

Leonard C. Jones *Appellant*;

and

The Attorney General of New Brunswick
Respondent;

and

The Attorney General of Canada

and

The Attorney General of Quebec
Intervenants.

1974: February 11, 12, 13; 1974: April 2.

Present: Laskin C.J. and Martland, Judson, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz and de Grandpré JJ.

ON APPEAL FROM THE SUPREME COURT OF NEW BRUNSWICK, APPEAL DIVISION

Constitutional Law—Validity of Legislation—Official languages—Competence of Parliament—Competence of provincial legislatures—Official Languages Act, R.S.C. 1970, c. O-2, ss. 11(1), (3), (4)—The Official Languages of New Brunswick Act, 1969 (N.B.), c. 14, s. 14—The Evidence Act, R.S.N.B. 1952, c. 74, s. 23C—The British North America Act, 1867, ss. 91, 101, 133.

A Reference was made by the Lieutenant Governor of New Brunswick, in Council, to the Supreme Court of New Brunswick, Appeal Division, of five questions of law dealing with the validity and effect of official languages legislation enacted by the Parliament of Canada and by the provincial Legislature. Leonard C. Jones was declared to be a person entitled to be heard on the Reference and was joined as a party. The matter comes to this Court by way of appeal by Jones and cross appeal by the Attorney General of New Brunswick. The Attorneys General of Canada and Quebec intervened in support of the respondent.

Held: The appeal should be dismissed and the cross appeal should be allowed.

Subsections (1), (3) and (4) of s.11 of the *Official Languages Act*, R.S.C. 1970, c. O-2 are within the legislative competence of the Parliament of Canada under s. 91 of the *British North America Act*, 1867, which provides that Parliament can "make Laws for the Peace, Order, and good Government of Canada, in relation to all matters not coming within the

Leonard C. Jones *Appelant*;

et

Le Procureur Général du Nouveau-Brunswick *Intimé*;

et

Le Procureur Général du Canada

et

Le Procureur Général de la Province de Québec *Intervenants.*

1974: les 11, 12, et 13 février; 1974: le 2 avril.

Présents: le Juge en chef Laskin et les Juges Martland, Judson, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz et de Grandpré.

EN APPEL DE LA DIVISION D'APPEL DE LA COUR SUPRÊME DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Droit constitutionnel—Validité des lois—Langues officielles—Compétence du Parlement—Compétence des législatures provinciales—Loi sur les langues officielles, R.S.C. 1970, c. O-2, art. 11(1), (3), (4)—Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick, 1969 (N.-B.), c. 14, art. 14—The Evidence Act, R.S.N.B. 1952, c. 74, art. 23C—L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1868, art. 91, 101, 133.

Un renvoi a été fait par le lieutenant-gouverneur en conseil du Nouveau-Brunswick déférant à la division d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick cinq questions de droit traitant de la validité et de l'effet des lois sur les langues officielles adoptées par le Parlement du Canada et par la Législature provinciale. Leonard C. Jones a été déclaré être une personne ayant le droit d'être entendu et il a été joint comme partie. L'affaire est devant cette Cour en raison du pourvoi de Jones et du pourvoi incident du Procureur général du Nouveau-Brunswick. Les procureurs généraux du Canada et du Québec sont intervenus pour appuyer l'intimé.

Arrêt: Le pourvoi doit être rejeté et le pourvoi incident accueilli.

Les par. (1), (3) et (4) de l'art. 11 de la *Loi sur les langues officielles*, R.S.C. 1970, c. O-2 sont de la compétence législative du Parlement du Canada en vertu de l'art. 91 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, 1867, qui énonce que le Parlement peut «faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières

Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces; . . .". Section 91, particularly s.91(27) which gives Parliament jurisdiction in relation to criminal law and criminal procedure, and s. 101 of the *British North America Act*, 1867, which empowers Parliament to establish Federal Courts, give to Parliament the power to enact ss. 11(1), (3) and (4) which are valid Federal legislation.

Section 23C of *The Evidence Act*, R.S.N.B. 1952, c. 74, is within the legislative competence of the Legislature of New Brunswick. In the absence of federal legislation dealing with the language of proceedings or matters which fall within exclusive federal legislative authority, it was open to the provincial legislature to legislate as to the languages which might be used in courts established by the provincial legislature. For the same reason s. 14 of *The Official Languages of New Brunswick Act*, 1969 (N.B.), c. 14 is valid.

Section 23C of *The Evidence Act*, R.S.N.B. 1952, c. 74 being valid has the effect of making ss. 11(1) and (3) of the *Official Languages Act*, R.S.C. 1970, c. O-2, operative in New Brunswick. The fact that s. 23C refers to "any language" rather than "English and French" does not alter the position. That it is a provincial law which confers a discretion on the judges of the courts of a province "as to the language in which . . . proceedings may be conducted . . ." is sufficient to render ss.11(1) and (3) operative in that province.

Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney General of B.C., [1959] S.C.R. 497; *In re Vancini* (1904), 34 S.C.R. 621; *Murphy v. C.P.R.*, [1958] S.C.R. 626; *Whiteman v. Sadler*, [1910] A.C. 514; *Regina v. Murphy, ex parte Belisle and Moreau* (1968), 69 D.L.R. (2d) 530; *McKay v. The Queen*, [1965] S.C.R. 798, referred to.

APPEAL and CROSS-APPEAL from a judgment of the Supreme Court of New Brunswick, Appeal Division¹ on a Reference by the Lieutenant Governor in Council of New Brunswick. Appeal dismissed, cross-appeal allowed with no

¹ (1972), 5 N.B.R. (2d) 653, *sub nom. Reference re Official Languages Act and the Official Languages of New Brunswick Act*.

ne tombant pas dans les catégories de sujets par le présent acte exclusivement assignés aux législatures des provinces; . . .». L'art. 91, et particulièrement le par. 27 de l'art. 91 qui donne au Parlement compétence en matière de droit et de procédure criminels, et l'art. 101 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, 1867, qui confère au Parlement le pouvoir d'établir des tribunaux fédéraux, donnent au Parlement le pouvoir d'adopter les par. (1), (3) et (4) qui sont des textes législatifs fédéraux valides.

L'art. 23C du *Evidence Act*, R.S.N.B. 1952, c. 74, est de la compétence législative de la Législature du Nouveau-Brunswick. En l'absence d'une législation fédérale qui traite de la langue des procédures ou autres matières relevant de l'autorité législative exclusive du parlement fédéral, il était permis à la Législature du Nouveau-Brunswick de légiférer sur les langues qui pourraient être employées devant les tribunaux établis par la Législature provinciale. Pour le même motif, l'art. 14 de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, 1969 (N.-B.), c. 14 est valide.

L'art. 23C du *Evidence Act*, R.S.N.B. 1952, c. 74 étant valide, il a pour effet de rendre en vigueur au Nouveau-Brunswick les par. (1) et (3) de l'art. 1 de la *Loi sur les langues officielles*, R.S.C. 1970, c. O-2. Le fait que l'art. 23C emploie les termes «une langue quelconque» plutôt que les termes «anglais et français» ne change pas la position; le fait qu'il s'agit d'une loi provinciale qui confère aux juges des tribunaux d'une province la liberté de choisir «la langue dans laquelle . . . les procédures peuvent être conduites . . .» est suffisant pour rendre en vigueur les par. (1) et (3) de l'art. 11 dans cette province.

Arrêts mentionnés: *Lord's Day Alliance of Canada c. Le Procureur général de la C.-B.*, [1959] R.C.S. 497; *In re Vancini* (1904), 34 R.C.S. 621; *Murphy c. C.P.R.*, [1958] R.C.S. 626; *Whiteman v. Sadler*, [1910] A.C. 514; *Regina v. Murphy, ex parte Belisle and Moreau* (1968), 69 D.L.R. (2d) 530; *McKay c. La Reine*, [1965] R.C.S. 798.

POURVOI et POURVOI INCIDENT à l'encontre d'un arrêt de la Division d'appel¹ de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick sur un renvoi par le lieutenant-gouverneur en conseil du Nouveau-Brunswick. Pourvoi rejeté, pourvoi

¹ (1972), 5 N.B.R. (2d) 653, *sous le nom Reference re Official Languages Act and The Official Languages of New Brunswick Act*.

order as to costs.

J. T. Thorson, Q.C., and G. I. Milton, for the appellant.

J. J. Robinette, Q.C., and T. B. Smith, Q.C., for the Attorney General of Canada.

G. F. Gregory, Q.C., and S. J. Savoie, for the Attorney General of New Brunswick.

Jean Leahy, Q.C., Ross Goodwin, and Gilles Tremblay, for the Attorney General of Quebec.

The judgment of the Court was delivered by

THE CHIEF JUSTICE—This appeal and cross-appeal arise out of a reference by the Lieutenant-Governor in Council of New Brunswick of five questions to the New Brunswick Supreme Court, Appeal Division, pursuant to Order in Council 72-536, dated July 19, 1972, made under s. 24A of the *Judicature Act*, R.S.N.B. 1952, c. 120 as amended. By an order of September 12, 1972, the appellant Jones was declared to be a person entitled to be heard on the Reference and he was joined as a party thereto.

The questions that were referred for answer were as follows:

1. Are subsections (1), (3) and (4) of section 11 of the Official Languages Act, R.S.C. 1970, c. O-2, within the legislative competence of the Parliament of Canada, in so far as they purport to be applicable to proceedings in criminal matters in courts of criminal jurisdiction in the Province of New Brunswick?
2. Is section 23C of the Evidence Act, R.S.N.B. 1952, c. 74, within the legislative competence of the Legislature of New Brunswick?
3. Is section 14 of the Official Languages of New Brunswick Act, S.N.B. 1969, c. 14, within the legislative competence of the Legislature of New Brunswick?
4. If subsections (3) and (4) of section 11 of the Official Languages Act and section 23C of the Evidence Act are *intra vires* the Parliament of Canada and the Legislature of New Brunswick, respectively, does section 23C of the Evidence Act have the effect of making subsections (1) and (3) of section 11 of the Official Languages Act operative in New Brunswick?

incident accueilli sans adjudication de dépens.

J. T. Thorson, c.r., et G. I. Milton, pour l'appelant.

J. J. Robinette, c.r., et T. B. Smith, c.r., pour le Procureur général du Canada.

G. F. Gregory, c.r., et S. J. Savoie, pour le Procureur général du Nouveau-Brunswick.

Jean Leahy, c.r., Ross Goodwin, et Gilles Tremblay, pour le Procureur général du Québec.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE EN CHEF—Le pourvoi et le pourvoi incident découlent d'un renvoi du Lieutenant-gouverneur en conseil du Nouveau-Brunswick déférant cinq questions à la Division d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick en application du décret en conseil 72-536 du 19 juillet 1972 adopté en vertu de l'art. 24A du *Judicature Act*, R.S.N.B. 1952, c. 120 et ses modifications. Par une ordonnance du 12 septembre 1972, l'appelant Jones fut déclaré être une personne ayant le droit d'être entendue sur le renvoi et il fut joint aux procédures comme partie.

Les questions déferées pour réponse sont les suivantes:

- [TRADUCTION] 1. Les paragraphes (1), (3) et (4) de l'article 11 de la *Loi sur les langues officielles*, R.S.C. 1970, c. O-2, sont-ils de la compétence législative du Parlement du Canada, dans la mesure où ils sont apparemment applicables aux procédures pénales devant les tribunaux de juridiction pénale dans la province du Nouveau-Brunswick?
2. L'article 23C du *Evidence Act*, R.S.N.B. 1952, c. 74, est-il de la compétence législative de la législature du Nouveau-Brunswick?
 3. L'article 14 de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, S.N.B. 1969, c. 14, est-il de la compétence législative de la législature du Nouveau-Brunswick?
 4. Si les paragraphes (3) et (4) de l'article 11 de la *Loi sur les langues officielles* et l'article 23C du *Evidence Act* sont *intra vires* des pouvoirs du Parlement du Canada et de la législature du Nouveau-Brunswick, respectivement, l'article 23C du *Evidence Act* a-t-il pour effet de rendre en vigueur au Nouveau-Brunswick les paragraphes (1) et (3) de l'article 11 de la *Loi sur les langues officielles*?

5. If question 4 is answered in the negative and section 14 of the Official Languages of New Brunswick Act is *intra vires* the Legislature of New Brunswick, will section 14 of the said Act, when proclaimed, have the effect of making subsections (1) and (3) of section 11 of the Official Languages Act operative in New Brunswick?

The three members of the Court who considered the questions (Hughes C.J.N.B., Limerick and Bugold J.J.A.) were unanimous in answering the first three questions in the affirmative. Chief Justice Hughes, in dissent from the other members of the Court, answered question 4 as follows:

Section 23C of the Evidence Act has the effect of making subsection (3) of section 11 of the Official Languages Act operative in New Brunswick. Subsection (1) of section 11 of the Act became operative when the Act became law.

In view of this answer, he found it unnecessary to answer question 5. Limerick and Bugold J.J.A. answered question 4 in the negative and question 5 in the affirmative.

The appellant Jones asks this Court to answer the first three questions in the negative, and asks also, if his submissions thereon be accepted, that no answers be given to questions 4 and 5. The Attorney General of New Brunswick cross-appeals in respect of the answer to question 4, submitting that it should be that given by Chief Justice Hughes. The Attorney General of Canada and the Attorney General of Quebec intervened, as permitted by order of Chief Justice Fauteux, and were represented by counsel who supported the position of the Attorney General of New Brunswick.

It will be convenient to set out at this point the legislative provisions which were the subject of the questions referred for determination. Section 11(1), (3) and (4) of the *Official Languages Act*, R.S.C. 1970, c. O-2 reads as follows:

5. Advenant que l'on réponde négativement à la quatrième question et que l'article 14 de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* soit *intra vires* des pouvoirs de la législature du Nouveau-Brunswick, l'article 14 de ladite Loi aura-t-il pour effet, quand il sera proclamé en vigueur, de rendre en vigueur au Nouveau-Brunswick les paragraphes (1) et (3) de l'article 11 de la *Loi sur les langues officielles*?

Les trois juges de la Division d'appel qui ont étudié les questions déferées (M. le Juge en chef Hughes, juge en chef du Nouveau-Brunswick, et MM. les Juges Limerick et Bugold) ont été unanimes à donner une réponse affirmative aux trois premières questions. M. le Juge en chef Hughes a donné à la question 4 une réponse dissidente, comme suit:

[TRADUCTION] L'article 23C du *Evidence Act* a pour effet de rendre en vigueur au Nouveau-Brunswick le paragraphe (3) de l'article 11 de la *Loi sur les langues officielles*. Le paragraphe (1) de l'article 11 de la Loi est entré en vigueur lorsque la Loi a pris effet.

Etant donné cette réponse, il a jugé inutile de répondre à la question 5. MM. les Juges d'appel Limerick et Bugold ont répondu non à la question 4 et oui à la question 5.

L'appelant Jones demande à cette Cour de répondre non aux trois premières questions, et il demande aussi, si ses prétentions sont acceptées, qu'on ne réponde pas aux questions 4 et 5. Le Procureur général du Nouveau-Brunswick interjette un pourvoi incident relativement à la réponse à la question 4, faisant valoir que cette réponse doit être celle du Juge en chef Hughes. Le Procureur général du Canada et le Procureur général de la province de Québec sont intervenus avec l'autorisation du Juge en chef Fauteux et ils se sont fait représenter par des avocats qui ont appuyé la position adoptée par le Procureur général du Nouveau-Brunswick.

Il est utile à ce stade de reproduire les dispositions législatives qui ont fait l'objet des questions déferées pour décision. L'article 11, par. (1), (3) et (4), de la *Loi sur les langues officielles*, S.R.C. 1970, c. O-2, se lit comme suit:

11. (1) Every judicial or quasi-judicial body established by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada has, in any proceedings brought or taken before it, and every court in Canada has, in exercising in any proceedings in a criminal matter any criminal jurisdiction conferred upon it by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada, the duty to ensure that any person giving evidence before it may be heard in the official language of his choice, and that in being so heard he will not be placed at a disadvantage by not being or being unable to be heard in the other official language.

(3) In exercising in any proceedings in a criminal matter any criminal jurisdiction conferred upon it by or pursuant to an Act of the Parliament of Canada, any court in Canada may in its discretion, at the request of the accused or any of them if there is more than one accused, and if it appears to the court that the proceedings can effectively be conducted and the evidence can effectively be given and taken wholly or mainly in one of the official languages as specified in the request, order that, subject to subsection (1), the proceedings be conducted and the evidence be given and taken in that language.

(4) Subsections (1) and (3) do not apply to any court in which, under and by virtue of section 133 of the British North America Act, 1867, either of the official languages may be used by any person, and subsection (3) does not apply to the courts of any province until such time as a discretion in those courts or in the judges thereof is provided for by law as to the language in which, for general purposes in that province, proceedings may be conducted in civil causes or matters.

Section 23C of the *Evidence Act of New Brunswick*, R.S.N.B. 1952, c. 74, as enacted by 1967, c. 37 is in these terms:

23C. In any proceeding in any court in the Province, at the request of any party, and if all the parties to the action or proceedings and their counsel have sufficient knowledge of any language, the Judge may order that the proceedings be conducted and the evidence given and taken in that language.

And s. 14 of the *Official Languages of New Brunswick Act*, 1969 (N.B.), c. 14 is as follows:

11. (1) Dans toutes procédures engagées devant des organismes judiciaires ou quasi-judiciaires créés en vertu d'une loi du Parlement du Canada et dans les procédures pénales où les tribunaux au Canada exercent une juridiction pénale qui leur a été conférée en vertu d'une loi du Parlement du Canada, il incombe à ces organismes et tribunaux de veiller à ce que toute personne témoignant devant eux puisse être entendue dans la langue officielle de son choix et que, ce faisant, elle ne soit pas défavorisée du fait qu'elle n'est pas entendue ou qu'elle est incapable de se faire entendre dans l'autre langue officielle.

(3) Lorsqu'il exerce, dans des procédures pénales, une juridiction pénale qui lui a été conférée en vertu d'une loi du Parlement du Canada, tout tribunal au Canada peut, à sa discrétion, sur demande de l'accusé ou, lorsqu'il y a plus d'un accusé, sur demande de l'un ou plusieurs d'entre eux, ordonner que, sous toutes réserves prévues par le paragraphe (1), les procédures soient conduites et les témoignages fournis et recueillis en la langue officielle spécifiée dans la demande s'il lui paraît que les procédures peuvent être correctement conduites et les témoignages correctement fournis et recueillis, en totalité ou en majeure partie, dans cette langue.

(4) Les paragraphes (1) et (3) ne s'appliquent pas à un tribunal devant lequel, en vertu de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, quiconque peut utiliser l'une ou l'autre des langues officielles, et le paragraphe (3) ne s'applique pas aux tribunaux d'une province jusqu'à ce que la loi accorde à ces tribunaux ou aux juges de ces tribunaux la liberté de choisir la langue dans laquelle, de façon générale dans cette province, les procédures peuvent être conduites en matière civile.

L'article 23C de l'*Evidence Act of New Brunswick*, R.S.N.B. 1952, c. 74, tel qu'édicte par le c. 37 des lois de 1967, est formulé en ces termes:

[TRADUCTION] 23C. Dans toutes procédures engagées devant un tribunal dans la Province, le juge peut, à la demande d'une partie, et si toutes les parties à l'action ou aux procédures, ainsi que leurs avocats, ont une connaissance suffisante d'une langue quelconque, ordonner que les procédures soient conduites et les témoignages fournis et recueillis dans cette langue.

Et l'art. 14 de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, 1969 (N.-B.), c. 14, se lit comme suit:

14. (1) Subject to section 16, in any proceeding before a court, any person appearing or giving evidence may be heard in the official language of his choice and such choice is not to place that person at any disadvantage.

(2) Subject to subsection (1), where

(a) requested by any party, and

(b) the court agrees that the proceedings can effectively be thus conducted;

the court may order that the proceedings be conducted totally or partially in one of the official languages.

Although only part of one section of the *Official Languages Act* was made the subject of the Reference, it is an integral part of that Act in advancing its overall purpose as stated in s. 2. This section reads:

The English and French languages are the official languages of Canada for all purposes of the Parliament and Government of Canada, and possess and enjoy equality of status and equal rights and privileges as to their use in all the institutions of the Parliament and Government of Canada.

This deliberate limitation of the official character of English and French to their use in the institutions of the Parliament and Government of Canada is relevant to any issue of the concurrent authority of the provincial legislatures in relation to the use of English and French in provincial governmental agencies or, indeed, in respect of activities that fall within exclusive provincial competence. In short, no question arises as to the power of the Parliament of Canada to give official status and equality to English and French throughout Canada and in respect of any operations or activities which are otherwise within exclusive provincial competence; Parliament has not attempted to go that far. Of course, the limitation expressed in s. 2 aforesaid does not relieve this Court from the duty of examining particular provisions of the *Official Languages Act* which are challenged as unconstitutional, either because they do not conform to the limitation generally expressed in s. 2 or because they are in any event beyond

14. (1) Sous réserve de l'article 16, dans toutes procédures devant un tribunal, toute personne qui comparait ou témoigne peut être entendue dans la langue officielle de son choix et ne doit être, en fait, nullement défavorisée en raison de ce choix.

(2) Sous réserve du paragraphe (1),

a) lorsqu'une partie le demande; et

b) que le tribunal convient qu'on peut efficacement procéder ainsi;

le tribunal peut ordonner que les séances se tiennent uniquement ou partiellement dans l'une des langues officielles.

Bien qu'une partie seulement d'un article de la *Loi sur les langues officielles* fasse l'objet des questions soumises, ce n'en est pas moins une partie intégrante orientée vers le but général déclaré à l'art. 2. Ce dernier article se lit comme suit:

L'anglais et le français sont les langues officielles du Canada pour tout ce qui relève du Parlement et du gouvernement du Canada; elles ont un statut, des droits et des privilèges égaux quand à leur emploi dans toutes les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

Le fait qu'on ait par là délibérément limité le caractère officiel de l'anglais et du français à leur emploi dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada est pertinent à l'étude d'une question touchant les pouvoirs concurrents des législatures provinciales relativement à l'emploi de l'anglais et du français dans les organismes gouvernementaux des provinces, voire relativement à des activités relevant de la compétence exclusive des provinces. En deux mots, il n'est pas question de se demander si le Parlement du Canada a le pouvoir de doter l'anglais et le français d'un statut officiel et égal par tout le Canada et en ce qui a trait à toute opération et activité qui est par ailleurs de la compétence exclusive des provinces; le Parlement n'a pas tenté d'aller aussi loin. Bien entendu, la limitation qu'exprime l'art. 2 précité ne relève pas cette Cour de l'obligation d'examiner une à une les dispositions de la *Loi sur les langues officielles* que l'on conteste pour motif d'inconstitutionnalité soit parce qu'elles

federal legislative power.

The appellant has mounted a challenge in this last mentioned aspect on two main grounds. It was contended by his counsel that s. 133 of the *British North America Act* foreclosed the Parliament of Canada from enacting not only s. 11(1), (3) and (4) of the *Official Languages Act* but also the Act as a whole. The second main contention was that s. 91(1) of the *British North America Act*, enacted by 1949 (U.K.), c. 81, not only preserved the foreclosing effect of s. 133 but, independently, precluded Parliament from enacting the *Official Languages Act*. I reproduce s. 133 and s. 91(1) at this point before going on to consider the submissions of the various counsel on the two issues just mentioned. Section 133 reads:

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

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

Section 91(1) is as follows:

It shall be lawful for the Queen by and with the Advice and Consent of the Senate and House of Commons, to make Laws for the Peace, Order, and good Government of Canada, in relation to all Matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces; and for greater Certainty, but not so as to restrict the Generality of the foregoing Terms of this Section, it is hereby declared that (notwithstanding anything in this Act) the exclusive Legislative Authority of the Parliament of Canada extends to all Matters coming within the Classes of Subjects next

ne se conforment pas à la limitation générale de l'art. 2 soit parce qu'à toutes fins pratiques elles débordent le cadre du pouvoir législatif fédéral.

L'appelant s'est livré à une attaque relativement à ce dernier aspect; elle repose sur deux motifs principaux. Son avocat a soutenu que l'art. 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* prive le Parlement du Canada du droit d'édicter non seulement les par. (1), (3) et (4) de l'art. 11 de la *Loi sur les langues officielles* mais aussi la Loi toute entière. La seconde prétention principale est que le par. (1) de l'art. 91 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, édicté par le c. 81 des statuts du Royaume-Uni de 1949, non seulement préserve l'effet privatif de l'art. 133, mais, indépendamment de cela, empêche le Parlement d'adopter la *Loi sur les langues officielles*. Je reproduis l'art. 133 et l'art. 91, par. (1), à ce stade, avant de m'attaquer à l'examen des prétentions des avocats sur les deux points que je viens de mentionner. L'art. 133 dit:

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

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

L'article 91, par. (1), est le suivant:

Il sera loisible à la Reine, de l'avis et du consentement du Sénat et de la Chambre des Communes, de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets par le présent acte exclusivement assignés aux législatures des provinces; mais, pour plus de garantie, sans toutefois restreindre la généralité des termes ci-haut employés dans le présent article, il est par le présent déclaré que (nonobstant toute disposition contraire énoncée dans le présent acte) l'autorité législative exclusive du Parlement du Canada s'étend à toutes les

hereinafter enumerated; that is to say,—

1. The amendment from time to time of the Constitution of Canada, except as regards matters coming within the classes of subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the provinces, or as regards rights or privileges by this or any other Constitutional Act granted or secured to the Legislature or the Government of a province, or to any class of persons with respect to schools or as regards the use of the English or the French language or as regards the requirements that there shall be a session of the Parliament of Canada at least once each year, and that no House of Commons shall continue for more than five years from the day of the return of the Writs for choosing the House: provided, however, that a House of Commons may in time of real or apprehended war, invasion or insurrection be continued by the Parliament of Canada if such continuation is not opposed by the votes of more than one-third of the members of such House.

Apart from the effect of s. 133 and s. 91(1), to be considered later in these reasons, I am in no doubt that it was open to the Parliament of Canada to enact the *Official Languages Act* (limited as it is to the purposes of the Parliament and Government of Canada and to the institutions of that Parliament and Government) as being a law "for the peace, order and good government of Canada in relation to [a matter] not coming within the classes of subjects . . . assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces". The quoted words are in the opening paragraph of s. 91 of the *British North America Act*; and, in relying on them as constitutional support for the *Official Languages Act*, I do so on the basis of the purely residuary character of the legislative power thereby conferred. No authority need be cited for the exclusive power of the Parliament of Canada to legislate in relation to the operation and administration of the institutions and agencies of the Parliament and Government of Canada. Those institutions and agencies are clearly beyond provincial reach.

matières tombant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, savoir:

1. La modification, de temps à autre, de la constitution du Canada, sauf en ce qui concerne les matières rentrant dans les catégories de sujets que la présente loi attribue exclusivement aux législatures des provinces, ou en ce qui concerne les droits ou privilèges accordés ou garantis, par la présente loi ou par toute autre loi constitutionnelle, à la législature ou au gouvernement d'une province, ou à quelque catégorie de personnes en matière d'écoles, ou en ce qui regarde l'emploi de l'anglais ou du français, ou les prescriptions portant que le Parlement du Canada tiendra au moins une session chaque année et que la durée de chaque chambre des communes sera limitée à cinq années, depuis le jour du rapport des brefs ordonnant l'élection de cette chambre; toutefois, le Parlement du Canada peut prolonger la durée d'une chambre des communes en temps de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, si cette prolongation n'est pas l'objet d'une opposition exprimée par les votes de plus du tiers des membres de ladite chambre.

Indépendamment de l'effet des art. 133 et 91, par. (1), que j'examinerai plus loin dans mes motifs, je ne doute aucunement qu'il était loisible au Parlement du Canada d'édicter la *Loi sur les langues officielles* (restreinte qu'elle est à ce qui relève du Parlement et du gouvernement du Canada, et aux institutions de ces Parlement et gouvernement) à titre de loi «pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à [une matière] ne tombant pas dans les catégories de sujets . . . exclusivement assignés aux législatures des provinces». Les termes en question sont extraits de l'alinéa liminaire de l'art. 91 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*; et, en me basant sur eux comme fondement constitutionnel de la *Loi sur les langues officielles*, je ne tiens compte que du caractère purement résiduaire du pouvoir législatif qu'ils confèrent. Point n'est besoin de citer de précédent à l'appui du pouvoir exclusif du Parlement du Canada de légiférer relativement au fonctionnement et à l'administration des institutions et organismes du Parlement et du gouvernement du Canada. Ces institutions et organismes sont de toute évidence hors de la portée des provinces.

In so far as s. 11(1), (3) and (4) of the *Official Languages Act* concerns the use of English and French as official languages in proceedings before judicial or quasi-judicial bodies competently established under federal authority, and in criminal proceedings before any Court in Canada whose exercise of criminal jurisdiction is competently authorized by the Parliament of Canada (these bodies and courts not being dependent institutions or agencies of Parliament or the Government of Canada), it is similarly necessary to determine whether the language provisions so made invade provincial jurisdiction. As to that, I am likewise in no doubt that it was within Parliament's authority under the opening words of s. 91, already quoted, under s. 101 of the *British North America Act*, and particularly under s. 91(27) so far as s. 11(3) of the *Official Languages Act* is concerned, to enact the challenged s. 11(1), (3) and (4). Section 101 provides as follows:

The Parliament of Canada may, notwithstanding anything in this Act, from time to time provide for the constitution, maintenance and organization of a General Court of Appeal for Canada, and for the establishment of any additional Courts for the better administration of the laws of Canada.

Section 91(27) specifies as among the enumerated powers vested exclusively in the Parliament of Canada:

The Criminal Law, except the Constitution of Courts of Criminal Jurisdiction, but including Procedure in Criminal Matters.

One matter that was canvassed before the New Brunswick Supreme Court, Appeal Division, but not before this Court was the allegation of unconstitutional delegation, said to reside in s. 11(4) of the *Official Languages Act*. I need say no more than was said on this point by Chief Justice Hughes who invoked the principle expressed in *Lord's Day Alliance of*

Dans la mesure où l'art. 11, par. (1), (3) et (4), de la *Loi sur les langues officielles* vise l'emploi de l'anglais et du français comme langues officielles dans les procédures engagées devant des organismes judiciaires ou quasi-judiciaires valablement établis en vertu d'une autorité fédérale, et dans les procédures criminelles engagées devant tout tribunal dont l'exercice de compétence criminelle est autorisé valablement par le Parlement du Canada (ces organismes et tribunaux n'étant pas des institutions et organismes relevant du Parlement ou du gouvernement du Canada), il est dans cette mesure nécessaire de déterminer si les dispositions ainsi adoptées concernant les langues violent la compétence des provinces. A ce sujet, je ne doute pas non plus qu'en vertu des premiers mots de l'art. 91, déjà cité, le Parlement avait le pouvoir, en vertu de l'art. 101 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, et en particulier du par. (27) de l'art. 91 pour ce qui est du par. (3) de l'art. 11 de la *Loi sur les langues officielles*, d'édicter les par. (1), (3) et (4) contestés de l'art. 11. L'article 101 décrète que:

Le Parlement du Canada pourra, nonobstant toute disposition contraire énoncée dans le présent acte, lorsque l'occasion le requerra, adopter des mesures à l'effet de créer, maintenir et organiser une cour générale d'appel pour le Canada, et établir des tribunaux additionnels pour la meilleure administration des lois du Canada.

L'art. 91, parmi les pouvoirs conférés au Parlement du Canada qu'il énumère, spécifie le suivant au par. (27):

La loi criminelle, sauf la constitution des tribunaux de juridiction criminelle, mais y compris la procédure en matière criminelle.

Une question qui fut débattue devant la Division d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick, mais non devant cette Cour, c'est l'allégation que le par. (4) de l'art. 11 de la *Loi sur les langues officielles* renferme une délégation de pouvoirs qui est inconstitutionnelle. Point n'est besoin pour moi d'ajouter à ce qu'a dit à ce sujet M. le Juge en chef Hughes, qui a

*Canada v. Attorney General of B.C.*², and on this basis rightly rejected the allegation.

In making a specific attack upon the validity of s. 11(3) of the *Official Languages Act*, counsel for the appellant submitted that it was colourable legislation whose purpose was to evade the constitutional limitation upon language legislation said by him to reside in s. 133 of the *British North America Act*. This is part of the overarching contention urged by the appellant against the *Official Languages Act* as a whole, but subject to the merit of that contention which I shall examine later in these reasons, I am of the opinion that the respondent and the intervenors were correct in supporting the conclusion of the New Brunswick Supreme Court, Appeal Division, that s. 91(27) of the *British North America Act* provided adequate support for the enactment of s. 11(3). I point out, in addition, that it is within federal legislative competence to impose duties upon provincially-appointed judicial officers in respect of matters falling within federal legislative authority, as for example, the criminal law and its administration: see *In re Vancini*³. *A fortiori*, it is within federal competence to repose a discretion in such officers in relation to the administration of the federal criminal law, albeit in courts established under provincial legislation.

It was the submission of counsel for the Attorney General of Canada, which I accept, that the language in which criminal proceedings are conducted, whether documents are involved or oral conduct only or both, may be brought within the legislative authority conferred by s. 91(27) of the *British North America Act*; and so

² [1959] S.C.R. 497.

³ (1904), 34 S.C.R. 621.

invoqué le principe énoncé dans l'arrêt *Lord's Day Alliance of Canada c. Le Procureur général de la C.-B.*², et, partant de là, à bon droit rejeté l'allégation.

En attaquant spécifiquement la validité du par. (3) de l'art. 11 de la *Loi sur les langues officielles*, l'avocat de l'appelant a affirmé qu'il s'agissait là d'une législation spécieuse ayant pour but d'esquiver la limitation constitutionnelle imposée à la législation sur les langues, limitation qu'il dit contenue dans l'art. 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. C'est là une partie de la prétention forcée que l'appelant a instamment avancée contre la *Loi sur les langues officielles* dans son ensemble; mais sous réserve du bien-fondé de cette prétention, que j'examinerai plus loin dans les présents motifs, je suis d'avis que l'intimé et les intervenants ont à bon droit appuyé la conclusion de la Division d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick que l'art. 91, par. (27), de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* fournit une base appropriée à l'adoption de l'art. 11, par. (3). Je signale, en outre, qu'il est de la compétence législative fédérale d'imposer à des fonctionnaires judiciaires nommés par les provinces des obligations relatives à des matières relevant de l'autorité législative fédérale comme, par exemple, le droit criminel et son administration; voir *In re Vancini*³. *A fortiori*, il est de la compétence fédérale d'investir semblables fonctionnaires d'un pouvoir discrétionnaire relativement à l'administration du droit criminel fédéral, même dans les tribunaux créés en vertu d'une loi provinciale.

L'avocat du Procureur général du Canada a fait valoir l'argument, que j'accepte, que la langue dans laquelle sont conduites les procédures criminelles, qu'il s'agisse de documents ou de procédures verbales seulement, ou des deux, peut être amenée sous l'autorité législative conférée par le par. (27) de l'art. 91 de l'*Acte de*

² [1959] R.C.S. 497.

³ (1904), 34 R.C.S. 621.

far as s. 91(27) is alone the source of authority for the specification of language in which the criminal law is to be written or in which criminal proceedings thereunder are to be conducted, Parliament's authority is paramount.

I come now to the submissions on ss. 133 and 91(1) of the *British North America Act*. The submission as to s. 133 by counsel for the appellant is that that provision is exhaustive of constitutional authority in relation to the use of English and French, and that a constitutional amendment is necessary to support any legislation which, like the *Official Languages Act*, would go beyond it. I do not accept that submission which, in my opinion, is unsupportable under the language of s. 133, unsupportable as a matter of such history thereof as is available, and unsupportable under the scheme of distribution of legislative power as established by the *British North America Act* and as construed by the Courts over a long period of time.

I do not think that any assistance on the scope or effect of s. 133 can be obtained from such governmental documents as "A Canadian Charter of Human Rights" published in 1968, or "Federalism for the Future", also published in 1968, or the Final Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism Volume 1, "The Official Languages", published in 1967. What those documents recommend, in relation to what I may term linguistic rights and going beyond the specifications of s. 133, is constitution entrenchment, but that is hardly a support for the contention that there can be no advance upon s. 133 without constitutional amendment. Certainly, what s. 133 itself gives may not be diminished by the Parliament of Canada, but if its provisions are respected there is nothing in it or in any other parts of the *British North America Act* (reserving for later consideration s. 91(1)) that precludes the conferring of additional rights or privileges or the imposing of additional obligations respecting the use of English

l'Amérique du Nord britannique; et dans la mesure où le par. (27) de l'art. 91 est l'unique source de l'autorité voulue pour spécifier dans quelle langue la loi criminelle doit être écrite ou dans quelle langue les procédures en découlant doivent être conduites, l'autorité du Parlement est prépondérante.

J'arrive maintenant aux prétentions relatives à l'art. 133 et à l'art. 91, par. (1), de l'Acte de *l'Amérique du Nord britannique*. La prétention de l'avocat de l'appelant, relativement à l'art. 133, est que cette disposition épuise la compétence constitutionnelle en ce qui concerne l'emploi de l'anglais et du français et qu'un amendement constitutionnel est nécessaire pour appuyer toute législation qui, comme la *Loi sur les langues officielles*, va au-delà de cette disposition. Je ne puis accepter cette prétention, qui, à mon avis, ne peut être fondée ni sur le libellé ni sur l'histoire connue de l'art. 133, non plus que sur le partage des compétences législatives établi par l'Acte de *l'Amérique du Nord britannique* et interprété par les tribunaux depuis longtemps.

Je ne crois pas que soient d'aucune utilité, dans l'interprétation de la portée ou de l'effet de l'art. 133, des documents gouvernementaux comme «Charte canadienne des droits de l'homme», publiée en 1968, «Le Fédéralisme et l'Avenir», publié en 1968 également, ou le Volume 1 du Rapport final de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, «Les langues officielles», publié en 1967. Ce que ces documents recommandent, relativement à ce que je pourrais appeler des droits linguistiques au-delà des exigences de l'art. 133, ce sont des dispositions protégées à insérer dans la constitution, mais cela ne peut guère étayer la prétention suivant laquelle il ne pourrait y avoir de progrès au-delà de l'art. 133 sans amendement constitutionnel. À coup sûr, ce que l'art. 133 lui-même donne ne peut être enlevé par le Parlement du Canada, mais si ses dispositions sont respectées il n'y a rien dans cet article-là ou ailleurs dans l'Acte de *l'Amérique du Nord britannique* (réservant pour plus

and French, if done in relation to matters within the competence of the enacting Legislature.

The words of s. 133 themselves point to its limited concern with language rights; and it is, in my view, correctly described as giving a constitutionally based right to any person to use English or French in legislative debates in the federal and Quebec Houses and in any pleading or process in or issuing from any federally established Court or any Court of Quebec, and as imposing an obligation of the use of English and French in the records and journals of the federal and Quebec legislative Houses and in the printing and publication of federal and Quebec legislation. There is no warrant for reading this provision, so limited to the federal and Quebec legislative chambers and their legislation, and to federal and Quebec Courts, as being in effect a final and legislatively unalterable determination for Canada, for Quebec and for all other Provinces, of the limits of the privileged or obligatory use of English and French in public proceedings, in public institutions and in public communications. On its face, s. 133 provides special protection in the use of English and French; there is no other provision of the *British North America Act* referable to the Parliament of Canada (apart from s. 91(1)) which deals with language as a legislative matter or otherwise. I am unable to appreciate the submission that to extend by legislation the privileged or required public use of English and French would be violative of s. 133 when there has been no interference with the special protection which it prescribes. I refer in this respect particularly to s. 11(4) of the *Official Languages Act*, already quoted.

tard l'étude du par. (1) de l'art. 91) qui empêche l'octroi de droits ou privilèges additionnels ou l'imposition d'obligations additionnelles relativement à l'usage de l'anglais et du français, si cela est fait relativement à des matières qui relèvent de la compétence de la législature légiférant en ce sens.

Les mots mêmes de l'art. 133 indiquent qu'il n'est l'expression que d'une préoccupation limitée en matière de droits linguistiques; et il a été, selon moi, décrit à bon droit comme donnant à toute personne un droit constitutionnel de se servir de l'anglais ou du français dans les débats législatifs des chambres du Parlement du Canada et de la législature de Québec et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure pardevant les tribunaux fédéraux et les tribunaux du Québec, ou émanant d'eux, et comme imposant l'obligation d'employer la langue anglaise et la langue française dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs des chambres du Parlement du Canada et de la législature de Québec ainsi que dans l'impression et la publication des lois du Parlement du Canada et de la législature de Québec. Rien ne permet d'interpréter cette disposition, dont la portée est limitée ainsi aux chambres du Parlement du Canada et de la législature du Québec et à leurs lois ainsi qu'aux tribunaux fédéraux et aux tribunaux du Québec, comme fixant en définitive pour le Canada, le Québec et toutes les autres provinces, de façon finale et législative-ment inaltérable, les limites de l'usage privilégié ou obligatoire du français et de l'anglais dans les procédures, institutions et communications publiques. Textuellement, l'art. 133 prévoit une protection spéciale de l'usage de l'anglais et du français; il n'y a, dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, aucune autre disposition se rapportant au Parlement du Canada (le par. (1) de l'art. 91 mis à part) qui traite de la langue comme matière législative ou autre chose. Je suis incapable de comprendre la prétention selon laquelle l'extension législative de l'usage public, privilégié ou requis, de l'anglais et du français serait une violation de l'art. 133 lorsqu'elle ne va pas à l'encontre de la protection spéciale que l'article prescrit. À cet égard, je me réfère particulièrement au par. (4) de l'art. 11 de la *Loi sur les langues officielles*, déjà cité.

History does not support the appellant's contention. I need go back no farther than s. 41 of the *Act of Union*, 1840 (U.K.), c. 35 which reads as follows:

And be it enacted that from and after the said Re-union of the said Two Provinces, all Writs, Proclamations, Instruments for summoning and calling together the Legislative Council and Legislative Assembly of the Province of Canada and for proroguing and dissolving the same, and all Writs of Summons and Election, and all Writs and public Instruments whatsoever relating to the said Legislative Council and Legislative Assembly or either of them, and all Returns to such Writs and Instruments, and all Journals, entries, and written or printed Proceedings of what Nature soever of the said Legislative Council and Legislative Assembly and each of them respectively, and all written or printed Proceedings and Reports of Committees of the said Legislative Council and Legislative Assembly respectively, shall be in the English language only: Provided always, that this Enactment shall not be construed to prevent translated copies of any such Documents being made, but no such Copy shall be kept among the Records of the Legislative Council or Legislative Assembly, or be deemed in any Case to have the Force of an original Record.

This provision for the use of English only was repealed by 1848 (U.K.), c. 56, and judicial notice may be taken of the fact that following that repeal statutes of the Province of Canada were enacted in both English and French.

Among the Quebec Resolutions that were approved at the Conference in 1864, which was a prelude to Confederation in 1867, was Resolution 46, which became Resolution 45 at the London (Westminster Palace Hotel) Conference in 1866. It was as follows:

Both the English and French Languages may be employed in the general Parliament and in its proceedings and in the local Legislature of Lower Canada, and also in the Federal courts and in the courts of Lower Canada.

As it emerged in s. 133, this Resolution had an obligatory aspect added to its provision for the

L'histoire n'appuie pas la prétention de l'appelant. Je n'ai pas à remonter plus loin que l'art. 41 de l'*Acte d'Union*, 1840 (Royaume-Uni), c. 35, qui se lit comme suit:

[TRADUCTION DES S.R.C. 1970] Et qu'il soit statué, que depuis et après la Réunion des dites deux Provinces, tous Brefs, Proclamations, Instruments pour mander et convoquer le Conseil Législatif et l'Assemblée Législative de la Province du Canada, et pour les proroger et les dissoudre, et tous les Brefs pour les élections et tous Brefs et Instruments publics quelconques ayant rapport au Conseil Législatif et à l'Assemblée Législative ou à aucun de ces corps, et tous Rapports à tels Brefs et Instruments, et tous journaux, entrées et procédés écrits ou imprimés, de toute nature, du Conseil Législatif et de l'Assemblée Législative, et d'aucun de ces corps respectivement, et tous procédés écrits ou imprimés et Rapports de Comités du dit Conseil Législatif et de la dite Assemblée Législative, respectivement, ne seront que dans la langue Anglaise: Pourvu toujours, que la présente disposition ne s'entendra pas empêcher que des copies traduites d'aucuns tels documents ne soient faites, mais aucune telle copie ne sera gardée parmi les Records du Conseil Législatif ou de l'Assemblée Législative, ni ne sera censée avoir en aucun cas l'authenticité d'un Record Original.

Cette disposition prévoyant l'usage de l'anglais seulement fut abrogée par le c. 56 des lois du Royaume-Uni de 1848 et nous pouvons prendre connaissance d'office de ce qu'après cette abrogation, les statuts de la Province du Canada furent édictés en anglais et en français.

Parmi les Résolutions de Québec qui furent approuvées à la Conférence de 1864, laquelle fut un prélude à la Confédération de 1867, on note la Résolution 46, qui devint la Résolution 45 à la Conférence de Londres (Westminster Palace Hotel) de 1866. Elle se lisait comme suit:

Les langues anglaise et française pourront être simultanément employées dans les délibérations du Parlement fédéral ainsi que dans la législature du Bas-Canada, et aussi dans les cours fédérales et les cours du Bas-Canada.

Quand elle devint l'art. 133, un aspect obligatoire était venu s'ajouter à sa disposition tou-

use of English or French. In establishing equality of use of the two languages, s. 133 did so in relation to certain proceedings of a public character in specified legislative operations and in specified Courts, but it went no farther.

I am unable to agree that an implicit constitutional limitation must be read into the *British North America Act* as a deduction from the enactment of s. 133. This is the burden of the appellant's submission and, in my opinion, it runs counter to the principle of exhaustiveness which the Courts have ascribed to the distribution of legislative power under the *British North America Act*.

That principle was stated by the late Mr. Justice Rand in *Murphy v. C.P.R.*⁴, at p. 643, as follows:

It has become a truism that the totality of effective legislative power is conferred by the Act of 1867, subject always to the express or necessarily implied limitations of the Act itself.

Section 91(1) aside, there are no express limitations on federal legislative authority to add to the range of privileged or obligatory use of English and French in institutions or activities that are subject to federal legislative control. Necessary implication of a limitation is likewise absent because there would be nothing inconsistent or incompatible with s. 133, as it relates to the Parliament of Canada and to federal Courts, if the position of the two languages was enhanced beyond their privileged and obligatory use under s. 133. It is one thing for Parliament to lessen the protection given by s. 133; that would require a constitutional amendment. It is a different thing to extend that protection beyond its present limits.

Heavy reliance was placed by the appellant upon the canon of interpretation expressed in the maxim *expressio unius est exclusio alterius*. This maxim provides at the most merely a guide

⁴ [1958] S.C.R. 626.

chant l'usage de l'anglais ou du français. Pour établir l'égalité de l'usage des deux langues, l'art. 133 vise certains actes de caractère public dans des activités législatives déterminées et devant des tribunaux déterminés, mais il ne va pas plus loin.

Je ne puis accepter qu'on doive inférer de l'adoption de l'art. 133 une limitation constitutionnelle implicite dans l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. C'est là l'argument principal de l'appelant et, à mon avis, il va à l'encontre du principe du caractère exhaustif que les tribunaux ont reconnu au partage des compétences législatives que prévoit l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*.

Ce principe a été énoncé par feu le Juge Rand dans *Murphy c. C.P.R.*⁴ à la p. 643, de la façon suivante:

[TRADUCTION] C'est maintenant un truisme, la totalité du pouvoir législatif effectif est conférée par l'Acte de 1867, sous réserve toujours des limitations expresses ou nécessairement implicites qui se trouvent dans l'Acte lui-même.

Le par. (1) de l'art. 91 mis à part, il n'y a aucune limitation expresse du pouvoir législatif du gouvernement fédéral d'étendre le champ de l'emploi privilégié ou obligatoire de l'anglais et du français dans les institutions ou les activités qui relèvent du contrôle législatif fédéral. Il ne s'y trouve non plus aucune limitation nécessairement implicite puisqu'il n'y a rien d'inconciliable ou d'incompatible avec l'art. 133, dans son rapport avec le Parlement du Canada et les tribunaux fédéraux, à améliorer la situation des deux langues au-delà de leur emploi privilégié ou obligatoire prévu à l'art. 133. La diminution par le Parlement de la protection donnée par l'art. 133 est une chose; cela requiert un amendement constitutionnel. C'est toute autre chose que d'étendre cette protection au-delà de ses limites actuelles.

L'appelant s'est fortement appuyé sur la règle d'interprétation exprimée dans la maxime *expressio unius est exclusio alterius*. Cette maxime fournit tout au plus un guide d'interpré-

⁴ [1958] R.C.S. 626.

to interpretation; it does not pre-ordain conclusions. I find it inapt as a measure of what s. 133 embraces; indeed, it serves no purpose to that end. There is no attempt in the present case to bring something within s. 133 which is not expressly there; there is no attempt here to add to the constitutional reach of s. 133. It stands unimpeached, and it is rather outside of it, and under the grants of legislative power which leave it untouched, that Parliament has acted. Lord Dunedin's statement in *Whiteman v. Sadler*⁵, at p. 527 (which the appellant invoked) that "it seems to me that express enactment shuts the door to further implication. '*Expressio unius est exclusio alterius*'" is a conclusion upon his construction of a particular section of a statute. It does not assist in the present case.

It remains to consider the effect of s. 91(1) of the *British North America Act* which confers legislative power upon Parliament in relation to "the amendment from time to time of the Constitution of Canada" except, *inter alia*, "as regards the use of the English or French language". The contention of the appellant is that this exception was designed not only to maintain the integrity of s. 133 but went beyond it to enlarge the limitations thereof by embracing any use of the English or French language beyond what s. 133 itself prescribed. This contention would turn the exception from a grant of a new power under s. 91(1) into a general substantive limitation unrelated to that power, and it is untenable. I am not called upon here to state exhaustively what is comprehended within the phrase in s. 91(1) "the Constitution of Canada". It certainly includes the *British North America Act*, 1867 and its amendments, and hence includes s. 133. What is excepted from Parliament's amending power under s. 91(1) includes an exception as regards the use of the English or French language. Parliament is forbidden to amend the Constitution of Canada as regards

⁵ [1910] A.C. 514.

tation, elle n'impose point les conclusions à tirer. Je la considère inappropriée pour évaluer ce qu'englobe l'art. 133; en effet, elle n'est d'aucune utilité à cette fin. On ne cherche pas dans la présente affaire à faire entrer dans l'art. 133 quelque chose qui n'y est pas expressément inclus; on ne cherche pas ici à ajouter à la portée constitutionnelle de l'art. 133. Celui-ci demeure incontesté, et c'est plutôt à l'extérieur de cet article, et en vertu des attributions de pouvoir législatif qui le laissent intouché, que le Parlement a agi. L'énoncé de Lord Dunedin (invoqué par l'appellant) dans l'arrêt *Whiteman v. Sadler*⁵, à la p. 527, savoir, [TRADUCTION] «il m'apparaît que l'adoption d'un texte législatif explicite exclut la possibilité de continuer à procéder par déduction: «*Expressio unius est exclusio alterius*» », n'est qu'une conclusion fondée sur l'interprétation qu'il a donnée à un certain article d'une loi. Il n'est d'aucune utilité dans la présente affaire.

Reste à considérer l'effet du par. (1) de l'art. 91 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, qui confère au Parlement le pouvoir de légiférer relativement à «la modification, de temps à autre, de la constitution du Canada» sauf, entre autres choses, «en ce qui regarde l'emploi de l'anglais ou du français». L'appellant soutient que cette exception est non seulement destinée à maintenir l'intégrité de l'art. 133 mais va beaucoup plus loin et en accroît les limitations en englobant tout emploi des langues anglaise ou française qui n'est pas visé par les termes de l'art. 133 lui-même. Cette prétention a pour effet de transformer l'exception apportée à l'octroi d'un nouveau pouvoir sous le régime du par. (1) de l'art. 91, en une limitation de fond de caractère général n'ayant aucun rapport avec ce pouvoir, et elle est insoutenable. Je n'ai pas ici à énoncer de façon exhaustive ce que comprend, au par. (1) de l'art. 91, l'expression «la constitution du Canada». Elle comprend certainement l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, 1867, et ses modifications, et par conséquent l'art. 133. Dans ce qui est excepté du pouvoir de modification par le Parlement prévu au par. (1)

⁵ [1910] A.C. 514.

the use of either of the languages, and s. 91(1) therefore points to the provisions of the Constitution dealing therewith, and thus to s. 133. See Scott, "The British North America (No. 2) Act, 1949" (1950), 8 Univ. of Tor. L.J. 201, at p. 205.

I turn finally to the answers that I would give to the questions referred to the New Brunswick Supreme Court, Appeal Division. For the reasons I have already given, I would answer question 1 in the affirmative. Question 2, respecting the validity of s. 23C of the provincial *Evidence Act* should also be answered in the affirmative. In my view, in the absence of federal legislation competently dealing with the language of proceedings or matters before provincial Courts which fall within exclusive federal legislative authority, it was open to the Legislature of New Brunswick to legislate respecting the languages in which proceedings in Courts established by that Legislature might be conducted. This includes the languages in which evidence in those Courts may be given. Section 92(14) of the *British North America Act*, 1867 is ample authority for such legislation. For the same reason, I would answer question 3, respecting the validity of s. 14 of the *Official Languages of New Brunswick Act*, in the affirmative.

In *Regina v. Murphy, ex parte Belisle and Moreau*⁶, the New Brunswick Supreme Court, Appeal Division, held that s. 23C could not have any application to criminal proceedings in a provincial Court, in the absence of federal legislation making it applicable. The holding was that it could not apply of its own force despite its general wording ("In any proceeding in any Court in the Province"), and was not made applicable by s. 36 of the *Canada Evidence Act*, R.S.C. 1952, c. 307 because it was not a law of

⁶ (1968), 69 D.L.R.(2d) 530.

de l'art. 91, il y a l'emploi de l'anglais et du français. Le Parlement se voit interdire de modifier la constitution du Canada en ce qui regarde l'emploi de l'une ou l'autre de ces langues, et par conséquent le par. (1) de l'art. 91 contient une allusion aux dispositions de la constitution qui en traitent, et donc à l'art. 133: voir Scott, «*The British North America (No. 2) Act, 1949*» (1950), 8 Univ. of Tor. L.J. 201, à la p. 205.

Je passe finalement aux réponses que je veux donner aux questions déférées à la Division d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick. Pour les raisons que j'ai déjà mentionnées, je suis d'avis de donner une réponse affirmative à la question 1. La question 2, relative à la validité de l'art. 23C du *Evidence Act* provincial, doit aussi recevoir une réponse affirmative. À mon avis, en l'absence d'une législation fédérale qui traite valablement de la langue des procédures ou autres matières portées devant les tribunaux provinciaux et relevant de l'autorité législative exclusive du parlement fédéral, il est permis à la législature du Nouveau-Brunswick de légiférer à l'égard des langues dans lesquelles on peut conduire les procédures devant les tribunaux établis par cette législature. Ceci comprend les langues qu'on peut utiliser pour témoigner devant ces tribunaux. Le par. (14) de l'art. 92 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, 1867 est un fondement plus que suffisant pour légiférer ainsi. Pour le même motif, je réponds oui à la question 3, relative à la validité de l'art. 14 de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick.

Dans *Regina v. Murphy, ex parte Belisle and Moreau*⁶, la Division d'appel de la Cour Suprême du Nouveau-Brunswick a décidé que l'art. 23C ne pouvait s'appliquer à des procédures criminelles devant un tribunal provincial, en l'absence d'une loi fédérale la rendant applicable. Il a été décidé que cet article, nonobstant ses termes généraux («dans toutes procédures engagées devant un tribunal dans la Province») ne pouvait, de lui-même, s'appliquer, et que l'art. 36 de la *Loi sur la preuve au Canada*,

⁶ (1968), 69 D.L.R. (2d) 530.

evidence within that provision. What the New Brunswick Supreme Court, Appeal Division, did in effect was to limit the scope of s. 23C to civil and penal matters within provincial legislative jurisdiction, in accordance with the principle expressed by this Court in *McKay v. The Queen*⁷. I do not think that there is the same antinomy in the present case as existed in the *McKay* case; rather, the situation here is one for the application of a doctrine of concurrency of legislative authority subject to the paramountcy of federal legislation.

As to question 4, it appears to me that s. 11(1) and (3) are so intertwined that they are appropriately joined as the subject of the inquiry in the question. I do not think there is any gain of substance in the conclusion of Hughes C.J.N.B. and of Limerick J.A. that s. 11(1) of the *Official Languages Act* is not dependent under s. 11(4) upon the effectiveness of s. 23C of the provincial *Evidence Act* to activate s. 11(3), and that therefore s. 11(1) came into force when the *Official Languages Act* was proclaimed. However the matter is put, the critical point is whether s. 23C is such provincial legislation as is envisaged by s. 11(4) of the *Official Languages Act*. The majority of the New Brunswick Supreme Court, Appeal Division, was of the opinion that s. 23C was too wide in its expression to satisfy s. 11(4) because it did not limit the discretion of the Court or judge to either English or French, within the purport of s. 11(4), but gave a discretion with respect to "any language". I am of the opinion that the cross-appeal of the Attorney General of New Brunswick on the negative answer to this question should succeed and that it should be answered in the affirmative.

S.R.C. 1952, c.307, ne l'avait pas non plus rendu applicable car il n'était pas une loi sur la preuve au sens de cette disposition-là. Ce que la Division d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick a fait, en somme, a été de limiter la portée de l'art. 23C aux matières civiles et pénales relevant de la compétence législative de la province, conformément au principe énoncé par cette Cour dans *McKay c. la Reine*⁷. Je ne pense pas retrouver dans la présente affaire la même antinomie que celle qui existait dans *McKay*; la situation en l'espèce appelle plutôt l'application d'une doctrine des compétences législatives concurrentes sous réserve de prépondérance des lois fédérales.

Quant à la question 4, il m'apparaît que les par. (1) et (3) de l'art. 11 sont tellement interdépendants que c'est à juste titre qu'ils sont réunis comme objet d'étude dans cette question. A mon avis, la conclusion du Juge en chef Hughes du Nouveau-Brunswick, et du Juge d'appel Limerick, selon laquelle le par. (1) de l'art. 11 de la *Loi sur les langues officielles* n'est pas subordonné, sous le régime du par. (4) de cet article, à la question de savoir si l'art. 23C du *Evidence Act* provincial peut efficacement faire entrer en action le par. (3) de cet art. 11, et selon laquelle, par conséquent, le par. (1) de l'art. 11 est entré en vigueur lorsque la *Loi sur les langues officielles* a été proclamée, n'apporte rien de bien substantiel. De quelque façon que la question soit posée, le point important est de savoir si l'art. 23C est une de ces lois provinciales qu'envisage le par. (4) de l'art. 11 de la *Loi sur les langues officielles*. L'opinion de la majorité de la Division d'appel de la Cour suprême du Nouveau-Brunswick a été que l'art. 23C est trop général dans son énoncé pour répondre aux exigences du par. (4) de l'art. 11 parce qu'il ne limite pas la discrétion du tribunal ou du juge à l'anglais ou au français, contrairement à ce qui est censément l'objet du par. (4) de l'art. 11, mais donne un choix discrétionnaire à l'égard d'«une langue quelconque». Je suis d'avis que le pourvoi incident du Procureur général du Nouveau-Brunswick sur la réponse négative à cette question doit être accueilli et que la question doit recevoir une réponse affirmative.

⁷ [1965] S.C.R. 798.

⁷ [1965] R.C.S. 798.

I agree with Hughes C.J.N.B. that s. 11(4) is met by s. 23C although the latter for its purposes refers to "any language"; s. 23C is in that respect still a provincial law which vests in the provincial Courts or in the judges thereof a discretion "as to the language in which for the general purposes [in the Province] proceedings may be conducted in civil causes or matters". It is, in my view, unnecessary to limit the words "the language" in s. 11(4) to English or French in order to activate s. 11(3); the activation, as in this case, itself has the effect of limiting the range of languages in criminal proceedings in provincial Courts to English or French.

In the result, it is unnecessary to answer question 5 (which is prefaced by the words "If question 4 is answered in the negative") but I would observe, in concurrence with Hughes C.J.N.B. that s. 14 of the *Official Languages of New Brunswick Act* satisfies the requirements of s. 11(4) no less than does s. 23C of the provincial *Evidence Act*.

In summary, the answers I would give to the questions which were the subject of the reference by the Lieutenant-Governor in Council of New Brunswick are as follows:

- Question 1: Yes
- Question 2: Yes
- Question 3: Yes
- Question 4: Yes
- Question 5: No answer required.

It follows from my answers that I would dismiss the appeal and allow the cross-appeal. This is not a case for any order as to costs.

Appeal dismissed; cross appeal allowed; no order as to costs.

Je suis d'accord avec le Juge en chef Hughes du Nouveau-Brunswick que l'art. 23C répond aux exigences du par. (4) de l'art. 11 même si le premier, pour ses fins à lui, emploie les termes «une langue quelconque»; l'art. 23C est même de cette façon-là une loi provinciale qui confère aux tribunaux de la province ou aux juges de ces tribunaux la liberté de choisir «la langue dans laquelle, de façon générale [dans la Province], les procédures peuvent être conduites en matière civile». Pour faire entrer en action le par. (3) de l'art. 11, il n'est pas, selon moi, nécessaire de limiter à l'anglais ou au français la portée des mots «la langue» que l'on trouve au par. (4) de cet art. 11; l'entrée en action, comme c'est le cas en l'espèce, a de par elle-même pour effet de limiter aux seules langues anglaise et française le choix des langues qu'on peut employer dans les procédures criminelles devant les tribunaux.

Il se sera pas nécessaire, en définitive, de répondre à la question 5 (laquelle commence par les mots «Advenant que l'on réponde négativement à la quatrième question») mais je ferai remarquer, d'accord avec le Juge en chef Hughes du Nouveau-Brunswick, que l'art. 14 de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* répond aux exigences du par. (4) de l'art. 11 autant que le fait l'art. 23C du *Evidence Act* provincial.

En résumé, je réponds de la façon suivante aux questions qui ont été soumises, au moyen du renvoi, par le Lieutenant-Gouverneur en conseil du Nouveau-Brunswick:

- Question 1: Oui
- Question 2: Oui
- Question 3: Oui
- Question 4: Oui
- Question 5: Nulle réponse requise.

Il découle de mes réponses que je suis d'avis de rejeter le pourvoi et d'accueillir le pourvoi incident. Il n'y a pas lieu d'adjuger de dépens.

Appel rejeté; appel incident accueilli sans dépens.

Solicitor for the appellant: G. Irving Milton, Moncton.

Solicitor for the respondent, the Attorney General of Canada: D. S. Maxwell, Ottawa.

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

Solicitor for the intervenant, the Attorney General for Quebec: Jean Leahy.

Procureur de l'appellant: C. Irving Milton, Moncton.

Procureur de l'intimé, le Procureur général du Canada: D. S. Maxwell, Ottawa.

Procureur de l'intimé, le Procureur général du Nouveau-Brunswick: Gordon F. Gregory, Fredericton.

Procureur de l'intervenant, le Procureur général de la Province de Québec: Jean Leahy.