exceptions is consistent with the reasons of Dickson C.J. in *R. v. Morgentaler*, [1988] 1 S.C.R. 30, at p. 80. Discussing the *Criminal Code* provisions respecting abortion which were struck down in that case, the Chief Justice noted that counsel for the Crown and for the Attorney General of Canada had both conceded that "the whole of s. 251 should fall if it infringed s. 7":

This was a wise approach, for in *Morgentaler* (1975), at p. 676, the Court held that "s. 251 contains a comprehensive code on the subject of abortions, unitary and complete within itself". Having found that this "comprehensive code" infringes the *Charter*, it is not the role of the Court to pick and choose among the various aspects of s. 251 so as effectively to re-draft the section.

l'art. 60 est implicite. Cet article prévoit que les entreprises employant au plus quatre personnes sont exemptées de l'exigence prévoyant l'usage exclusif du français énoncée à l'art. 58. L'article 60 prévoit en outre que le français doit « apparaître d'une manière au moins aussi évidente » que toute inscription dans une autre langue. Il s'agit d'une exigence encore moins stricte que celle qui pourrait être imposée par le Québec selon les motifs de notre Cour dans l'arrêt *Ford*. Toutefois si la règle générale, l'art. 58, était déclarée inopérante alors que l'exception, l'art. 60, était maintenue, les entreprises employant au plus quatre personnes, qui étaient soumises à des exigences moins rigoureuses, seraient soudainement soumises à des exigences plus rigoureuses que les autres entreprises. Cela aurait donc l'effet inverse de l'intention législative et, pour éviter cela, cette Cour doit déclarer l'art. 60 inopérant. De la même manière, si l'art. 58 est déclaré inopérant, l'art. 61 et les art. 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16 et 19 du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires* doivent l'être aussi. En outre, comme l'art. 69 de la *Charte de la langue française* a été déclaré inopérant dans l'arrêt *Ford*, les exceptions à l'art. 69 que prévoient les art. 17 et 18 du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires* doivent l'être également. Si l'appelante avait contesté la validité de l'art. 62, qui crée également une exception à l'art. 58, il aurait également été déclaré inopérant.

Déclarer inopérants l'art. 58 et ses exceptions est conforme aux motifs du juge en chef Dickson dans l'arrêt *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30, à la p. 80. En analysant les dispositions du *Code criminel* relatives à l'avortement qui ont été rendues inopérantes dans cet arrêt, le Juge en chef a fait remarquer que les avocats du ministère public et du procureur général du Canada avaient tous deux concédé que « tout l'art. 251 doit tomber s'il enfreint l'art. 7 »:

C'était fort sage, car dans l'arrêt *Morgentaler* (1975), à la p. 676, la Cour a jugé que: « l'art. 251 est un code sur l'avortement, un code entier et complet en lui-même ». Ayant jugé que ce « code entier » enfreint la *Charte*, il n'appartient pas à la Cour de sélectionner divers aspects de l'art. 251 pour, en fait, réécrire l'article.

Although in the present case several sections are in issue, and not a single one as in *Morgentaler*, the same principle applies. A single scheme is being dealt with, and once the parent section which institutes that scheme has been found unconstitutional, the Court must proceed to strike down those exceptions which are necessarily connected to the general rule. In that way, distortions and inconsistencies of legislative intention do not result from finding the major component of a comprehensive legislative regime contrary to the Constitution.

The remaining sections, 52 and 57, if they are preserved, neither cause unintended results in the overall legislative scheme, nor conflict with s. 2(b) of the Canadian *Charter* or s. 3 of the Quebec *Charter* as interpreted in *Ford*. Their subsistence does not cause unintended results because they are not dependent on s. 58 for their meaning, as were ss. 59, 60 and 61. Similarly, their continued existence does not infringe either *Charter* because, while ss. 52 and 57 provide for the publication of such items as catalogues, brochures, order forms and invoices in French, they do not require the exclusive use of French. Section 89 makes it clear that where exclusive use of French is not explicitly required by the Act, the official language and another language may be used together. Following the reasons in *Ford*, permitting joint use passes the scrutiny required by s. 1 of the Canadian *Charter* and s. 9.1 of the Quebec *Charter*. The rational connection between protecting the French language and assuring that the reality of Quebec is communicated through the “*visage linguistique*” by requiring signs to be in French was there established. The same logic applies to communication through such items as brochures, catalogues, order forms and invoices, and the rational connection is again demonstrated. Sections 52 and 57 are therefore sustainable under s. 9.1 of the Quebec *Charter*, and s. 57—the only one of the two subject to the Canadian *Charter*—is sustainable thereunder by virtue of s. 1. It now remains to discuss whether ss. 52 and 57 are contrary to s. 10 of the

Bien qu'en l'espèce plusieurs articles soient visés, et non un seul comme dans l'arrêt *Morgentaler*, le même principe s'applique. Il s'agit d'un ensemble, et quand l'article initial qui lui donne naissance est déclaré inconstitutionnel, la Cour doit déclarer inopérantes les exceptions qui sont nécessairement reliées à la règle générale. C'est le moyen d'éviter que l'annulation de la composante principale d'un ensemble législatif contraire à la Constitution ne cause la déformation ou la contradiction de l'intention législative.

Les articles 52 et 57, s'ils doivent être maintenus en vigueur, n'entraînent pas de résultats non voulus par cet ensemble législatif et n'enfreignent pas l'al. 2b) de la *Charte* canadienne ni l'art. 3 de la *Charte* québécoise comme il ressort de l'arrêt *Ford*. Leur maintien en vigueur ne produit pas de résultats non voulus parce que leur existence ne dépend pas de l'art. 58, comme c'est le cas pour les art. 59, 60 et 61. De même, leur maintien en vigueur ne porte pas atteinte aux *Chartes* car les art. 52 et 57 prévoient la publication de certains articles, tels les catalogues, les brochures, les bons de commande et les factures, en français mais n'exigent pas l'usage exclusif du français. L'article 89 prévoit clairement que, dans les cas où l'usage exclusif du français n'est pas exigé de façon explicite par la loi, la langue officielle et une autre langue peuvent être utilisées conjointement. Selon nos motifs dans l'arrêt *Ford*, l'autorisation de l'usage concurrent résiste à l'examen en vertu de l'article premier de la *Charte* canadienne et de l'art. 9.1 de la *Charte* québécoise. Cet arrêt a établi le lien rationnel qui existe entre le fait de protéger la langue française et le fait d'assurer que la réalité de la société québécoise se reflète dans le «visage linguistique» en exigeant que l'affichage se fasse en français. La même logique s'applique à la communication au moyen de divers articles, tels que les brochures, les catalogues, les bons de commande et les factures, et le lien rationnel est encore une fois démontré. Les articles 52 et 57 peuvent donc être maintenus aux termes de l'art. 9.1 de la *Charte* québécoise et l'art. 57—le seul des deux qui soit assujéti à la *Charte* canadienne—peut être maintenu en vertu de son article premier. Il reste maintenant à déterminer si les art. 52 et 57

Quebec Charter, and whether s. 57 is contrary to ss. 15 and 1 of the Canadian Charter.

VI

Do the Challenged Provisions of the Charter of the French Language Infringe the Guarantee Against Discrimination Based on Language in s. 10 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms or, Where Applicable, the Guarantee of Equality in s. 15 of the Canadian Charter of Human Rights and Freedoms?

As was emphasized in *Ford*, to determine whether a distinction is one based on a prohibited ground within the meaning of s. 10 of the Quebec Charter, one must consider the effect of the distinction and not merely what appears on its face. If the distinction is based on a prohibited ground, it will only constitute discrimination within the meaning of s. 10 if it has the effect of nullifying or impairing the right to full and equal recognition and exercise of a human right or freedom recognized by the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms.

The provisions at issue, ss. 52 and 57, on their face apply to everyone regardless of language of use. While their effect is less severe than the requirement of the exclusive use of French under s. 58, they nevertheless impinge differentially on different classes of persons according to their language of use. Francophones are not required to use any language other than their language of use while anglophones and other non-francophones are required to use French, although they may also use another language. This creates a distinction between such persons based on language of use, which is a prohibited ground under s. 10 of the Quebec Charter.

Does this distinction have the effect of nullifying or impairing the right to full and equal recognition and exercise of a human right or freedom recognized by the Quebec Charter? As in *Ford*, the human right or freedom in issue in this case is freedom of expression guaranteed by s. 3 of the

sont contraires à l'art. 10 de la *Charte* québécoise et si l'art. 57 est contraire à l'art. 15 et à l'article premier de la *Charte* canadienne.

VI

Les dispositions contestées de la *Charte de la langue française* portent-elles atteinte à la garantie contre la discrimination fondée sur la langue que prévoit l'art. 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec ou, si elle s'applique, à la garantie en matière d'égalité que prévoit l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Comme l'a souligné l'arrêt *Ford*, pour déterminer si une distinction est fondée sur un motif interdit par l'art. 10 de la *Charte* québécoise, il faut tenir compte de l'effet de la distinction plutôt que se fonder uniquement sur sa nature apparente. Si la distinction est fondée sur un motif interdit, elle n'est une discrimination au sens de l'art. 10 que si elle a pour effet de détruire ou de compromettre le droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, d'un droit ou d'une liberté de la personne que reconnaît la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

Les dispositions visées, les art. 52 et 57, s'appliquent apparemment à tous indépendamment de leur langue usuelle. Bien que leur effet soit moins strict que l'exigence de l'usage exclusif du français que prévoit l'art. 58, elles s'appliquent néanmoins de manière différente à différentes catégories de personnes selon leur langue usuelle. Les francophones ne sont pas tenus d'utiliser une autre langue que leur langue usuelle tandis que les anglophones et les autres non-francophones sont tenus d'utiliser le français, tout en étant autorisés à utiliser également une autre langue. Cette situation crée une distinction entre ces personnes selon leur langue usuelle, ce qui constitue un motif de distinction prohibé aux termes de l'art. 10 de la *Charte* québécoise.

Cette distinction a-t-elle pour effet de détruire ou de compromettre le droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, d'un droit ou d'une liberté de la personne que reconnaît la *Charte* québécoise? Comme dans l'arrêt *Ford*, le droit ou la liberté de la personne en cause ici est la liberté

Quebec Charter. In *Ford* it was found that the right guaranteed by s. 3 extended to protect the freedom to express oneself in the language of one's choice; in this case, however, we have found that s. 3 does not extend to guarantee a right to express oneself exclusively in one's own language. This result was reached by operation of s. 9.1, which does not limit the application of s. 10 but does limit the application of s. 3. Dean François Chevrette, in his article discussing the operation of s. 9.1, "La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne: le dit et le non-dit" (1987), 21 *R.J.T.* 461, at p. 470, has clarified the relationship among ss. 1 through 9, 9.1 and 10 to the same effect:

[TRANSLATION] One final, delicate question remains. By guaranteeing the equal recognition and exercise of rights and freedoms—in particular the rights and freedoms enshrined in ss. 1 to 9—is s. 10 of the Charter itself subject to s. 9.1, especially given that the latter section is arguably incorporated by reference into ss. 1 to 9? In my view, the answer to this question should be no. Doubtless the rights and freedoms protected under ss. 1 to 9 can ultimately be limited by virtue of s. 9.1—this despite the guarantee of their full and equal exercise provided by s. 10. But the limiting clause does not apply to the principle of equality itself. To conclude otherwise would be to broaden the well-defined scope of s. 9.1.

While it is true that s. 9.1 does not apply to the principle of equality enshrined in s. 10, it does apply to the guarantee of free expression enshrined in s. 3. Whenever it is alleged that a distinction on a ground prohibited by s. 10 has the effect of impairing or nullifying a right under s. 3, the scope of s. 3 must still be determined in light of s. 9.1. Where, as here, s. 9.1 operates to limit the scope of freedom of expression guaranteed under s. 3, s. 10 cannot be invoked to circumvent those reasonable limits and to substitute an absolute guarantee of free expression. On the other hand, having specified the scope of free expression, s. 9.1 cannot be invoked to justify a limit upon equal recognition and exercise of the right guaranteed by s. 3. Here, sections 52 and 57 do create a distinction based on language of use but do not have the effect of impairing or nullifying rights guaranteed under

d'expression énoncée à l'art. 3 de la *Charte* québécoise. Dans l'arrêt *Ford*, la Cour a conclu que le droit garanti par l'art. 3 s'étendait à la protection de la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix; toutefois, nous avons conclu dans la présente espèce que l'art. 3 ne comporte pas la garantie du droit de s'exprimer exclusivement dans sa propre langue. Nous sommes parvenus à ce résultat en appliquant l'art. 9.1, qui ne limite pas l'application de l'art. 10 mais limite celle de l'art. 3. Le doyen François Chevrette, dans son article traitant de l'application de l'art. 9.1, «La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne: le dit et le non-dit» (1987), 21 *R.J.T.* 461, à la p. 470, a clarifié le rapport entre les art. 1 à 9, 9.1 et 10 pour aboutir à la même conclusion:

Une dernière et délicate question demeure. C'est celle de savoir si l'article 10 de la Charte, dans la mesure où il garantit l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés—notamment des droits et libertés des articles 1 à 9—, se trouve lui-même assujéti à l'article 9.1 en raison de cette forme d'incorporation qu'il opère de ces derniers. À notre avis, cette question appelle une réponse négative. Certes les droits et libertés—qu'aux termes de l'article 10, toute personne peut exercer en pleine égalité—, peuvent, s'ils se retrouvent aux articles 1 à 9, être éventuellement limités par l'article 9.1. Mais la clause limitative ne s'applique pas au principe même d'égalité. Conclure autrement équivaudrait tout simplement à élargir le champ d'application, par ailleurs clairement délimité, de l'article 9.1.

Bien qu'il soit exact que l'art. 9.1 ne s'applique pas au principe d'égalité enchâssé à l'art. 10, il s'applique à la garantie de liberté d'expression enchâssée à l'art. 3. Chaque fois qu'il est allégué qu'une distinction fondée sur un motif interdit par l'art. 10 a pour effet de compromettre ou de détruire un droit que prévoit l'art. 3, la portée de cet article doit être déterminée à la lumière de l'art. 9.1. Lorsque, comme en l'espèce, l'art. 9.1 a pour effet de limiter la portée de la liberté d'expression que garantit l'art. 3, l'art. 10 ne peut être invoqué pour contourner les limites raisonnables à cette liberté et y substituer une garantie absolue de liberté d'expression. Par ailleurs, une fois définie la portée de la liberté d'expression, l'art. 9.1 ne peut être invoqué pour justifier une limite à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, du droit que garantit l'art. 3. En l'espèce, les art. 52 et 57

s. 3. They thus conform to the Quebec *Charter*. This result is consistent with the reasons of the majority, written by Lamer J., in a recent judgment of this Court, *Forget v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 90. That case concerned the application of certain provisions of the *Charter of the French Language* and the regulations thereunder which required an appropriate knowledge of French for entry into a professional corporation and provided non-francophones with a means of establishing that they met the requirement by, *inter alia*, taking a French proficiency test. Although Lamer J. found that the testing procedure had a differential effect on non-francophones and therefore created a distinction based on language of use, he also found that the distinction in no way impaired the right, enshrined in s. 17 of the Quebec *Charter*, to be admitted to a professional corporation without discrimination. The right guaranteed by s. 17 necessarily contemplated reasonable admission criteria, including French language proficiency and reasonable measures designed to ensure that candidates for admission were proficient. In coming to this conclusion, Lamer J. did not import s. 9.1 into s. 10. Rather, having found a distinction on a ground prohibited by s. 10, he asked whether the distinction impaired the right guaranteed under s. 17 and came to the conclusion that it did not given the scope of the right to be admitted to a professional corporation without discrimination.

This leaves the question as to whether s. 57 is contrary to ss. 15 and 1 of the Canadian *Charter*. Section 15 of the Canadian *Charter* was invoked by the appellant only before this Court, although the Attorney General of Quebec did agree that constitutional questions be stated and that s. 15 should be in issue. Nevertheless, we do not have the benefit of reasons from the Court of Appeal or from the Superior Court interpreting the application of s. 15 to s. 57. Nor has this Court yet rendered any judgment interpreting the meaning of s. 15. It is not necessary in this case to discuss

créent effectivement une distinction fondée sur la langue usuelle mais n'ont pas pour effet de compromettre ou de détruire des droits garantis par l'art. 3. Ils respectent donc la *Charte* québécoise. Ce résultat est compatible avec les motifs de la majorité, rédigés par le juge Lamer dans un arrêt récent de cette Cour, *Forget c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 90. Cet arrêt portait sur l'application de certaines dispositions de la *Charte de la langue française* et de son règlement d'application qui exigeaient une connaissance appropriée du français pour l'admission dans une corporation professionnelle et fournissaient aux non-francophones le moyen de démontrer qu'ils satisfaisaient à cette exigence, notamment en subissant un test d'aptitude en français. Bien que le juge Lamer ait conclu que la procédure d'examen avait un effet différent à l'égard des non-francophones et créait donc une distinction fondée sur la langue usuelle, il a également conclu que la distinction ne portait nullement atteinte au droit, enchâssé à l'art. 17 de la *Charte* québécoise, d'être admis dans une corporation professionnelle sans discrimination. Le droit garanti par l'art. 17 envisageait nécessairement des critères d'admission raisonnables, y compris une connaissance appropriée du français et des mesures raisonnables permettant de vérifier la compétence des postulants. Pour arriver à cette conclusion, le juge Lamer n'a pas appliqué l'art. 9.1 à l'art. 10, mais, après avoir conclu qu'il y avait une distinction fondée sur un motif interdit par l'art. 10, il s'est demandé plutôt si la distinction portait atteinte au droit que garantit l'art. 17 et il a conclu que ce n'était pas le cas, compte tenu de la portée du droit d'être admis à une corporation professionnelle sans discrimination.

Il nous reste à déterminer si l'art. 57 est contraire à l'art. 15 et à l'article premier de la *Charte* canadienne. L'article 15 de la *Charte* canadienne a été invoqué par l'appelante seulement devant cette Cour, bien que le procureur général du Québec ait accepté que des questions constitutionnelles soient énoncées et que l'art. 15 soit en cause. Néanmoins, nous ne bénéficions pas de motifs de la Cour d'appel ou de la Cour supérieure qui interprètent l'application de l'art. 15 à l'art. 57. Cette Cour n'a pas encore rendu de jugement interprétant le sens de l'art. 15. Il n'est pas nécessaire en l'espèce

whether s. 57 is *prima facie* in breach of s. 15. We have already determined that it is *prima facie* in breach of s. 2(b). The only question that remains to be answered is whether the application of s. 1 would be any different if there were a *prima facie* breach of s. 15 in this case. More specifically, the question becomes whether the proportionality test laid down in *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103, and restated by Dickson C.J. in *R. v. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 S.C.R. 713, would yield a different result in this case if the *prima facie* breach in issue were a breach of the rights guaranteed under s. 15. We have already determined that the requirement of joint use of French is rationally connected to the legislature's pressing and substantial concern to ensure that the "*visage linguistique*" of Quebec reflects the predominance of the French language. Does this requirement impair as little as possible the right to equality before and under the law and the right to equal protection and benefit of the law without discrimination? Is it designed not to trench on that right so severely that the legislative objective is nevertheless outweighed by the abridgment of rights? By ensuring that non-francophones can draw up application forms for employment, order forms, invoices, receipts and quittances in any language of their choice along with French, s. 57, read together with s. 89, creates, at most, a minimal impairment of equality rights. Although, as the appellant contended, the requirement of joint use of French might create an additional burden for non-francophone merchants and shopkeepers, there is nothing which impairs their ability to use another language equally. Thus, the conclusion we have reached with respect to the operation of s. 1 stands even if the *prima facie* breach of the Canadian Charter at issue is a breach of s. 15.

As it is our view that the equality guarantees in s. 15 of the Canadian Charter and s. 10 of the Quebec Charter were not infringed, it is unnecessary in this case to decide whether corporations are entitled to the direct benefit of these protections. It

d'examiner la question de savoir si l'art. 57 porte atteinte, à première vue, à l'art. 15. Nous avons déjà conclu qu'il portait atteinte à première vue à l'al. 2b). La seule question restant à trancher est de savoir si l'application de l'article premier serait différente s'il y avait une violation *prima facie* de l'art. 15 en l'espèce. Plus précisément, la question devient celle de savoir si le critère de proportionnalité énoncé dans l'arrêt *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, et énoncé de nouveau par le juge en chef Dickson dans l'arrêt *R. c. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 713, entraînerait un résultat différent en l'espèce si la violation *prima facie* dont il est question constituait une atteinte aux droits que garantit l'art. 15. Nous avons déjà décidé que l'exigence de l'usage concurrent du français a un lien rationnel avec la préoccupation urgente et réelle de l'Assemblée nationale d'assurer que le visage linguistique du Québec reflète la prédominance du français. Cette exigence porte-t-elle atteinte le moins possible au droit à l'égalité devant la loi et au droit à l'égalité de bénéfice et de protection égale de la loi, indépendamment de toute discrimination? Est-elle conçue de manière à ne pas empiéter sur ce droit au point que la réduction des droits l'emporte sur l'objectif législatif? En veillant à ce que les non-francophones puissent rédiger des formulaires de demandes d'emploi, des bons de commandes, des factures, des reçus et des quittances dans la langue de leur choix, de pair avec le français, l'art. 57 interprété conjointement avec l'art. 89, crée, tout au plus, une atteinte minimale aux droits à l'égalité. Bien que, comme l'appellante l'a soutenu, l'exigence de l'usage concurrent du français puisse créer un fardeau additionnel pour les marchands et les commerçants non francophones, il n'y a rien qui porte atteinte à leur capacité d'utiliser également une autre langue. Par conséquent, notre conclusion concernant l'application de l'article premier demeure même si, à première vue, la violation en cause de la *Charte* canadienne est une violation de l'art. 15.

Puisque, à notre avis, il n'a pas été porté atteinte aux garanties d'égalité énoncées à l'art. 15 de la *Charte* canadienne et à l'art. 10 de la *Charte* québécoise, il n'est pas nécessaire de déterminer en l'espèce si les personnes morales bénéficient direc-

is further unnecessary to decide whether the appellant corporation was entitled to challenge s. 57 as inconsistent with s. 15 of the Canadian *Charter*.

VII

Answers to the Constitutional Questions and Disposition of Appeal

For these reasons the appeal is allowed in part and the constitutional questions are answered as follows:

1. To the extent that ss. 58 and 59 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, prescribe the exclusive use of French, are the said sections within the legislative competence of Quebec?

Answer: Yes.

2. To the extent that ss. 52 (formerly s. 53), 57, 60 and 61 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, require the joint use of French, are the said sections within the legislative competence of Quebec?

Answer: Yes.

3. Is section 214 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, as brought into force by S.Q. 1982, c. 21, s. 1, inconsistent with s. 33(1) of the *Constitution Act, 1982* and thereby to the extent of the inconsistency of no force or effect pursuant to s. 52(1) of the latter Act?

Answer: Yes, but only to the extent that s. 214 is given retrospective effect by s. 7 of the *Act respecting the Constitution Act, 1982*, S.Q. 1982, c. 21.

4. If the reply to question 3 is in the affirmative, are ss. 52 (formerly s. 53), 57, 58, 59, 60 and 61 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, and the *Regulation respecting the language of commerce and business*, R.R.Q., c. C-11, r. 9, inconsistent with the guarantees of freedom of expression and non-discrimination provided in s. 2(b) and s. 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and if so in what particulars and to what extent?

Answer: In so far as s. 52 of *An Act to Amend the Charter of the French Language* remains in effect, ss. 52 (formerly s. 53) and 58 of the *Charter of the French Language* are protected from the application of s. 2(b) and s. 15 of the *Canadian Charter of*

tement de leur protection. Il n'est pas nécessaire non plus de décider si la compagnie appelante était autorisée à contester l'art. 57 au motif qu'il était incompatible avec l'art. 15 de la *Charte canadienne*.

VII

Réponses aux questions constitutionnelles et dispositif

Pour ces motifs, le pourvoi est accueilli en partie et il convient de répondre aux questions constitutionnelles de la manière suivante:

1. Dans la mesure où ils prescrivent l'usage exclusif du français, les art. 58 et 59 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, relèvent-ils de la compétence législative du Québec?

Réponse: Oui.

2. Dans la mesure où ils exigent l'usage concurrent du français, les art. 52 (auparavant 53), 57, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, relèvent-ils de la compétence législative du Québec?

Réponse: Oui.

3. L'article 214 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, tel que mis en vigueur par L.Q. 1982, chap. 21, art. 1, est-il incompatible avec le par. 33(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et par conséquent inopérant et sans effet en vertu du par. 52(1) de cette dernière Loi?

Réponse: Oui, mais seulement dans la mesure où l'art. 214 a un effet rétroactif par l'application de l'art. 7 de la *Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*, L.Q. 1982, chap. 21.

4. Si la question 3 reçoit une réponse affirmative, les art. 52 (auparavant 53), 57, 58, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, et le *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*, R.R.Q., chap. C-11, r. 9, sont-ils incompatibles avec les garanties de liberté d'expression et de non-discrimination prévues à l'al. 2b) et à l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans l'affirmative à quels égards et dans quelle mesure?

Réponse: Dans la mesure où l'art. 52 de la *Loi modifiant la Charte de la langue française* demeure en vigueur, les art. 52 (auparavant 53) et 58 de la *Charte de la langue française* sont soustraits à l'application de l'al. 2b) et de l'art. 15 de la

Rights and Freedoms. However, s. 58 is inconsistent with the guarantees of freedom of expression and non-discrimination provided in ss. 3 and 10 of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*. Section 52 of the *Charter of the French Language* infringes s. 3 but not s. 10 of the Quebec *Charter*. In so far as s. 214 of the *Charter of the French Language* has ceased to have effect, ss. 57, 59, 60 and 61 thereof as well as the *Regulation respecting the language of commerce and business* are subject to s. 2(b) and s. 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Sections 57, 59, 60 and 61 as well as the *Regulation* are also subject to ss. 3 and 10 of the Quebec *Charter*. Sections 59, 60 and 61 as well as ss. 8, 9, and 12 to 19 of the *Regulation* are inconsistent with the guarantee of freedom of expression in the Canadian and Quebec *Charters* and non-discrimination in the Quebec *Charter*. Section 57 infringes s. 2(b) of the *Canadian Charter* and s. 3 but not s. 10 of the Quebec *Charter*. Because ss. 57, 59, 60 and 61 infringe s. 2(b) of the *Canadian Charter*, it is unnecessary to decide whether they also infringe s. 15 of the *Canadian Charter*.

Charte canadienne des droits et libertés. Toutefois, l'art. 58 est incompatible avec les garanties de liberté d'expression et de non-discrimination énoncées aux art. 3 et 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. L'article 52 de la *Charte de la langue française* porte atteinte à l'art. 3 mais pas à l'art. 10 de la *Charte* québécoise. Dans la mesure où l'art. 214 de la *Charte de la langue française* a cessé d'être en vigueur, les art. 57, 59, 60 et 61 de cette loi ainsi que le *Règlement sur la langue du commerce et des affaires* sont assujettis à l'al. 2b) et à l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les articles 57, 59, 60 et 61 ainsi que le *Règlement* sont également assujettis aux art. 3 et 10 de la *Charte* québécoise. Les articles 59, 60 et 61 ainsi que les art. 8, 9 et 12 à 19 du *Règlement* sont incompatibles avec la garantie de liberté d'expression que prévoient les *Chartes* canadienne et québécoise et avec la garantie de non-discrimination de la *Charte* québécoise. L'article 57 porte atteinte à l'al. 2b) de la *Charte* canadienne et à l'art. 3 mais pas à l'art. 10 de la *Charte* québécoise. Étant donné que les art. 57, 59, 60 et 61 portent atteinte à l'al. 2b) de la *Charte* canadienne, il n'est pas nécessaire de déterminer s'ils portent atteinte également à l'art. 15 de la *Charte* canadienne.

5. If the reply to question 4 is in the affirmative in whole or in part, are the said sections of the *Charter of the French Language* and the said *Regulation* thereunder justified by the application of s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and thereby consistent with the *Constitution Act, 1982*?

5. Si la question 4 reçoit une réponse affirmative en totalité ou en partie, est-ce que les articles ci-haut mentionnés de la *Charte de la langue française* et le *Règlement* précité adopté sous son empire sont justifiés par l'application de l'art. 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et par conséquent compatibles avec la *Loi constitutionnelle de 1982*?

Answer: Sections 58, 59, 60 and 61 as well as ss. 8, 9 and 12 to 19 of the *Regulation* are not justified under s. 9.1 of the Quebec *Charter*. Nor are ss. 59, 60 and 61 or ss. 8, 9 and 12 to 19 of the *Regulation* justified under the *Canadian Charter*. Sections 52 and 57 are justified under

Réponse: Les articles 58, 59, 60 et 61 de même que les art. 8, 9 et 12 à 19 du *Règlement* ne sont pas justifiés aux termes de l'art. 9.1 de la *Charte* québécoise. Ni les art. 59, 60 et 61 ni les art. 8, 9 et 12 à 19 du *Règlement* ne sont justifiés aux termes de la *Charte* canadienne. Les articles 52

s. 9.1 of the Quebec *Charter*. Section 57 is also justified under s. 1 of the Canadian *Charter*.

Since the appellant's success in this Court is divided, we would allow the appellant only one half of its costs upon this appeal.

Appeal allowed in part.

Solicitor for the appellant: Joseph Eliot Magnet, Ottawa.

Solicitors for the respondent: Yves de Montigny and Jean-K. Samson, Ste-Foy.

Solicitors for the intervener the Attorney General of Canada: Piché, Emery, Montréal; André Bluteau and René LeBlanc, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Attorney General for New Brunswick: Gordon F. Gregory, Fredericton.

Solicitor for the intervener the Attorney General for Ontario: Richard F. Chaloner, Toronto.

et 57 sont justifiés aux termes de l'art. 9.1 de la *Charte* québécoise. L'article 57 est également justifié aux termes de l'article premier de la *Charte* canadienne.

^a Puisque l'appelante n'a qu'en partie gain de cause devant cette Cour, nous lui accordons la moitié seulement de ses dépens dans le pourvoi.

Pourvoi accueilli en partie.

^b *Procureur de l'appelante: Joseph Eliot Magnet, Ottawa.*

^c *Procureurs de l'intimé: Yves de Montigny et Jean-K. Samson, Ste-Foy.*

Procureurs de l'intervenant le procureur général du Canada: Piché, Emery, Montréal; André Bluteau et René LeBlanc, Ottawa.

^d *Procureur de l'intervenant le procureur général du Nouveau-Brunswick: Gordon F. Gregory, Fredericton.*

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Ontario: Richard F. Chaloner, Toronto.