

**Her Majesty The Queen** *Appellant;*

and

**Joseph Drybones** *Respondent.*

1968: October 28; 1969: November 20.

Present: Cartwright C.J. and Fauteux, Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Hall, Spence and Pigeon JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL  
FOR THE NORTHWEST TERRITORIES

*Civil rights—Indians—Criminal law—Intoxicated off a reserve—No reserve in Northwest Territories—Whether relevant—Whether offence in s. 94(b) of Indian Act a discrimination against Indians under the Canadian Bill of Rights—Whether s. 94(b) rendered inoperative by the Canadian Bill of Rights—Indian Act, R.S.C. 1952, c. 149, s. 94(b)—Canadian Bill of Rights, 1960 (Can.), c. 44, ss. 1(b), 2.*

The respondent, an Indian, was convicted by a magistrate of being intoxicated off a reserve in the Northwest Territories, contrary to s. 94(b) of the *Indian Act*, R.S.C. 1952, c. 149. There is no reserve in the Northwest Territories. On an appeal by way of trial *de novo* to the Territorial Court, the respondent was acquitted on the ground that s. 94(b) of the *Indian Act* has been rendered inoperative by the *Canadian Bill of Rights*, 1960 (Can.), c. 44, because it infringes the right of the respondent to equality before the law. Section 94(b) renders the respondent guilty of a punishable offence by reason of conduct which would not have been punishable if indulged in by any person who was not an Indian. The Court of Appeal for the Northwest Territories affirmed the acquittal. The Crown was granted leave to appeal to this Court.

*Held* (Cartwright C.J. and Abbott and Pigeon JJ. dissenting): The appeal should be dismissed.

*Per* Fauteux, Martland, Judson, Ritchie, Hall and Spence JJ.: The opening words of s. 2 of the *Canadian Bill of Rights* afford the clearest indication that the section is intended to mean and does mean that if a law of Canada cannot be “sensibly construed and applied” so that it does not abrogate, abridge or infringe one of the rights and freedoms recognized and declared by the Bill, then such law is

**Sa Majesté la Reine** *Appelante;*

et

**Joseph Drybones** *Intimé.*

1968: le 28 octobre; 1969: le 20 novembre.

Présents: Le Juge en Chef Cartwright et les Juges Fauteux, Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Hall, Spence et Pigeon.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL  
DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

*Droits civils—Indiens—Droit criminel—Ivresse hors d'une réserve—Aucune réserve dans les Territoires du Nord-Ouest—Aucune importance—Infraction prévue à l'art. 94(b) de la Loi sur les Indiens constitue-t-elle une discrimination envers les Indiens selon la Déclaration canadienne des droits—L'article est-il rendu inopérant par l'art. 2 de ladite Déclaration—Loi sur les Indiens, S.R.C. 1952, c. 149, art. 94(b)—Déclaration canadienne des droits, 1960 (Can.), c. 44, art. 1(b), 2.*

L'intimé qui est un Indien a été déclaré coupable par un magistrat de l'inculpation d'avoir été ivre hors d'une réserve dans les Territoires du Nord-Ouest, en contravention de l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1952, c. 149. Il n'y a pas de réserve dans les Territoires du Nord-Ouest. Sur appel par procès *de novo* à la Cour territoriale, il a été acquitté pour le motif que l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens* a été rendu inopérant par la *Déclaration canadienne des droits*, 1960 (Can.), c. 44, parce qu'il enfreint le droit de l'intimé à l'égalité devant la Loi. Le texte de l'article rend l'intimé coupable d'une infraction en raison d'une façon d'agir qui ne donnerait lieu à aucune sanction pour tout autre qu'un Indien. La Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest a confirmé l'acquittement. La Couronne a obtenu la permission d'en appeler à cette Cour.

*Arrêt:* L'appel doit être rejeté, le Juge en Chef Cartwright et les Juges Abbott et Pigeon étant dissidents.

*Les* Juges Fauteux, Martland, Judson, Ritchie, Hall et Spence: Les mots au début de l'art. 2 de la *Déclaration canadienne des droits* indiquent très clairement que l'article veut dire, et signifie effectivement que, si une loi du Canada ne peut être «raisonnablement interprétée et appliquée» sans supprimer, restreindre ou enfreindre un des droits ou libertés reconnus et proclamés dans la *Déclaration*, une telle

inoperative "unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*". A declaration by the Courts that a section or a portion of a section of a statute is inoperative is to be distinguished from the repeal of such a section and is to be confined to the particular circumstances of the case in which the declaration is made. The word "law" as used in s. 1(b) of the *Canadian Bill of Rights* is to be construed as meaning "the law of Canada". An individual is denied equality before the law if it is made an offence punishable at law, on account of his race, for him to do something which his fellow Canadians are free to do without having committed any offence or having been made subject to any penalty. Section 94(b) of the *Indian Act* is a law of Canada which creates such an offence and it can only be construed in such manner that its application would operate so as to abrogate, abridge or infringe one of the rights declared and recognized by the *Canadian Bill of Rights*. Section 94(b) is therefore inoperative.

The fact that there are no reserves in the Territories is quite irrelevant.

*Per Hall J.:* The concept that the *Canadian Bill of Rights* is operative in the face of a law of Canada only when that law does not give equality to all persons within the class to whom that particular law extends or relates, is to be rejected. The *Canadian Bill of Rights* can have validity and meaning only when subject to the single exception set out in s. 2 it is seen to repudiate discrimination in every law of Canada by reason of race, national origin, colour, religion or sex in respect of the human rights and fundamental freedoms set out in s. 1 in whatever way that discrimination may manifest itself not only as between Indian and Indian but as between all Canadians whether Indian or non-Indian.

*Per Cartwright C.J., dissenting:* Section 94(b) of the *Indian Act* is not rendered inoperative by the terms of the *Canadian Bill of Rights*. The section is expressed in plain and unequivocal words and must be given effect according to its plain meaning. Parliament did not have the intention to confer the power and impose the responsibility upon the Courts of declaring inoperative any provision in a statute of Canada although expressed in clear and unequivocal terms, the meaning of which after calling in aid every rule of construction including that prescribed by s. 2 of the Bill is perfectly plain, if in

loi est inopérante «à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*». Il y a une distinction à faire entre une déclaration des tribunaux à l'effet qu'un article ou une partie d'un article d'une loi est inopérant et l'abrogation d'un tel article, et il faut restreindre la déclaration aux circonstances de l'affaire où elle est faite. Le mot «loi» dans l'art. 1(b) de la *Déclaration canadienne des droits* doit s'interpréter comme signifiant une «loi du Canada». Une personne est privée de l'égalité devant la loi, si pour elle, à cause de sa race, un acte qui, pour ses concitoyens canadiens, n'est pas une infraction et n'appelle aucune sanction devient une infraction punissable en justice. L'article 94(b) de la *Loi sur les Indiens*, qui est une loi du Canada, crée une telle infraction et en l'interprétant on ne peut que conclure que son application supprime, restreint ou enfreint l'un des droits déclarés et reconnus dans la *Déclaration canadienne des droits*. L'article est donc inopérant.

Le fait qu'il n'existe pas de réserve dans les Territoires n'a rien à voir avec la question.

*Le Juge Hall:* Le concept selon lequel la *Déclaration canadienne des droits* ne prend effet vis-à-vis d'une loi du Canada que lorsque cette loi n'accorde pas l'égalité à toutes les personnes de la classe visée ou touchée par cette loi particulière, doit être rejeté. La *Déclaration canadienne des droits* n'a de valeur et n'a de sens que lorsque, sous réserve de l'unique exception énoncée à l'art. 2, elle répudie dans chaque loi du Canada la discrimination en raison de la race, de l'origine nationale, de la couleur, de la religion ou du sexe à l'égard des droits de l'homme et des libertés fondamentales énoncés à l'art. 1, de quelque façon que cette discrimination puisse se manifester, non seulement entre Indiens et Indiens, mais entre tous les Canadiens qu'ils soient Indiens ou non-Indiens.

*Le Juge en Chef Cartwright, dissident:* L'article 94(b) de la *Loi sur les Indiens* n'est pas rendu inopérant par la *Déclaration canadienne des droits*. L'article est rédigé en termes clairs et non équivoques, et on doit l'appliquer suivant son sens clair. Le Parlement n'a pas eu l'intention de conférer aux tribunaux le pouvoir et de leur imposer la responsabilité de déclarer inopérante toute disposition d'une loi du Canada si le tribunal est d'avis qu'elle enfreint l'un des droits ou libertés énoncés à l'art. 1 de la *Déclaration*, quoique cette disposition soit exprimée en termes clairs et non équivoques et que le sens,

the view of the Court it infringes any of the rights or freedoms declared by s. 1 of the Bill. The *Canadian Bill of Rights* directs the Courts to apply the laws of Canada not to refuse to apply them.

*Per Abbott J., dissenting:* It would require the plainest words to impute to Parliament an intention that the Courts should engage in judicial legislation as the interpretation of the *Canadian Bill of Rights* adopted by the Courts below necessarily implies. No such intention is expressed in s. 2 of the *Canadian Bill of Rights*. On the contrary, with respect to existing legislation, the section provides merely a canon or rule of interpretation for such legislation.

*Per Pigeon J., dissenting:* In respect of existing federal legislation, s. 2 of the *Canadian Bill of Rights* enacts a canon of construction and does not cast upon the Courts the task of removing therefrom, whenever the question is raised, every provision that may be considered as being in conflict with the enumerated rights and freedoms. Equality before the law in the sense in which it was understood in the Courts below would require the Indians to be subject in every province to the same rules of law as all others in every particular not merely on the question of drunkenness.

If one of the effects of the *Canadian Bill of Rights* is to render inoperative all legal provisions whereby Indians as such are not dealt with in the same way as the general public, the conclusion is inescapable that Parliament, by the enactment of the *Canadian Bill of Rights*, has not only fundamentally altered the status of the Indians in that indirect fashion but has also made any future use of federal legislative authority over them subject to the requirement of expressly declaring every time "that the law shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*". It is very difficult to believe that Parliament so intended when enacting the *Canadian Bill of Rights*. Of themselves, the words in s. 2 "be so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe" do not enact something more than a rule of construction.

On the whole, one cannot find in the *Canadian Bill of Rights* anything clearly showing that Parliament intended to establish concerning human rights and fundamental freedoms some overriding general principles to be enforced by the Courts against the clearly expressed will of Parliament in statutes existing at the time. Parliament did nothing more than

après avoir fait appel à toutes les règles d'interprétation y compris celle de l'art. 2 de la *Déclaration*, demeure parfaitement clair. La *Déclaration canadienne des droits* enjoint aux tribunaux d'appliquer les lois du Canada et non de refuser de les appliquer.

*Le Juge Abbott, dissident:* Il faudrait que les termes employés soient des plus clairs pour prêter au Parlement l'intention que les tribunaux légifèrent par le processus judiciaire, ainsi que l'interprétation de la *Déclaration canadienne des droits* qu'ont adoptée les tribunaux des Territoires implique nécessairement. L'article 2 de la *Déclaration canadienne des droits* n'exprime pas cette intention. Au contraire, à l'égard de la législation antérieure l'article ne donne qu'une simple règle d'interprétation.

*Le Juge Pigeon, dissident:* A l'égard de la législation fédérale existante, l'art. 2 de la *Déclaration canadienne des droits* édicte une règle d'interprétation et n'impose pas aux tribunaux la tâche de retrancher de cette législation, chaque fois que la question est soulevée, toute disposition qui peut être considérée en conflit avec les droits et libertés énumérés. L'égalité devant la loi, au sens que lui ont donné les Cours des Territoires, exigerait que dans chaque province les Indiens soient soumis aux mêmes règles juridiques que les autres, sous tout rapport et non seulement en matière d'ébriété.

Si l'un des effets de la *Déclaration canadienne des droits* est de rendre inopérantes toutes les dispositions en vertu desquelles les Indiens en tant que tels ne sont pas traités de la même façon que le grand public, on doit inévitablement conclure que le Parlement, en édictant la *Déclaration canadienne des droits*, n'a pas seulement modifié fondamentalement le statut des Indiens par ce procédé indirect, mais aussi qu'il a assujetti l'exercice futur de l'autorité législative fédérale sur les Indiens à l'exigence d'une déclaration expresse «que la loi s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*». Il est difficile de croire que le Parlement avait cette intention lorsqu'il a édicté la *Déclaration canadienne des droits*. Pris à la lettre, les mots à l'art. 2 «doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre» n'édictent pas plus qu'une règle d'interprétation.

En définitive, on ne peut rien trouver dans la *Déclaration canadienne des droits* qui démontre clairement que le Parlement avait l'intention d'établir à l'égard des droits de l'homme et des libertés fondamentales des principes primordiaux d'ordre général, que les tribunaux devraient appliquer à l'encontre de la volonté clairement exprimée du

instruct the Courts to construe and apply those laws in accordance with the principles enunciated in the *Canadian Bill of Rights* on the basis that the recognized rights and freedoms did exist, not that they were to be brought into existence by the Courts.

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal for the Northwest Territories<sup>1</sup>, affirming the acquittal of the respondent on a charge of being unlawfully intoxicated off a reserve. Appeal dismissed, Cartwright C.J. and Abbott and Pigeon JJ. dissenting.

*D. H. Christie, Q.C., and C. D. MacKinnon,* for the appellant.

*G. Brian Purdy*, for the respondent.

THE CHIEF JUSTICE (*dissenting*)—The relevant facts, which are undisputed, and the course of the proceedings in the Courts below are set out in the reasons of my brothers Ritchie and Pigeon which I have had the advantage of reading.

There is no doubt that on the facts, the respondent was guilty of a breach of s. 94(b) of the *Indian Act* and the question to be decided is whether that provision is rendered inoperative by the terms of the *Canadian Bill of Rights*, Statutes of Canada 8-9 Eliz. II, c. 44, hereinafter referred to as the *Bill*.

In approaching this question I will assume the correctness of the view that s. 94(b) infringes the right of the respondent to equality before the law declared by clause (b) of s. 1 of the *Bill*, in that because he is an Indian it renders him guilty of a punishable offence by reason of conduct which would not have been punishable if indulged in by any person who was not an Indian.

This is, I believe, the first occasion on which it has become necessary for this Court to decide this question. In *Robertson and Rosetanni v. Her Majesty the Queen*<sup>2</sup>, the majority were of the view that the impugned provisions of *The Lord's Day Act* did not infringe the right to freedom

Parlement dans les lois existant à cette époque. Le Parlement n'a fait rien de plus que de prescrire aux tribunaux d'interpréter et d'appliquer ces lois conformément aux principes énoncés dans la *Déclaration canadienne des droits*, en considérant que les droits et libertés reconnus existaient alors et non pas qu'ils seraient établis par les tribunaux.

APPEL d'un jugement de la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest<sup>1</sup>, confirmant un jugement acquittant l'intimé de l'inculpation d'avoir été ivre hors d'une réserve. Appel rejeté, le Juge en Chef Cartwright et les Juges Abbott et Pigeon étant dissidents.

*D. H. Christie, c.r., et C. D. MacKinnon*, pour l'appelante.

*G. Brian Purdy*, pour l'intimé.

LE JUGE EN CHEF (*dissident*)—Les faits pertinents, qui ne sont pas contestés, et la marche des procédures dans les cours des Territoires sont relatés dans les motifs de mes collègues les Juges Ritchie et Pigeon, que j'ai eu le privilège de lire.

En fait l'intimé est indubitablement coupable d'avoir enfreint l'art. 94 (b) de la *Loi sur les Indiens*. Il s'agit de décider si cette disposition est rendue inopérante par la *Déclaration canadienne des droits*, Statuts du Canada 8-9 Éliz. II, c. 44, que j'appellerai ci-après la *Déclaration*.

En abordant cette question, je vais présumer que l'art. 94 (b) enfreint réellement le droit de l'intimé à l'égalité devant la loi, tel qu'énoncé à l'alinéa (b) de l'art. 1 de la *Déclaration*, du fait que, parce qu'il est un Indien, ce texte le rend coupable d'une infraction en raison d'une façon d'agir qui ne donnerait lieu à aucune sanction pour tout autre qu'un Indien.

C'est, je crois, la première fois que cette Cour est appelée à trancher cette question. Dans *Robertson et Rosetanni c. La Reine*<sup>2</sup>, la majorité a jugé que les dispositions contestées de la *Loi sur le dimanche* n'enfreignaient pas le droit à la liberté de religion énoncé à l'alinéa (c) de l'art. 1

<sup>1</sup> (1967), 61 W.W.R. 370, [1968] 2 C.C.C. 69, 64 D.L.R. (2d) 260.

<sup>2</sup> [1963] S.C.R. 651, 41 C.R. 392, [1964] 1 C.C.C. 1, 41 D.L.R. (2d) 485.

<sup>1</sup> (1967), 61 W.W.R. 370, [1968] 2 C.C.C. 69, 64 D.L.R. (2d) 260.

<sup>2</sup> [1963] R.C.S. 651, 41 C.R. 392, [1964] 1 C.C.C. 1, 41 D.L.R. (2d) 485.

of religion declared by clause (c) of s. 1 of the *Bill*, and consequently did not deal with the opinion which I expressed in my dissenting reasons as to the effect of the *Bill* on a provision of an Act of Parliament which does infringe one of the declared rights.

In the case at bar s. 94(b) of the *Indian Act* is expressed in plain and unequivocal words. It is not possible by the application of any rule of construction to give it a meaning other than that an Indian who is intoxicated off a reserve is guilty of an offence.

In these circumstances the choice open to us is to give effect to the section according to its plain meaning or to declare it inoperative, that is to say, to declare that the *Indian Act* is *pro tanto* repealed by the *Bill*.

In *Robertson and Rosetanni v. The Queen, supra*, I had to deal with a similar question as in my view *The Lord's Day Act* did infringe the freedom of religion. At pages 661 and 662 I used the following words:

It remains to consider the reasons for judgment of Davey J.A. in *Regina v. Gonzales* (1962) 37 C.R. 56, 37 W.W.R. 257, 132 C.C.C. 237, 32 D.L.R. (2d) 290. At page 239 of the C.C.C. Reports the learned Justice of Appeal says:

In so far as existing legislation does not offend against any of the matters specifically mentioned in clauses (a) to (g) of s. 2, but is said to otherwise infringe upon some of the human rights and fundamental freedoms declared in s. 1, in my opinion the section does not repeal such legislation either expressly or by implication. On the contrary, it expressly recognizes the continued existence of such legislation, but provides that it shall be construed and applied so as not to derogate from those rights and freedoms. By that it seems merely to provide a canon or rule of interpretation for such legislation. The very language of s. 2, "be so construed and applied as not to abrogate" assumes that the prior Act may be sensibly construed and applied in a way that will avoid derogating from the rights and freedoms declared in s. 1. If the prior legislation cannot be so construed and applied sensibly, then the effect of s. 2 is exhausted, and the prior legislation must prevail according to its plain meaning.

With the greatest respect I find myself unable to agree with this view. The imperative words of s. 2

de la *Déclaration*, elle n'a donc pas statué sur l'opinion que j'ai exprimée dans mes motifs de dissidence quant à l'effet de la *Déclaration* sur une disposition d'une loi du Parlement qui enfreint l'un des droits énoncés.

Dans la présente cause, l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens* est rédigé en termes clairs et non équivoques. Aucune règle d'interprétation ne permet de lui donner un sens autre que celui-ci, savoir: un Indien qui est ivre hors d'une réserve est coupable d'une infraction.

Dans les circonstances, le seul choix que nous ayons est soit d'appliquer l'article suivant son sens clair, soit de le déclarer inopérant, c'est-à-dire, de déclarer que la *Loi sur les Indiens* est, *pro tanto*, abrogée par la *Déclaration*.

Dans *Robertson et Rosetanni c. La Reine* (déjà citée) j'avais à examiner une question semblable, vu qu'à mon avis la *Loi sur le dimanche* enfreignait la liberté de religion. Je me suis exprimé comme suit, aux pages 661 et 662:

[TRADUCTION] Il reste à considérer les motifs de jugement du Juge d'appel Davey dans *Regina v. Gonzales* (1962) 37 C.R. 56, 37 W.W.R. 257, 132 C.C.C. 237, 32 D.L.R. (2d) 290. A la page 239 des C.C.C. Reports, le savant Juge d'appel dit:

[TRADUCTION] Dans le cas où une loi existante ne va pas à l'encontre de ce que mentionnent expressément les alinéas a) à g) de l'article 2, mais on prétend qu'elle enfreint autrement certains des droits de l'homme et des libertés fondamentales énoncés à l'article 1, j'estime que l'article ne l'abroge ni expressément ni implicitement. Au contraire, il reconnaît expressément le maintien en existence de cette loi tout en prévoyant qu'elle doit être interprétée et appliquée de façon à ne pas porter atteinte à ces droits et libertés. Il semble ainsi simplement fournir une règle, un critère d'interprétation de cette loi. Le libellé même de l'art. 2 «.... soit interprétée et appliquée de façon à ne pas abroger...» implique que la loi antérieure peut être raisonnablement interprétée et appliquée de façon à éviter de porter atteinte aux droits et libertés énoncés à l'art. 1. Si la loi antérieure ne peut être ainsi interprétée et appliquée, alors l'art. 2 est sans effet et la loi antérieure doit l'emporter conformément à son sens clair.

En toute déférence, je ne puis accepter ce point de vue. A mon avis, les termes impératifs de l'article

of the *Canadian Bills of Rights*, quoted above, appear to me to require the courts to refuse to apply any law, coming within the legislative authority of Parliament, which infringes freedom of religion unless it is expressly declared by an Act of Parliament that the law which does so infringe shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*. As already pointed out s. 5(2), quoted above, makes it plain that the *Canadian Bill of Rights* is to apply to all laws of Canada already in existence at the time it came into force as well as to those thereafter enacted. In my opinion where there is irreconcilable conflict between another Act of Parliament and the *Canadian Bill of Rights* the latter must prevail.

Whether the imposition, under penal sanctions, of a certain standard of religious conduct on the whole population is desirable is, of course, a question for Parliament to decide. But in enacting the *Canadian Bill of Rights* Parliament has thrown upon the courts the responsibility of deciding, in each case in which the question arises, whether such an imposition infringes the freedom of religion in Canada. In the case at bar I have reached the conclusion that s. 4 of the *Lord's Day Act* does infringe the freedom of religion declared and preserved in the *Canadian Bill of Rights* and must therefore be treated as inoperative.

After a most anxious reconsideration of the whole question, in the light of the able arguments addressed to us by counsel, I have reached the conclusion that the view expressed by Davey J.A., as he then was, in the words quoted above is the better one.

The question is whether or not it is the intention of Parliament to confer the power and impose the responsibility upon the courts of declaring inoperative any provision in a Statute of Canada although expressed in clear and unequivocal terms, the meaning of which after calling in aid every rule of construction including that prescribed by s. 2 of the *Bill* is perfectly plain, if in the view of the court it infringes any of the rights or freedoms declared by s. 1 of the *Bill*.

In approaching this question it must not be forgotten that the responsibility mentioned above, if imposed at all, is imposed upon every justice

2 de la *Déclaration canadienne des droits*, cité plus haut, exigent des tribunaux qu'ils refusent d'appliquer toute loi de la compétence législative du Parlement, qui enfreint la liberté de religion, à moins qu'une loi du Parlement ne déclare expressément que la première doit s'appliquer nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*. Comme on l'a déjà vu, l'art. 5(2) cité plus haut montre bien que la *Déclaration canadienne des droits* doit s'appliquer à toutes les lois du Canada existant au moment où elle est entrée en vigueur de même qu'à celles qui sont promulguées par la suite. A mon sens, lorsqu'il y a contradiction irréductible entre une autre loi du Parlement et la *Déclaration canadienne des droits*, cette dernière doit prévaloir.

C'est évidemment au Parlement qu'il appartient de décider s'il y a lieu d'imposer, sous peine de sanctions pénales, certaines normes de conduite religieuse à toute la population. Mais en édictant la *Déclaration canadienne des droits*, il a transmis aux tribunaux la responsabilité de décider, chaque fois que la question se pose, si cela enfreint la liberté de religion au Canada. Dans la présente cause, j'en suis venu à la conclusion que l'art. 4 de la *Loi sur le dimanche* enfreint la liberté de religion déclarée et garantie par la *Déclaration canadienne des droits* et que, par conséquent, il doit être déclaré inopérant.

Après avoir reconcidéré toute la question avec beaucoup de soin, à la lumière des arguments très sérieux que nous ont présentés les avocats, j'en suis venu à la conclusion que l'opinion exprimée par le Juge Davey, alors Juge d'appel, dans les motifs cités ci-haut, est celle qu'il faut retenir.

La question est la suivante: Est-ce l'intention du Parlement de conférer aux tribunaux le pouvoir et de leur imposer la responsabilité de déclarer inopérante toute disposition d'une loi du Canada si le tribunal est d'avis qu'elle enfreint l'un des droits ou libertés énoncés à l'art. 1 de la *Déclaration*, quoique cette disposition soit exprimée en termes clairs et non équivoques et que le sens, après avoir fait appel à toutes les règles d'interprétation y compris celle de l'art. 2 de la *Déclaration*, demeure parfaitement clair.

En abordant cette question, il ne faut pas oublier que la responsabilité ci-haut mentionnée, si elle existe vraiment, est imposée à tous les

of the peace, magistrate and judge of any court in the country who is called upon to apply a Statute of Canada or any order, rule or regulation made thereunder.

If it were intended that the question should be answered in the affirmative there would, in my opinion, have been added after the word "declared" in the seventh line of the opening paragraph of s. 2 of the *Bill* some such words as the following "and if any law of Canada cannot be so construed and applied it shall be regarded as inoperative or *pro tanto* repealed".

What now appears to me to have been the error in my reasoning in the passage from *Robertson and Rosetanni v. The Queen* quoted above is found in the statement that the *Bill* requires the courts to refuse to apply any law of Canada which is successfully impugned as infringing one of the declared rights or freedoms whereas on the contrary, as Davey J.A. had pointed out, the *Bill* directs the courts to apply such a law not to refuse to apply it.

For these reasons I would dispose of the appeal as proposed by my brother Pigeon.

The judgment of Fauteux, Martland, Judson, Ritchie and Spence JJ. was delivered by

RITCHIE J.—This is an appeal brought with leave of this Court from a judgment of the Court of Appeal for the Northwest Territories<sup>3</sup> dismissing an appeal by the Crown from a judgment of Mr. Justice W. G. Morrow of the Territorial Court of the Northwest Territories by which he had acquitted Joseph Drybones of being "unlawfully intoxicated off a reserve" contrary to s. 94(b) of the *Indian Act*, R.S.C. 1952, c. 149, after having heard an appeal by way of trial *de novo* from a judgment of Magistrate Anderson-Thompson who had convicted the respondent of this offence and sentenced him to be fined \$10 and costs and in default to spend three days in custody. The full charge against Drybones was that he,

On or about the 8th of April, 1967 at Yellowknife in the Northwest Territories, being an Indian, was

Juges de paix, Magistrats, et Juges de n'importe quel tribunal au pays appelés à appliquer une loi du Canada ou une ordonnance, une règle ou un règlement établis en vertu d'une telle loi.

Si l'on avait voulu que la réponse à cette question soit affirmative, on aurait, à mon avis, ajouté à l'art. 2 de la *Déclaration*, quelque chose comme: «et si une loi du Canada ne peut être ainsi interprétée et appliquée, elle sera considérée comme inopérante ou abrogée, *pro tanto*».

Je crois que dans le passage précité de mes motifs dans *Robertson et Rosetanni c. La Reine* mon erreur a été de dire que la *Déclaration* exige des tribunaux qu'ils refusent d'appliquer toute loi du Canada qui enfreint effectivement un des droits ou libertés énoncés alors qu'au contraire, comme le Juge d'appel Davey l'a signalé, la *Déclaration* enjoint aux tribunaux d'appliquer une telle loi et non de refuser de l'appliquer.

Pour ces motifs, je disposerais de ce pourvoi comme le propose mon collègue, le Juge Pigeon.

Le jugement des Juges Fauteux, Martland, Judson, Ritchie et Spence a été rendu par

LE JUGE RITCHIE—Le pourvoi, que cette Cour a autorisé, est à l'encontre d'un arrêt de la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest<sup>3</sup>. Cet arrêt a rejeté l'appel de la Couronne à l'encontre d'un jugement du Juge W. G. Morrow, de la Cour territoriale des Territoires du Nord-Ouest acquittant Joseph Drybones, de l'inculpation d'avoir été ivre hors d'une réserve, illégalement, en contravention des dispositions de l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1952, c. 149. La décision du Juge Morrow faisait suite à un appel par procès *de novo* du jugement du Magistrat Anderson-Thompson qui avait déclaré l'intimé coupable de cette infraction et l'avait condamné à payer \$10 d'amende et les frais ou, à défaut, à trois jours de détention. L'inculpation de Drybones tenait dans le texte suivant:

[TRADUCTION] Le 8 avril 1967, ou vers cette date, à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest,

<sup>3</sup> (1967), 61 W.W.R. 370, [1968] 2 C.C.C. 69, 64 D.L.R. (2d) 260.

<sup>3</sup> (1967), 61 W.W.R. 370, [1968] 2 C.C.C. 69, 64 D.L.R. (2d) 260.

unlawfully intoxicated off a reserve, contrary to s. 94(b) of the Indian Act.

The respondent is an Indian and he was indeed intoxicated on the evening of April 8, 1967, on the premises of the Old Stop Hotel in Yellowknife in the Northwest Territories where there is no "reserve" within the meaning of the *Indian Act*.

When he was first arraigned before Magistrate Anderson-Thompson, Drybones, who spoke no English, pleaded guilty to this offence, but on appeal to the Territorial Court, Mr. Justice Morrow found that there was some serious doubt as to whether he fully appreciated his plea in the lower court and he was allowed to withdraw that plea whereafter the appeal proceeded as a trial *de novo* with a plea of not guilty. Section 94 of the *Indian Act* reads as follows:

94. An Indian who

- (a) has intoxicants in his possession,
- (b) is intoxicated, or
- (c) makes or manufactures intoxicants off a reserve, is guilty of an offence and is liable on summary conviction to a fine of not less than ten dollars and not more than fifty dollars or to imprisonment for a term not exceeding three months or to both fine and imprisonment.

I agree with the Court of Appeal that the use of the words "off a reserve" creates

. . . an essential element to be proved in any charge laid under section 94. But once it is proved, as it was in the present case, that the offence was not committed upon a reserve, the requirement of the section was satisfied. The fact that there are no reserves in the Territories is quite irrelevant.

The important question raised by this appeal has its origin in the fact that in the Northwest Territories it is not an offence for anyone except an Indian to be intoxicated otherwise than in a public place. The Liquor Ordinance which is of general application in the Territories, (R.O.N.W.T. 1957, c. 60, s. 19(1)) provides that:

No person shall be in an intoxicated condition in a public place . . .

étant un Indien, il était ivre hors d'une réserve, illégalement, en contravention des dispositions de l'article 94(b) de la *Loi sur les Indiens*.

L'intimé est Indien et il était réellement ivre, le soir du 8 avril 1967, à l'hôtel *Old Stop*, à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest, où il n'y a pas de «réserve» au sens que donne à ce mot la *Loi sur les Indiens*.

Traduit devant le Magistrat Anderson-Thompson, Drybones, qui ne parlait pas l'anglais, s'avoua coupable de l'infraction précitée. Lors de l'appel, en Cour territoriale, le Juge Morrow doutant beaucoup que Drybones ait bien compris le sens de son plaidoyer devant le Magistrat, lui permit de le rétracter et l'appel se poursuivit comme procès *de novo*, sur plaidoyer de non-culpabilité. L'article 94 de la *Loi sur les Indiens* se lit comme suit:

94. Un Indien qui

- (a) a des spiritueux en sa possession;
- (b) est ivre; ou
- (c) fait ou fabrique des spiritueux hors d'une réserve, est coupable d'une infraction et passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende d'au moins dix dollars et d'au plus cinquante dollars ou d'un emprisonnement n'excédant pas trois mois, ou de l'amende et de l'emprisonnement à la fois.

Je conviens avec la Cour d'appel que les mots «hors d'une réserve» constituent

[TRADUCTION] . . . un élément essentiel qui doit être prouvé dans toute accusation portée en vertu de l'article 94. Cependant, une fois qu'il est prouvé, comme dans l'affaire qui nous intéresse, que l'infraction n'a pas été commise sur une réserve, l'exigence de l'article est satisfaite. Le fait qu'il n'existe pas de réserve dans les Territoires n'a rien à voir avec la question.

La question importante dans le présent appel tient à ce que dans les Territoires du Nord-Ouest le fait d'être ivre, ailleurs que dans un lieu public, ne constitue une infraction pour personne autre qu'un Indien. L'ordonnance intitulée *The Liquor Ordinance*, (R.O.N.W.T.) 1957, c. 60, art. 19 (1) qui y est d'application générale, édicte que:

[TRADUCTION] Nul ne doit se trouver en état d'ébriété dans un lieu public . . .

but unlike s. 94 of the *Indian Act*, there is no provision for a minimum fine and the maximum term of imprisonment is only 30 days as opposed to 3 months under the *Indian Act*.

The result is that an Indian who is intoxicated in his own home "off a reserve" is guilty of an offence and subject to a minimum fine of not less than \$10 or a term of imprisonment not exceeding 3 months or both, whereas all other citizens in the Territories may, if they see fit, become intoxicated otherwise than in a public place without committing any offence at all. And even if any such other citizen is convicted of being intoxicated in a public place, the only penalty provided by the Ordinance is "a fine not exceeding \$50 or . . . imprisonment for a term not exceeding 30 days or . . . both fine and imprisonment."

The argument which was successfully advanced by the respondent before Mr. Justice Morrow and before the Court of Appeal was that because of this legislation, Indians in the Northwest Territories, by reason of their race, are denied "equality before the law" with their fellow Canadians, and that s. 94(b) of the *Indian Act* therefore authorizes the abrogation, abridgement or infringement of one of the human rights and fundamental freedoms recognized and declared as existing in Canada without discrimination by reason of race, pursuant to the provisions of the *Canadian Bill of Rights*, Statutes of Canada 8-9 Eliz. II, c. 44 (hereinafter sometimes referred to as "The Bill of Rights" or "The Bill") which provides, *inter alia*:

1. It is hereby recognized and declared that in Canada there have existed and shall continue to exist without discrimination by reason of race, national origin, colour, religion or sex, the following human rights and fundamental freedoms, namely,

\* \* \*

(b) the right of the individual to equality before the law and the protection of the law;

\* \* \*

2. Every law of Canada shall, unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the Canadian Bill of Rights, be so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe, or to authorize the abro-

mais à la différence de l'art. 94 de la *Loi sur les Indiens* elle ne prescrit pas une amende minimum et la peine maximum d'emprisonnement y est de 30 jours alors qu'elle est de 3 mois en vertu de la *Loi sur les Indiens*.

Il s'ensuit donc qu'un Indien qui est ivre chez lui, mais hors d'une réserve, est coupable d'une infraction et possible d'une amende d'au moins \$10 ou d'un emprisonnement n'excédant pas 3 mois ou des deux peines à la fois, alors que n'importe quel autre citoyen des Territoires peut, à sa guise, s'enivrer ailleurs que dans un lieu public, sans commettre une infraction. Et même si cet autre citoyen est déclaré coupable de se trouver en état d'ivresse dans un lieu public, la seule peine que prévoit l'ordonnance est: [TRADUCTION] «une amende d'au plus \$50. ou . . . un emprisonnement n'excédant pas 30 jours ou . . . les deux peines à la fois.»

L'intimé a fait valoir avec succès devant le Juge Morrow et la Cour d'appel qu'en raison de cette loi, les Indiens des Territoires du Nord-Ouest sont, à cause de leur race, privés de «l'égalité devant la loi» dont jouissent les autres Canadiens et qu'en conséquence l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens* autorise la suppression, la diminution ou la transgression de l'un des droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus et déclarés comme existant au Canada pour tout individu, quelle que soit sa race, par les dispositions de la *Déclaration canadienne des droits*, Statuts du Canada, 8-9 Eliz. II, c. 44 (ci-après appelée la «Déclaration des droits» ou la «Déclaration».) Celle-ci décrète, notamment:

1. Il est par les présentes reconnu et déclaré que les droits de l'homme et les libertés fondamentales ci-après énoncés ont existé et continueront à exister pour tout individu au Canada quels que soient sa race, son origine nationale, sa couleur, sa religion ou son sexe:

\* \* \*

(b) le droit de l'individu à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi;

\* \* \*

2. Toute loi du Canada, à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*, doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre

tion, abridgement or infringement of any of the rights or freedoms herein recognized and declared

\* \* \*

5. (2) The expression 'law of Canada' in Part I means an Act of the Parliament of Canada enacted before or after the coming into force of this Act, any order, rule or regulation thereunder, and any law in force in Canada or in any part of Canada at the commencement of this Act that is subject to be repealed, abolished or altered by the Parliament of Canada.

The Court of Appeal agreed with Mr. Justice Morrow that s. 94(b) of the *Indian Act* is rendered inoperative by reason of this legislation and the Notice to appeal to this Court is limited to the single ground

That the Court of Appeal in the Northwest Territories in upholding the decision of the Territorial Court of the Northwest Territories erred in acquitting the respondent of "an offence contrary to s. 94 (b) of the Indian Act, R.S.C. 1952 Ch. 149 on the ground that s. 94 of the Indian Act is rendered inoperative by reason of the Canadian Bill of Rights, Stat. Can. 1960 Ch. 44."

It was contended on behalf of the appellant that the reasoning and conclusion of the courts below make the question of whether s. 94 has been rendered inoperative by the *Bill of Rights* dependent upon whether or not the law of any province or territory makes it an offence to be intoxicated otherwise than in a public place and that its operation could therefore not only vary from place to place in Canada but also from time to time, depending upon amendments which might be made to the provincial or territorial legislation. I can, however, find no room for the application of this argument in the present case as the ordinance in question is a law of Canada within the meaning of s. 5(2) of the *Bill of Rights* (see *Northwest Territories Act*, R.S.C. 1952, c. 195, s. 17), and it is a law of general application in the Territories, whereas the *Indian Act* is, of course, also a law of Canada although it has special application to Indians alone.

l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et déclarés aux présentes, ni à en autoriser la suppression, la diminution ou la transgression, et en particulier, nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

\* \* \*

5. (2) L'expression «loi du Canada» à la Partie I, désigne une loi du Parlement du Canada, édictée avant ou après la mise en vigueur de la présente loi, ou toute ordonnance, règle ou règlement établi sous son régime, et toute loi exécutoire au Canada ou dans une partie du Canada lors de l'entrée en application de la présente loi, qui est susceptible d'abrogation, d'abolition ou de modification par le Parlement du Canada.

La Cour d'appel a été d'accord avec le Juge Morrow que l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens* est inopérant par suite de l'adoption de la *Déclaration des droits*. Aussi, l'avis d'appel à cette Cour se limite-t-il au seul motif suivant:

[TRADUCTION] Que la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest, en confirmant la décision de la Cour territoriale des Territoires du Nord-Ouest, a fait erreur en acquittant l'intimé d'une infraction à l'article 94(b) de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1952, ch. 149, pour le motif que l'art. 94 de la *Loi sur les Indiens* est rendu inopérant en raison de la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, ch. 44.

On a prétendu au nom de l'appelante que d'après le raisonnement et la conclusion des cours des Territoires la *Déclaration des droits* rendrait l'art. 94 inopérant pour autant que les législations provinciales ou territoriales feraient une infraction de l'état d'ébriété ailleurs que dans un lieu public; que l'application de cet article varierait donc non seulement d'un endroit à l'autre au Canada, mais aussi d'une époque à l'autre, suivant les modifications que le provinces ou territoires pourraient apporter à leurs lois. Je ne vois pas comment ce raisonnement s'appliquerait à la présente affaire. L'ordonnance dont il est question est une loi du Canada au sens où l'entend l'art. 5(2) de la *Déclaration des droits* (voir la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, S.R.C. 1952, c. 195, art. 17), et c'est une loi d'application générale dans les Territoires, tandis que la *Loi sur les Indiens*, bien qu'étant aussi une loi du Canada s'applique aux Indiens seulement.

The question of whether s. 94 of the *Indian Act* is rendered inoperative by reason of the provisions of the *Bill of Rights* on the ground that it abrogates, abridges or infringes the right of Canadians of the Indian race to "equality before the law" was considered by the Court of Appeal of British Columbia in *Regina v. Gonzales*<sup>4</sup>, where Tysoe J.A., speaking for the majority of the Court, concluded that:

Sec. 94(a) of the *Indian Act* does not abrogate or infringe the right of the appellant to 'equality before the law' as I understand it. Sec. 2 of the *Canadian Bill of Rights* does not therefore affect it.

In reaching the same conclusion, Davey J.A., (as he then was) who wrote separate reasons for judgment from the other two members of the Court, took the view that s. 1 of the *Bill of Rights* should be treated as merely providing a canon of construction for the interpretation of legislation existing at the time when the statute was enacted. The learned judge said:

In so far as existing legislation does not offend against any of the matters specifically mentioned in clauses (a) to (g) of sec. 2, but is said to otherwise infringe upon some of the human rights and fundamental freedoms declared in sec. 1, in my opinion the section does not repeal such legislation either expressly or by implication. On the contrary, it expressly recognizes the continued existence of such legislation, but provides that it shall be construed and applied so as not to derogate from those rights and freedoms. By that it seems merely to provide a canon or rule of interpretation for such legislation. The very language of sec. 2, '... be so construed and applied as not to abrogate...' assumes that the prior Act may be sensibly construed and applied in a way that will avoid derogating from the rights and freedoms declared in sec. 1. If the prior legislation cannot be so construed and applied sensibly, then the effect of sec. 2 is exhausted, and the prior legislation must prevail according to its plain meaning.

The application of that rule of construction to existing legislation may require a change in the judicial interpretation of some statutes where the language permits and thus change the law.

La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a déjà examiné, dans l'affaire *Regina v. Gonzales*<sup>4</sup>, la question de savoir si la *Déclaration des droits* rend inopérant l'art. 94 de la *Loi sur les Indiens* du fait qu'il supprime, restreint ou enfreint le droit des Canadiens de race indienne à l'«égalité devant la loi». Dans cette affaire-là, le Juge d'appel Tysoe a conclu de la façon suivante, au nom de la majorité:

[TRADUCTION] L'art. 94(a) de la *Loi sur les Indiens* ne supprime ni n'enfreint le droit de l'appelant à l'«égalité devant la loi» comme je l'entends. En conséquence, l'art. 2 de la *Déclaration canadienne des droits* ne l'infirme pas.

Tout en arrivant à la même conclusion, le Juge Davey, alors Juge d'appel, qui a donné des motifs différents de ceux de ses deux collègues, considéra qu'il ne faut voir dans l'art. 1 de la *Déclaration des droits* qu'une règle d'interprétation des lois en vigueur lors de l'adoption de la *Déclaration*. Ce savant Juge a dit:

[TRADUCTION] Dans le cas où une loi existante ne va pas à l'encontre de ce que mentionnent expressément les alinéas (a) à (g) de l'art. 2 mais on prétend qu'elle enfreint autrement certains des droits de l'homme et libertés fondamentales énoncés à l'art. 1, j'estime que l'article ne l'abroge ni expressément ni implicitement. Au contraire, il reconnaît expressément le maintien en existence de cette loi tout en prévoyant qu'elle doit être interprétée et appliquée de façon à ne pas porter atteinte à ces droits et libertés. Il semble ainsi simplement fournir une règle, un critère d'interprétation de cette loi. Le libellé même de l'art. 2 «... soit interprétée et appliquée de façon à ne pas abroger...» implique que la loi antérieure peut être raisonnablement interprétée et appliquée de façon à éviter de porter atteinte aux droits et libertés énoncés à l'art. 1. Si la loi antérieure ne peut être ainsi raisonnablement interprétée et appliquée, alors l'art. 2 est sans effet et la loi antérieure doit l'emporter conformément à son sens clair.

Il se peut que l'application de cette règle d'interprétation aux lois existantes nécessite un changement dans l'interprétation judiciaire de certaines lois dont la rédaction le permet et qu'elle modifie ainsi le droit.

<sup>4</sup> (1962), 37 W.W.R. 257, 37 C.R. 56, 132 C.C.C. 237, 32 D.L.R. (2d) 290.

<sup>4</sup> (1962), 37 W.W.R. 257, 37 C.R. 56, 132 C.C.C. 237, 32 D.L.R. (2d) 290.

The difficulty with sec. 94(a) of the *Indian Act* is that it admits of no construction or application that would avoid conflict with sec. 1(b) of the *Canadian Bill of Rights* as appellant's counsel interprets it. Since the effect of the *Canadian Bill of Rights* is not to repeal such legislation, it is the duty of the courts to apply sec. 94(a) in the only way its plain language permits, and that the learned magistrate did when he convicted.

This proposition appears to me to strike at the very foundations of the *Bill of Rights* and to convert it from its apparent character as a statutory declaration of the fundamental human rights and freedoms which it recognizes, into being little more than a rule for the construction of federal statutes, but as this approach has found favour with some eminent legal commentators, it seems to me to be important that priority should be given to a consideration of it.

I will hereafter refer to the case of *Robertson and Rosetanni v. The Queen*<sup>5</sup>, but in the present context I mention it only to say that like the courts below I agree with what was said by the present Chief Justice in his dissenting reasons for judgment when commenting on the above view expressed by Mr. Justice Davey. He there said, at page 662:

With the greatest respect I find myself unable to agree with this view. The imperative words of s. 2 of the *Canadian Bill of Rights*, quoted above, appear to me to require the courts to refuse to apply any law, coming within the legislative authority of Parliament, which infringes freedom of religion unless it is expressly declared by an Act of Parliament that the law which does so infringe shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*. As already pointed out s. 5(2), quoted above, makes it plain that the *Canadian Bill of Rights* is to apply to all laws of Canada already in existence at the time it came into force as well as to those thereafter enacted. In my opinion where there is irreconcilable conflict between another Act of Parliament and the *Canadian Bill of Rights* the latter must prevail.

I do not find that this expression of opinion in any way conflicts with the reasoning of the majority of this Court in *Robertson and Rosetanni*

<sup>5</sup> [1963] S.C.R. 651, 41 C.R. 392, [1964] 1 C.C.C. 1, 41 D.L.R. (2d) 485.

La difficulté quant à l'art. 94(a) de la *Loi sur les Indiens* c'est qu'il ne permet aucune interprétation qui l'empêche d'aller à l'encontre de l'art. 1(b) de la *Déclaration canadienne des droits* comme l'interprète l'avocat de l'appelant. La *Déclaration canadienne des droits* n'ayant pas pour effet d'abroger une telle loi, il incombe aux tribunaux d'appliquer l'art. 94(a) de la seule façon possible d'après ses termes clairs, et c'est ce qu'a fait le savant Magistrat lorsqu'il a prononcé la condamnation.

Cette affirmation me paraît saper la base même de la *Déclaration des droits*, méconnaître son caractère manifeste de déclaration statutaire des droits de l'homme et des libertés fondamentales qu'elle reconnaît, pour la réduire à n'être guère plus qu'une règle d'interprétation des lois fédérales. Toutefois, comme cette manière de voir a reçu un accueil favorable auprès d'éminents commentateurs, il me semble important de l'examiner en premier lieu.

Je citerai plus loin l'affaire *Robertson et Rosetanni c. La Reine*<sup>5</sup>, ici je n'en parlerai que pour dire qu'à l'instar des tribunaux des Territoires, je partage l'avis exprimé par le Juge en chef actuel, dans ses motifs de dissidence, au sujet de l'opinion précitée du Juge Davey. Voici ce qu'il dit, à la page 662:

[TRADUCTION] En toute déférence, je ne puis accepter ce point de vue. A mon avis, les termes impératifs de l'art. 2 de la *Déclaration canadienne des droits*, cité plus haut, exigent des tribunaux qu'ils refusent d'appliquer toute loi de la compétence législative du Parlement, qui enfreint la liberté de religion, à moins qu'une loi du Parlement ne déclare expressément que la première doit s'appliquer nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*. montre bien que la *Déclaration canadienne des droits* Comme on l'a déjà vu, l'art. 5(2) cité plus haut doit s'appliquer à toutes les lois du Canada existant au moment où elle est entrée en vigueur de même qu'à celles qui sont promulguées par la suite. A mon sens, lorsqu'il y a contradiction irréductible entre une autre loi du Parlement et la *Déclaration canadienne des droits*, cette dernière doit prévaloir.

Je ne trouve pas que cette opinion contredise de quelque façon l'avis de la majorité de cette Cour dans l'affaire *Robertson et Rosetanni c. La*

<sup>5</sup> [1963] R.C.S. 651, 41 C.R. 392, [1964] 1 C.C.C. 1, 41 D.L.R. (2d.) 485.

v. *The Queen, supra*, which held that there was no conflict between the impugned section of the *Lord's Day Act* and the *Bill of Rights*.

I am, however, with respect, of the opinion that Mr. Justice Davey's reasoning is untenable on another ground. The result of that reasoning is to conclude that any law of Canada which can only be "construed and applied sensibly" so that it offends against the *Bill of Rights*, is to operate notwithstanding the provisions of that Bill. I am unable to reconcile this interpretation with the opening words of s. 2 where it is provided that:

*Every law of Canada shall, unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the Canadian Bill of Rights, be so construed and applied as not to abrogate . . .*

(The italics are my own.)

If Mr. Justice Davey's reasoning were correct and the *Bill of Rights* were to be construed as meaning that all laws of Canada which clearly offend the Bill were to operate notwithstanding its provisions, then the words which I have italicized in s. 2 would be superfluous unless it be suggested that Parliament intended to reserve unto itself the right to exclude from the effect of the *Bill of Rights* only such statutes as are unclear in their meaning.

It seems to me that a more realistic meaning must be given to the words in question and they afford, in my view, the clearest indication that s. 2 is intended to mean and does mean that if a law of Canada cannot be "sensibly construed and applied" so that it does not abrogate, abridge or infringe one of the rights and freedoms recognized and declared by the Bill, then such law is inoperative "unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*".

¶ I think a declaration by the courts that a section or portion of a section of a statute is inoperative is to be distinguished from the repeal of such a section and is to be confined to the particular circumstances of the case in which the declaration is made. The situation appears to me to be somewhat analogous to a case where valid pro-

*Reine* (précitée) à l'effet que l'article contesté de la *Loi sur le dimanche* ne vient pas en conflit avec la *Déclaration des droits*.

Cependant, avec déférence, je suis d'avis que, pour un autre motif, le raisonnement du Juge Davey est insoutenable. La conséquence de ce raisonnement c'est que toute loi du Canada qui ne peut être «raisonnablement interprétée et appliquée» sans enfreindre la *Déclaration de droits* doit avoir effet nonobstant les dispositions de la *Déclaration*. Je ne puis concilier cette interprétation avec le début de l'art. 2 où il est décreté que:

*Toute loi du Canada, à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la Déclaration canadienne des droits, doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer . . .*

(Les italiques sont de moi.)

Si le raisonnement du Juge Davey était juste et s'il fallait interpréter la *Déclaration des droits* comme signifiant que toutes les lois du Canada qui l'enfreignent nettement doivent avoir effet nonobstant ses dispositions, les mots de l'art. 2 que j'ai soulignés seraient inutiles, à moins qu'on ne suppose que le Parlement a voulu se réserver le droit de n'exclure de l'application de la *Déclaration des droits* que les lois dont le sens est obscur.

Il me semble qu'il faut donner à ces mots un sens plus réaliste; à mon avis, ils indiquent très clairement que l'art. 2 veut dire, et signifie effectivement que, si une loi du Canada ne peut être «raisonnablement interprétée et appliquée» sans supprimer, restreindre ou enfreindre un des droits ou libertés reconnus et proclamés dans la *Déclaration*, une telle loi est inopérante «à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*».

Je crois qu'il y a une distinction à faire entre une déclaration des tribunaux à l'effet qu'un article ou une partie d'un article d'une loi est inopérant et l'abrogation d'un tel article et qu'il faut restreindre la déclaration aux circonstances de l'affaire où elle est faite. La situation me paraît analogue à celle d'une loi provinciale valide dans

vincial legislation in an otherwise unoccupied field ceases to be operative by reason of conflicting federal legislation.

I think it is desirable at this stage to deal with the submission made on behalf of the appellant to the effect that the rights and freedoms recognized and declared by the *Bill of Rights* must have reference to *and be circumscribed by* the laws of Canada as they existed on the 10th of August, 1960, when the Bill was passed, which laws included s. 94 of the *Indian Act*. This submission is based in large measure on the following paragraph from the reasons for judgment of this Court in *Robertson and Rosetanni v. The Queen, supra*, where it was said:

It is to be noted at the outset that the *Canadian Bill of Rights* is not concerned with 'human rights and fundamental freedoms' in any abstract sense but rather with such rights and freedoms as existed in Canada immediately before the statute was enacted (see also s. 5(1)). It is therefore the 'religious freedom' then existing in this country that is safeguarded by the provisions of s. 2 . . .

What was at issue in that case was whether the *Lord's Day Act*, in providing that "it shall be unlawful for any person on the Lord's Day . . . to carry on or transact any business of his ordinary calling . . ." abrogated, abridged or infringed the right to "freedom of religion", and it was contended on behalf of the appellant that the phrase "freedom of religion" as used in the *Bill of Rights* meant "freedom to enjoy the freedom which my own religion allows without being confined by restrictions imposed by Parliament for the purpose of enforcing the tenets of a faith to which I do not subscribe". In considering this contention, it became necessary to examine the decided cases in order to determine what was the accepted meaning of "freedom of religion" as it existed in Canada immediately before the *Bill of Rights* was enacted and the last-quoted excerpt from the reasons for justment must, in my view, be read in this sense. This appears to me to be confirmed by the succeeding paragraph of these reasons where it is said:

It is accordingly of first importance to understand the concept of religious freedom which was recognized in this country before the enactment of the

un champ autrement inoccupé qui devient inopérante par suite d'une loi fédérale en conflit.

Il convient maintenant, je pense, d'étudier la théorie avancée de la part de l'appelante à l'effet que les droits et libertés reconnus et déclarés dans la *Déclaration des droits* doivent être en relation avec les lois du Canada en vigueur le 10 août 1960, date de la sanction de la *Déclaration* et être délimités par ces lois, qui comprennent l'art. 94 de la *Loi sur les Indiens*. Cette théorie s'appuie principalement sur l'alinéa suivant des motifs de jugement de cette Cour dans l'affaire *Robertson et Rosetanni c. La Reine*, (précitée) :

[TRADUCTION] Il faut remarquer tout d'abord que la *Déclaration canadienne des droits* ne s'intéresse pas aux «droits de l'homme et aux libertés fondamentales» dans un sens abstrait mais à ces droits et libertés qui existaient au Canada juste avant la promulgation de la loi (voir également l'art. 5(1)). C'est donc la «liberté de religion» alors existante dans ce pays qui est sauvegardée par les dispositions de l'art. 2 . . .

La question dans cette affaire-là était de savoir si la *Loi sur le dimanche*, en prescrivant que «nul ne peut légalement le dimanche . . . exercer ou poursuivre une besogne de son état ordinaire . . .» supprime, restreint ou enfreint le droit à la «liberté de religion». On soutenait de la part de l'appelante que, l'expression «liberté de religion» dans la *Déclaration des droits*, signifie [TRADUCTION] «la faculté de jouir de la liberté que m'accorde ma propre religion, sans être astreint aux restrictions qu'impose le Parlement pour faire observer la doctrine d'une foi à laquelle je n'adhère pas». Pour examiner cette prétention, il a fallu étudier les décisions antérieures et déterminer quelle était la définition reconnue de la «liberté de religion» comme elle existait au Canada juste avant la promulgation de la *Déclaration des droits* et c'est dans ce sens, je crois, qu'il faut lire l'extrait des motifs de jugement que je viens de citer. L'alinéa suivant de ces motifs me paraît le confirmer. Il se lit comme suit:

[TRADUCTION] Il est donc très important de bien comprendre le concept de liberté de religion qui était reconnu dans ce pays avant la promulgation de

*Bill of Rights* and after the enactment of the *Lord's Day Act* in its present form.

If it had been accepted that the right to "freedom of religion" as declared in the *Bill of Rights* was circumscribed by the provisions of the Canadian statutes in force at the date of its enactment, there would have been no need, in determining the validity of the *Lord's Day Act* to consider the authorities in order to examine the situation in light of the concept of religious freedom which was recognized in Canada at the time of the enactment of the *Bill of Rights*. It would have been enough to say that "freedom of religion" as used in the Bill must mean freedom of religion subject to the provisions of the *Lord's Day Act*. This construction would, however, have run contrary to the provisions of s. 5(2) of the Bill which makes it applicable to every "Act of the Parliament of Canada enacted before or after the coming into force of this Act."

In any event, it was not necessary to decide this question in *Robertson and Rosetanni* because it was found that the impugned provisions of the *Lord's Day Act* and the *Bill of Rights* were not in conflict, and I accordingly do not consider that case to be any authority for the suggestion that the *Bill of Rights* is to be treated as being subject to federal legislation existing at the time of its enactment, and more particularly I do not consider that the provisions of s. 1(b) of the *Bill of Rights* are to be treated as being in any way limited or affected by the terms of s. 94(b) of the *Indian Act*.

The right which is here at issue is "the right of the individual to equality before the law and the protection of the law". Mr. Justice Tysoe, who wrote the reasons for judgment on behalf of the majority of the Court of Appeal of British Columbia in the *Gonzales* case, *supra*, expressed the opinion that as these words occur in the *Bill of Rights* they mean

A right of every person to whom a particular law relates or extends, no matter what may be a person's race, national origin, colour, religion or sex, to stand on an equal footing with every other person to whom a particular law relates or extends and a right to the protection of the law.

(The italics are Mr. Justice Tysoe's)

la *Déclaration des droits* et après la promulgation de la *Loi sur le dimanche* sous sa forme actuelle.

Si l'on avait admis que les lois du Canada en vigueur au moment de l'adoption de la *Déclaration des droits* délimitent le droit à la «liberté de religion» y mentionné, il n'eût pas été nécessaire, pour décider de la validité de la *Loi sur le dimanche* de se reporter aux précédents pour y étudier la situation à la lumière de l'idée que l'on se faisait au Canada de la «liberté de religion» au moment de l'adoption de la *Déclaration des droits*. Il eût suffi de dire que l'expression «liberté de religion» au sens que lui donne la *Déclaration des droits* signifie la liberté de religion sous réserve des dispositions de la *Loi sur le dimanche*. Cette interprétation aurait cependant été contraire aux dispositions de l'art. 5(2) de la *Déclaration*, dispositions qui la rendent applicable à toute «loi du Parlement du Canada édictée avant ou après la mise en vigueur de la présente loi.»

De toute façon, il n'était pas nécessaire de statuer sur cette question dans l'affaire *Robertson et Rosetanni* parce qu'on a jugé que la disposition contestée de la *Loi sur le dimanche* n'est pas en conflit avec la *Déclaration des droits*. Aussi, je ne considère pas que cette décision-là permette de soutenir que la *Déclaration des droits* doit être considérée comme subordonnée aux lois fédérales en vigueur au moment de son adoption. En particulier, je n'estime pas que le libellé de l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens* limite ou modifie de quelque façon les dispositions de l'art. 1(b) de la *Déclaration des droits*.

Le droit dont il est question ici est celui «de l'individu à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi». Le Juge Tysoe, qui a rédigé les motifs du jugement au nom de la majorité en Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Gonzales* (précitée) exprime l'opinion que ces termes, dans la *Déclaration des droits*, veulent dire:

[TRADUCTION] Le droit qu'a toute personne touchée ou visée par une loi particulière, quelle que soit sa race, son origine nationale, sa couleur, sa religion ou son sexe, d'être sur un pied d'égalité avec toute autre personne touchée ou visée par une loi particulière, et le droit à la protection de la loi.

(Les italiques sont du Juge Tysoe dans le texte original)

Like the members of the courts below, I cannot agree with this interpretation pursuant to which it seems to me that the most glaring discriminatory legislation against a racial group would have to be construed as recognizing the right of each of its individual members "to equality before the law", so long as all the other members are being discriminated against in the same way.

I think that the word "law" as used in s. 1(b) of the *Bill of Rights* is to be construed as meaning "the law of Canada" as defined in s. 5(2) (i.e. Acts of the Parliament of Canada and any orders, rules or regulations thereunder) and without attempting any exhaustive definition of "equality before the law" I think that s. 1(b) means at least that no individual or group of individuals is to be treated more harshly than another under that law, and I am therefore of opinion that an individual is denied equality before the law if it is made an offence punishable at law, on account of his race, for him to do something which his fellow Canadians are free to do without having committed any offence or having been made subject to any penalty.

It is only necessary for the purpose of deciding this case for me to say that in my opinion s. 94(b) of the *Indian Act* is a law of Canada which creates such an offence and that it can only be construed in such manner that its application would operate so as to abrogate, abridge or infringe one of the rights declared and recognized by the *Bill of Rights*. For the reasons which I have indicated, I am therefore of opinion that s. 94(b) is inoperative.

For the purpose of determining the issue raised by this appeal it is unnecessary to express any opinion respecting the operation of any other section of the *Indian Act*.

For all the above reasons I would dismiss this appeal.

Since writing the above I have had the advantage of reading the reasons for judgment prepared by the Chief Justice and by Mr. Justice Pigeon which, when read together, appear to me to lead to the conclusion that, even on the assumption that the application of the provisions of prior federal legislation has the effect of denying equality before the law, and thus dis-

Tout comme les juges des Cours des Territoires, je ne puis admettre cette interprétation. Elle aurait pour conséquence, il me semble, qu'il faudrait considérer que la loi la plus manifestement discriminatoire envers un groupe ethnique reconnaît à chacun des membres de ce groupe «l'égalité devant la loi» si elle est également discriminatoire à l'égard de tous les autres membres du même groupe.

Je pense que le mot «loi» dans l'art. 1(b) de la *Déclaration des droits* doit s'interpréter comme signifiant une «loi du Canada» au sens de la définition à l'art. 5(2) (c'est-à-dire, une loi du Parlement du Canada, ou une ordonnance, une règle ou un règlement établis sous son régime). Sans rechercher une définition complète de l'expression «égalité devant la loi», je pense que l'art. 1(b) signifie au moins qu'un individu ou un groupe d'individus ne doit pas être traité plus durement qu'un autre en vertu de la loi. J'en conclus donc qu'une personne est privée de l'égalité devant la loi, si pour elle, à cause de sa race, un acte qui, pour ses concitoyens canadiens, n'est pas une infraction et n'appelle aucune sanction devient une infraction punissable en justice.

Pour décider la présente affaire, il me suffit de dire qu'à mon avis l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens*, qui est une loi du Canada, crée une telle infraction et qu'en l'interprétant on ne peut que conclure que son application supprime, restreint ou enfreint l'un des droits déclarés et reconnus dans la *Déclaration des droits*. Pour les motifs que je viens d'indiquer, je suis donc d'avis que l'art. 94(b) est inopérant.

Pour décider la question soulevée par le pourvoi, il n'est pas nécessaire d'exprimer une opinion sur l'application d'aucun autre article de la *Loi sur les Indiens*.

Pour les motifs ci-dessus, je suis d'avis de rejeter le pourvoi.

Depuis la rédaction de ce qui précède, j'ai eu le privilège de lire les motifs du Juge en chef et du Juge Pigeon. D'après ces motifs considérés comme un tout, il faut à mon sens conclure que, même en présumant que l'application des dispositions d'une loi fédérale antérieure à la *Déclaration des droits* prive une catégorie de citoyens du droit à l'égalité devant la loi à cause

criminating against, a sector of the population "by reason of race", they must nevertheless be given full effect notwithstanding the provisions of the *Bill of Rights*. In view of this conclusion, I find it necessary to restate the position which I take in the matter.

I am in full agreement with the Chief Justice that the question here raised was not decided in the case of *Robertson and Rosetanni v. Her Majesty the Queen, supra*, and that this is the first occasion on which it has become necessary for this Court to decide it.

In my view under the provisions of s. 1 of the *Bill of Rights* "the right of the individual to equality before the law" "without discrimination by reason of race" is recognized as a right which exists in Canada, and by ss. 2 and 5 of that Bill it is provided that every law of Canada enacted before or after the coming into force of the Bill, unless Parliament makes an express declaration to the contrary, is to be "so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe or to authorize the abrogation, abridgement or infringement" of any of the rights so recognized and declared.

It may well be that the implementation of the *Canadian Bill of Rights* by the courts can give rise to great difficulties, but in my view full effect must be given to the terms of s. 2 thereof.

The present case discloses laws of Canada which abrogate, abridge and infringe the right of an individual Indian to equality before the law and in my opinion if those laws are to be applied in accordance with the express language used by Parliament in s. 2 of the *Bill of Rights*, then s. 94(b) of the *Indian Act* must be declared to be inoperative.

It appears to me to be desirable to make it plain that these reasons for judgment are limited to a situation in which, under the laws of Canada, it is made an offence punishable at law on account of race, for a person to do something which all Canadians who are not members of that race may do with impunity; in my opinion the same considerations do not by any means apply to all the provisions of the *Indian Act*.

de leur origine raciale et est ainsi discriminatoire à leur égard, il faut appliquer ces dispositions nonobstant celles de la *Déclaration des droits*. Ces opinions de mes collègues m'obligent à réaffirmer mon point de vue à ce sujet.

Je suis tout à fait d'accord avec le Juge en chef que le problème soulevé ici n'a pas été résolu dans l'affaire *Robertson et Rosetanni c. La Reine* (précitée) et que c'est la première fois que cette Cour se trouve obligée de le résoudre.

A mon avis, en vertu des dispositions de l'art. 1 de la *Déclaration des droits* «le droit de l'individu à l'égalité devant la loi» «quelle que soit sa race» est reconnu comme un droit qui existe au Canada et les art. 2 et 5 de la *Déclaration* décrètent que toute loi du Canada édictée avant ou après la mise en vigueur de la *Déclaration* doit, à moins que le Parlement ne déclare expressément le contraire, «s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre» l'un quelconque des droits ainsi reconnus ni à en «autoriser la suppression, la diminution ou la transgression».

Il est bien possible que l'application judiciaire de la *Déclaration canadienne des droits* donne lieu à de grandes difficultés mais, à mon avis, il faut donner leur plein effet aux dispositions de l'art. 2.

L'affaire présentement devant nous démontre qu'il existe des lois du Canada qui suppriment, restreignent et enfreignent le droit d'un Indien à l'égalité devant la loi et, à mon avis, afin d'appliquer ces lois en se conformant aux termes explicites employés par le Parlement à l'art. 2 de la *Déclaration des droits* il faut déclarer que l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens* est inopérant.

Je crois utile d'affirmer clairement que ces motifs s'appliquent seulement à un cas où, en vertu des lois du Canada, est réputé infraction punissable en droit, pour une personne, à cause de sa race, un acte que ses concitoyens canadiens qui ne sont pas de cette race peuvent poser sans encourir aucune sanction. A mon avis, cela est bien loin d'être applicable à toutes les dispositions de la *Loi sur les Indiens*.

ABBOTT J. (*dissenting*)—The relevant facts, which are undisputed, are set out in the reasons of my brothers Ritchie and Pigeon which I have had the advantage of reading.

The interpretation of the *Bill of Rights*, adopted by the courts below, necessarily implies a wide delegation of the legislative authority of Parliament to the courts. The power to make such a delegation cannot be questioned but, in my view, it would require the plainest words to impute to Parliament an intention to extend to the courts, such an invitation to engage in judicial legislation. I cannot find that intention expressed in s. 2 of the *Bill*. On the contrary, I share the opinion expressed by the Chief Justice, by my brother Pigeon and by Davey J.A., as he then was, in the *Gonzales* case that, with respect to existing legislation, the section provides merely a canon or rule of interpretation for such legislation.

I would dispose of the appeal as proposed by my brother Pigeon.

HALL J.—I agree with the reasons of my brother Ritchie and wish only to add some observations regarding the decision in *Regina v. Gonzales*<sup>6</sup>.

The concept that the Canadian Bill of Rights is operative in the face of a law of Canada only when that law does not give equality to all persons within the class to whom that particular law extends or relates, as it was expressed by Tysoe J.A. at p. 264:

Coming now to sec. 1(b) of the *Canadian Bill of Rights*. The meaning of the word "equality" is well known. In my opinion, the word "before" in the expression "equality before the law," in the sense in which that expression is used in sec. 1(b) means "in the presence of." It seems to me this is the key to the correct interpretation of the expression and makes it clear that "equality before the law" has nothing to do with the application of the law equally to everyone and equal laws for everyone in the sense for which appellant's counsel contends, namely, the same laws for all persons, but to the position occupied by persons to whom a law relates or

LE JUGE ABBOTT (*dissident*)—Les faits pertinents, qui ne sont pas contestés, sont relatés dans les motifs de mes collègues les Juges Ritchie et Pigeon, que j'ai eu le privilège de lire.

L'interprétation de la *Déclaration des droits* qu'ont adoptée les tribunaux des Territoires implique nécessairement que le Parlement a délégué une partie importante de sa compétence législative aux tribunaux. Son pouvoir de le faire est incontestable mais, à mon avis, il faudrait que les termes employés soient des plus clairs pour prêter au Parlement l'intention d'adresser aux tribunaux une telle invitation à légiférer par le processus judiciaire. Je ne trouve pas que l'art. 2 de la *Déclaration des droits* exprime cette intention. Au contraire, je partage l'opinion exprimée par le Juge en chef, par mon collègue le Juge Pigeon et par le Juge Davey, alors Juge d'appel, dans l'affaire *Gonzales*, à l'effet qu'à l'égard de la législation antérieure l'article ne donne qu'une simple règle d'interprétation.

Je disposerais du pourvoi de la même façon que mon collègue le Juge Pigeon.

LE JUGE HALL—Je suis d'accord avec les motifs de mon collègue le Juge Ritchie et voudrais seulement ajouter certaines observations concernant la décision dans *Regina v. Gonzales*<sup>6</sup>.

Le concept selon lequel la *Déclaration canadienne des droits* ne prend effet vis-à-vis d'une loi du Canada que lorsque cette loi n'accorde pas l'égalité à toutes les personnes de la classe visée ou touchée par cette loi particulière, comme l'a exprimé le Juge Tysoe de la Cour d'appel, à la page 264:

[TRADUCTION] Venons-en maintenant à l'article 1(b) de la *Déclaration canadienne des droits*. Le sens du mot «égalité» est bien connu. À mon avis, le mot «devant» dans l'expression «égalité devant la loi», au sens qui lui est donné à l'article 1(b), signifie «en présence de». D'après moi, c'est là l'interprétation correcte de l'expression et il en ressort que «égalité devant la loi» n'a rien à voir avec l'application de la loi également pour tous et de lois égales pour tous comme le soutient l'avocat de l'appelant, c'est-à-dire les mêmes lois pour tous, mais avec la situation des personnes visées ou touchées par une loi. Elles ont le droit de se voir appliquer la loi telle

<sup>6</sup> (1962), 37 W.W.R. 257, 37 C.R. 56, 132 C.C.C. 237, 32 D.L.R. (2d) 290.

<sup>6</sup> (1962), 37 W.W.R. 257, 37 C.R. 56, 132 C.C.C. 237, 32 D.L.R. (2d) 290.

extends. They shall be entitled to have the law as it exists applied equally and without fear or favour to all persons to whom it relates or extends.

is analogous to the position taken by the Supreme Court of the United States in *Plessy v. Ferguson*<sup>7</sup> and which was wholly rejected by the same Court in its historic desegregation judgment *Brown v. Board of Education*<sup>8</sup>.

In *Plessy v. Ferguson*, the Court had held that under the "separate but equal" doctrine equality of treatment is accorded when the races are provided substantially equal facilities even though these facilities be separate. In *Brown v. Board of Education*, the Court held the "separate but equal" doctrine to be totally invalid.

The social situations in *Brown v. Board of Education* and in the instant case are, of course, very different, but the basic philosophic concept is the same. The Canadian Bill of Rights is not fulfilled if it merely equates Indians with Indians in terms of equality before the law, but can have validity and meaning only when subject to the single exception set out in s. 2 it is seen to repudiate discrimination in every law of Canada by reason of race, national origin, colour, religion or sex in respect of the human rights and fundamental freedoms set out in s. 1 in whatever way that discrimination may manifest itself not only as between Indian and Indian but as between all Canadians whether Indian or non-Indian.

PIGEON J. (*dissenting*)—The respondent is an Indian and the following charge was made against him before a magistrate in the Northwest Territories, namely that he,

On or about the 8th of April, 1967 at Yellowknife in the Northwest Territories, being an Indian, was unlawfully intoxicated off a reserve, contrary to s. 94(b) of the Indian Act.

Respondent pleaded guilty and was sentenced to a fine of \$10 and costs. On his appeal to the Territorial Court, he was allowed to withdraw

qu'elle existe, sur un plan d'égalité, sans distinction de personnes,

est analogue à la position prise par la Cour Suprême des États-Unis dans *Plessy v. Ferguson*<sup>7</sup>, qui a été rejetée en totalité par la même Cour dans son jugement historique sur la déségrégation, *Brown v. Board of Education*<sup>8</sup>.

Dans *Plessy v. Ferguson* la Cour a jugé qu'en vertu de la doctrine «distinct mais égal» les différentes races se voient accorder l'égalité de traitement lorsqu'on leur fournit des services sensiblement égaux bien que distincts. Dans *Brown v. Board of Education* la Cour a décidé que la doctrine «distinct mais égal» était entièrement erronée.

Les situations sociales considérées dans *Brown v. Board of Education* et dans la présente cause sont, bien entendu, très différentes, mais le concept philosophique fondamental est le même. La *Déclaration canadienne des droits* n'atteint pas son but si pour l'égalité devant la loi elle ne fait qu'établir un rapport d'égalité entre Indiens et Indiens; elle n'a de valeur et n'a de sens que lorsque, sous réserve de l'unique exception énoncée à l'art. 2, elle répudie dans chaque loi du Canada la discrimination en raison de la race, de l'origine nationale, de la couleur, de la religion ou du sexe à l'égard des droits de l'homme et des libertés fondamentales énoncés à l'art. 1, de quelque façon que cette discrimination puisse se manifester, non seulement entre Indiens et Indiens, mais entre tous les Canadiens qu'ils soient Indiens ou non-Indiens.

LE JUGE PIGEON (*dissident*)—L'intimé est un Indien et l'accusation suivante a été portée contre lui devant un Magistrat des Territoires du Nord-Ouest, savoir que,

Le 8 avril 1967, ou vers cette date, à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest, étant un Indien, il était ivre hors d'une réserve, illégalement, en contravention des dispositions de l'article 94(b) de la *Loi sur les Indiens*.

L'intimé a plaidé coupable et a été condamné à une amende de \$10 et aux frais. A l'occasion de son appel à la Cour Territoriale, on lui a

<sup>7</sup> (1896), 163 U.S. 537.

<sup>8</sup> (1953), 347 U.S. 483.

<sup>7</sup> (1896), 163 U.S. 537.

<sup>8</sup> (1953), 347 U.S. 483.

his plea of guilty. Having then pleaded not guilty, he raised the contention that s. 94(b) of the *Indian Act* has been rendered inoperative by the *Canadian Bill of Rights* (8-9 Eliz. II, c. 44, hereinafter called the "Bill"). This contention was accepted by the Mr. Justice Morrow and the charge dismissed.

On appeal by the Crown to the Court of Appeal for the Northwest Territories<sup>9</sup>, that Court refused to follow the contrary decision of the Court of Appeal of British Columbia in *Regina v. Gonzales*<sup>10</sup> and affirmed the acquittal.

The Crown now appeals to this Court by special leave.

The question before us is essentially whether, in respect of existing federal legislation, Section 2 of the *Bill* enacts a canon of construction or casts upon the courts the task of removing therefrom, whenever the question is raised, every provision that may be considered as being in conflict with the enumerated rights and freedoms. In thus stating the question I am not unmindful of the fact that, due to the definition in Section 5.2 of the expression "law of Canada", Section 2 applies to subsequent federal statutes equally as to existing legislation. However, because different considerations may conceivably apply in the case of subsequent statutes, I find it desirable to go no further than necessary for the decision of the case at hand which has to do with existing legislation.

Before considering any enacting clause I must note that the *Bill* is prefaced by a preamble, as follows:

The Parliament of Canada, affirming that the Canadian Nation is founded upon principles that acknowledge the supremacy of God, the dignity and worth of the human person and the position of the family in a society of free men and free institutions;

Affirming also that men and institutions remain free only when freedom is founded upon respect for moral and spiritual values and the rule of law:

<sup>9</sup> (1967), 61 W.W.R. 370, [1968] 2 C.C.C. 69, 64 D.L.R. (2d) 260.

<sup>10</sup> (1962), 37 W.W.R. 257, 37 C.R. 56, 132 C.C.C. 237, 32 D.L.R. (2d) 290.

permis de rétracter son plaidoyer de culpabilité. Ayant plaidé non coupable, l'intimé a soutenu que l'art. 94(b) de la *Loi sur les Indiens* avait été rendu inopérant par la *Déclaration canadienne des droits* (8-9 Eliz. II, c. 44, que j'appellerai ci-après la «Déclaration»). Cet argument a été accueilli par le Juge Morrow et l'accusation a été rejetée.

La Couronne en a appelé à la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest<sup>9</sup>. Cette Cour a refusé de suivre la décision contraire de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans *Regina v. Gonzales*<sup>10</sup> et elle a confirmé l'acquittement.

La Couronne en appelle maintenant à notre Cour, en vertu d'une permission spéciale.

La question dont nous sommes saisis est de savoir si, à l'égard de la législation fédérale existante, l'art. 2 de la *Déclaration* édicte une règle d'interprétation ou impose aux tribunaux la tâche de retrancher de cette législation, chaque fois que la question est soulevée, toute disposition qui peut être considérée en conflit avec les droits et libertés énumérés. En énonçant ainsi la question, je n'oublie pas que, du fait de la définition de l'expression «loi du Canada» à l'art. 5(2), l'art. 2 s'applique aux lois fédérales à venir aussi bien qu'à la législation existante. Toutefois, parce qu'il n'est pas impossible que d'autres considérations entrent en jeu lorsqu'il s'agira des lois à venir, il me semble opportun de ne pas aller plus loin qu'il est nécessaire pour en arriver à une décision dans cette affaire, qui ne concerne que la législation existante.

Avant d'en considérer les dispositions, je dois noter que la *Déclaration* comporte un préambule, qui se lit comme suit:

Le Parlement du Canada proclame que la nation canadienne repose sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu, la dignité et la valeur de la personne humaine ainsi que le rôle de la famille dans une société d'hommes libres et d'institutions libres;

Il proclame en outre que les hommes et les institutions ne demeurent libres que dans la mesure où la liberté s'inspire du respect des valeurs morales et spirituelles et du règne du droit;

<sup>9</sup> (1967), 61 W.W.R. 370, [1968] 2 C.C.C. 69, 64 D.L.R. (2d) 260.

<sup>10</sup> (1962), 37 W.W.R. 257, 37 C.R. 56, 132 C.C.C. 237, 32 D.L.R. (2d) 290.

And being desirous of enshrining these principles and the human rights and fundamental freedoms derived from them, in a Bill of Rights which shall reflect the respect of Parliament for its constitutional authority and which shall ensure the protection of these rights and freedoms in Canada:

Then, after the enacting formula and the title "Part I— Bill of Rights", s. 1 is in the following terms:

1. It is hereby recognized and declared that in Canada there have existed and shall continue to exist without discrimination by reason of race, national origin, colour, religion or sex, the following human rights and fundamental freedoms, namely,

- (a) the right of the individual to life, liberty, security of the person and enjoyment of property, and the right not to be deprived thereof except by due process of law;
- (b) the right of the individual to equality before the law and the protection of the law;
- (c) freedom of religion;
- (d) freedom of speech;
- (e) freedom of assembly and association; and
- (f) freedom of the press.

In considering the provisions just quoted, one must observe that the *Bill* itself begins by a solemn declaration by Parliament in the form of an enactment that, in Canada, the enumerated rights and freedoms "have existed and shall continue to exist . . . ". This statement is the essential element of the very first provision of the *Bill* and it is absolutely unqualified. It is the starting point of that legislation and I have great difficulty in reconciling it with the contention that in fact those rights and freedoms were not wholly and completely existing but were restricted by any number of statutory and other provisions infringing thereon.

There can be no doubt that in enacting legislation Parliament is presumed to be aware of the state of the law (*Walker v. The King*<sup>11</sup>). *A fortiori* must it be so when the enactment itself has reference thereto. Where is the extent of existing human rights and fundamental freedoms to be ascertained if not by reference to the statute books and other legislative instruments as well as to the decisions of the courts?

Et afin d'expliquer ces principes ainsi que les droits de l'homme et les libertés fondamentales qui en découlent, dans une Déclaration de droits qui respecte la compétence législative du Parlement du Canada et qui assure à sa population la protection de ces droits et de ces libertés;

Ensuite, après la formule de promulgation et le titre «Partie I—Déclaration des Droits», l'art. 1 est énoncé dans les termes suivants:

1. Il est par les présentes reconnu et déclaré que les droits de l'homme et les libertés fondamentales ci-après énoncés ont existé et continueront à exister pour tout individu au Canada quels que soient sa race, son origine nationale, sa couleur, sa religion ou son sexe:

- (a) le droit de l'individu à la vie, à la liberté, à la sécurité de la personne ainsi qu'à la jouissance de ses biens, et le droit de ne s'en voir privé que par l'application régulière de la loi;
- (b) le droit de l'individu à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi;
- (c) la liberté de religion;
- (d) la liberté de parole;
- (e) la liberté de réunion et d'association, et
- (f) la liberté de la presse.

En considérant les dispositions que je viens de citer, il faut observer que la *Déclaration* elle-même débute par une déclaration solennelle du Parlement, sous forme de loi portant que, au Canada, les droits et libertés énumérés «ont existé et continueront à exister . . . ». Cette déclaration est l'élément essentiel de la première disposition de la *Déclaration* et elle n'est assortie d'aucune réserve. Elle est le point de départ de cette loi et il n'est pas facile de la concilier avec la prétention qu'en fait ces droits et libertés n'étaient pas entièrement et complètement existants, mais étaient restreints par un nombre indéterminé de dispositions, statutaires et autres, à l'encontre.

Il ne fait pas de doute que lorsqu'il édicte des lois le Parlement est présumé au courant de l'état du droit (*Walker c. Le Roi*<sup>11</sup>). *A fortiori*, doit-il en être ainsi lorsque le texte même de la loi y fait allusion. Comment peut-on déterminer la portée des droits de l'homme et des libertés fondamentales existants si ce n'est en se reportant au texte des lois et autres actes législatifs, ainsi qu'aux décisions des tribunaux?

<sup>11</sup> [1939] S.C.R. 214, 71 C.C.C. 305, [1939] 2 D.L.R. 353.

<sup>11</sup> [1939] R.C.S. 214, 71 C.C.C. 305, [1939] 2 D.L.R. 353.

It must also be considered that the rights and freedoms enumerated in s. 1 are not legal concepts of precise and invariable content. If those words were to be taken by themselves, a great deal would be left undefined. However, by declaring those rights and freedoms as they existed a large measure of precision was supplied. Is this not an important purpose of s. 1 and a very effective way of defining some key words of the enactment?

In the instant case, the question whether all existing legislation should be considered as in accordance with the non-discrimination principle cannot fail to come immediately to mind seeing that it arises directly out of head 24 of s. 91 of the *B.N.A. Act* whereby Parliament has exclusive legislative authority over "Indians, and Lands reserved for the Indians". As was pointed out by Riddell J. in *Rex v. Martin*<sup>12</sup>, this provision confers legislative authority over the Indians *quâ* Indians and not otherwise. Its very object in so far as it relates to Indians, as opposed to Lands reserved for the Indians, is to enable the Parliament of Canada to make legislation applicable only to Indians as such and therefore not applicable to Canadian citizens generally. This legislative authority is obviously intended to be exercised over matters that are, as regards persons other than Indians, within the exclusive legislative authority of the Provinces. Complete uniformity in provincial legislation is clearly not to be expected, not to mention the fact that further diversity must also result from special legislation for the territories. Equality before the law in the sense in which it was understood in the Courts below would require the Indians to be subject in every province to the same rules of law as all others in every particular not merely on the question of drunkenness. Outside the territories, provincial jurisdiction over education and health facilities would make it very difficult for federal authorities to provide such facilities to Indians without "discrimination" as understood in the Courts below.

Il faut aussi tenir compte du fait que les droits et libertés énumérés à l'article 1 ne sont pas des concepts juridiques ayant un contenu précis et invariable. S'il fallait les considérer isolément, beaucoup resterait à définir. Toutefois, en déclarant ces droits et libertés comme ils existaient, on les a grandement précisés. N'est-ce pas là un but important de l'article 1 et une façon très efficace de définir certains mots clés de la Déclaration?

Dans la présente cause, la question de savoir si toute la législation existante doit être considérée conforme au principe de non-discrimination ne peut manquer de venir immédiatement à l'esprit vu qu'elle découle directement du chef 24 de l'art. 91 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, en vertu duquel le Parlement a l'autorité législative exclusive sur «Les Indiens et les terres réservées pour les Indiens». Comme l'a souligné le Juge Riddell, dans *Rex v. Martin*<sup>12</sup>, cette disposition confère l'autorité législative sur les Indiens en tant qu'Indiens et non autrement. Son objet même, en ce qui concerne les Indiens par opposition aux terres réservées pour les Indiens, est de permettre au Parlement du Canada d'édicter des lois qui ne s'appliquent qu'aux Indiens comme tels et qui, par conséquent, ne s'appliquent pas aux citoyens canadiens en général. Cette autorité législative est évidemment destinée à être exercée sur des matières qui, à l'égard de personnes autres que les Indiens, relèvent de l'autorité législative exclusive des provinces. On ne peut certainement pas s'attendre à une uniformité complète dans la législation provinciale, sans compter qu'une diversité additionnelle résulte des lois particulières pour les Territoires. L'égalité devant la loi, au sens que lui ont donné les cours des Territoires, exigerait que dans chaque province les Indiens soient soumis aux mêmes règles juridiques que les autres, sous tout rapport et non seulement en matière d'ébriété. En dehors des Territoires, vu la compétence provinciale sur l'éducation et la santé, les autorités fédérales ne pourraient pas facilement fournir ces services sans «discrimination» au sens des cours des Territoires.

<sup>12</sup> (1917), 29 C.C.C. 189 at 192, 41 O.L.R. 79, 39 D.L.R. 635.

<sup>12</sup> (1917), 29 C.C.C. 189 à 192, 41 O.L.R. 79, 39 D.L.R. 635.

If one of the effects of the *Canadian Bill of Rights* is to render inoperative all legal provisions whereby Indians as such are not dealt with in the same way as the general public, the conclusion is inescapable that Parliament, by the enactment of the *Bill*, has not only fundamentally altered the status of the Indians in that indirect fashion but has also made any future use of federal legislative authority over them subject to the requirement of expressly declaring every time "that the law shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*". I find it very difficult to believe that Parliament so intended when enacting the *Bill*. If a virtual suppression of federal legislation over Indians as such was meant, one would have expected this important change to be made explicitly not surreptitiously so to speak.

In s. 2, the crucial words are that every law of Canada shall, subject to the exception just noted, "be so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe" any of the rights and freedoms recognized and declared in the *Bill*. The question is whether those words enact something more than a rule of construction. Of themselves, it seems to me that they do not. Certainly the word "construed" implies nothing else. Does the word "applied" express a different intention? I do not think so and, even if this may appear a trite saying, I must point out that what respondent asks the Court to do and what the Courts below have effectively done is not to apply the statute, the *Indian Act*, but to decline to apply it.

The strongest argument against viewing s. 2 as a canon of construction is undoubtedly that the exception "unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*" is thereby deprived of any practical meaning. It cannot be denied that the operation of a rule of construction is not normally subject to such a qualification. On the contrary, the principle is that it has no effect against the clearly expressed will of Parliament in whatever form it is put.

Si l'un des effets de la *Déclaration canadienne des droits* est de rendre inopérantes toutes les dispositions en vertu desquelles les Indiens en tant que tels ne sont pas traités de la même façon que le grand public, on doit inévitablement conclure que le Parlement, en édictant la *Déclaration*, n'a pas seulement modifié fondamentalement le statut des Indiens par ce procédé indirect, mais aussi qu'il a assujetti l'exercice futur de l'autorité législative fédérale sur les Indiens à l'exigence d'une déclaration expresse «que la loi s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*». J'ai peine à croire que le Parlement avait cette intention lorsqu'il a édicté la *Déclaration*. Si l'on entendait supprimer pratiquement la législation fédérale sur les Indiens, on devrait s'attendre à ce que ce changement important soit fait explicitement et non subrepticement, pour ainsi dire.

A l'article 2, les mots essentiels sont que toute loi du Canada, sous réserve de l'exception citée plus haut, «doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre» l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et déclarés dans la *Déclaration*. Il s'agit de décider si ces mots édictent plus qu'une règle d'interprétation. Pris à la lettre, je ne le crois pas. «S'interpréter» ne comporte certainement rien d'autre. «S'appliquer» exprime-t-il une intention différente? Je ne le pense pas. Même si cela peut sembler un truisme, je dois souligner que ce que l'intimé demande à cette Cour de faire et ce que les cours des Territoires ont effectivement fait, ce n'est pas appliquer la *Loi sur les Indiens*, mais bien refuser de l'appliquer.

L'argument le plus fort contre cette manière de voir dans l'art. 2 une règle d'interprétation c'est indubitablement que par là l'exception «à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*» perd tout sens pratique. On ne peut nier que l'application d'une règle d'interprétation n'est pas normalement soumise à une telle réserve. Au contraire, le principe est qu'elle n'a aucun effet à l'encontre de la volonté clairement exprimée du Parlement, sous quelque forme que ce soit.

On the other hand, in seeking to give effect to some words in s. 2 that cannot for obvious reasons be applicable to any existing law, one must always bear in mind the very starting point of the *Bill*, namely that the rights and freedoms therein recognized are declared as existing, not as being introduced or expanded. If in s. 1 the act means what it says and recognizes and declares *existing* rights and freedoms only, nothing more than proper construction of existing laws in accordance with the *Bill* is required to accomplish the intended result. There can never be any necessity for declaring any of them inoperative as coming in conflict with the rights and freedoms defined in the *Bill* seeing that these are declared as existing in them. Thus, it appears to me that s. 2 cannot be construed as suggested by respondent without coming in conflict with s. 1.

If, with respect to existing legislation, we had to choose between reading s. 1 as written and failing to adopt a construction of s. 2 that gives some meaningful effect to the exception, it seems to me that the choice should be in favour of giving paramount effect to s. 1. It is the provision establishing the principle on which the whole act rests.

Another compelling reason is the presumption against implicit alteration of the law, Parliament must not be presumed to have intended to depart from the existing law any further than expressly stated (Maxwell, *On Interpretation of Statutes*, 9th ed., p. 84, cited in *Duchesneau v. Cook*<sup>13</sup>). In the present case, the judgments below hold in effect that Parliament in enacting the *Bill* has implicitly repealed not only a large part of the *Indian Act* but also the fundamental principle that the duty of the courts is to apply the law as written and they are in no case authorized to fail to give effect to the clearly expressed will of Parliament. It would be a radical departure from this basic British constitutional rule to enact that henceforth the courts are to declare inoperative all enactments that are considered as not in conformity with some legal principles stated in very

D'autre part, en cherchant à donner un effet à certains mots de l'art. 2 qui, pour des raisons évidentes, ne sauraient s'appliquer à aucune loi existante, il ne faut jamais oublier le point de départ de la *Déclaration*, c'est-à-dire que l'on y déclare des droits et libertés reconnus comme existants et non pas qu'on les introduit ou élargit. Si, à l'art. 1, la loi signifie ce qu'elle exprime et ne reconnaît et déclare que des droits et libertés *existants*, jamais rien de plus qu'une interprétation juste des lois existantes conformément à la *Déclaration* ne peut être nécessaire pour atteindre le but visé. Il ne peut jamais être nécessaire d'en déclarer aucune inopérante en raison d'un conflit avec les droits et libertés énoncés dans la *Déclaration*, vu que ceux-ci sont déclarés comme ils y existent. Il me paraît donc que l'art. 2 ne peut pas être interprété comme le veut l'intimé sans venir en conflit avec l'art. 1.

Si, en ce qui concerne la législation existante, il fallait choisir entre donner effet à l'art. 1 tel qu'écrit et refuser d'interpréter l'art. 2 de façon à donner un effet à l'exception, il me semble que le choix devrait donner la prépondérance à l'art. 1. C'est la disposition qui établit le principe sur lequel toute la loi se fonde.

Une autre raison qui s'impose c'est la présomption contre toute modification implicite du droit. On ne peut présumer que le Parlement a l'intention de déroger au droit existant plus qu'il ne le déclare expressément (Maxwell, *On Interpretation of Statutes*, 9<sup>e</sup> ed., p. 84, cité dans *Duchesneau c. Cook*<sup>13</sup>). Dans la présente affaire, les jugements des tribunaux des Territoires démontrent en fait que le Parlement, en édictant la *Déclaration*, a implicitement abrogé non seulement une grande partie de la *Loi sur les Indiens*, mais aussi le principe fondamental que c'est le devoir des tribunaux d'appliquer la loi telle que rédigée, n'étant jamais autorisés à ne pas donner effet à la volonté clairement exprimée du Parlement. Cela aurait été une déviation radicale de cette importante règle constitutionnelle britannique que d'édicter que dorénavant les tribunaux

<sup>13</sup> [1955] S.C.R. 207 at 215.

general language, or rather merely enumerated without any definition.

The meaning of such expressions as "due process of law", "equality before the law", "freedom of religion", "freedom of speech", is in truth largely unlimited and undefined. According to individual views and the evolution of current ideas, the actual content of such legal concepts is apt to expand and to vary as is strikingly apparent in other countries. In the traditional British system that is our own by virtue of the *B.N.A. Act*, the responsibility for updating the statutes in this changing world rests exclusively upon Parliament. If the Parliament of Canada intended to depart from that principle in enacting the *Bill*, one would expect to find clear language expressing that intention. On the contrary, what do we find in s. 1 but an apparent desire to adhere to the traditional principle and to avoid the uncertainties inherent in broadly worded enactments by tying the broad words to the large body of existing law and in effect declaring the recognized human rights and fundamental freedoms to be as existing in the laws of Canada.

I fail to see how it can be considered that by taking this to be the fundamental intention, the apparent character of the *Bill* is not fully recognized. I also fail to see how it can be said that to read s. 2 as little more than a rule of construction is to fail to give effect to the *Bill*. On what basis is it assumed that anything else was intended in an act that is not of a constitutional character?

That canons of construction are of less importance than constitutional rules does not mean that they are of minimal importance. For instance, in our legal system, the rule against retrospective operation of enactments as well as the principle that a criminal offence requires *means rea* are nothing more than canons of construction. It certainly does not mean that they are of secondary importance. Decisions such as *Beaver v. The*

doivent déclarer inopérante toute législation qu'ils considèrent non conforme à certains principes juridiques énoncés en termes très généraux, ou plutôt, simplement énumérés sans définition.

En vérité, le sens d'expressions telles que «l'application régulière de la loi», «l'égalité devant la loi», «la liberté de religion», «la liberté de parole», est largement indéfini et presque illimité. Selon les opinions individuelles et l'évolution des idées courantes, le contenu actuel de tels concepts juridiques est susceptible d'extension et de variation, comme on peut le voir de façon frappante dans d'autres pays. Dans le système britannique traditionnel qui est le nôtre en vertu de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, c'est le Parlement qui est exclusivement responsable de la mise à jour de la législation dans notre monde en évolution. Si le Parlement du Canada avait eu l'intention de déroger à ce principe en édictant la *Déclaration*, on serait en droit de s'attendre à y trouver cette intention clairement exprimée. Au contraire, ce que l'on trouve à l'article 1 c'est la volonté manifeste de maintenir le principe traditionnel et d'éviter l'incertitude inhérente aux lois rédigées en termes généraux, en rattachant ces termes généraux à l'ensemble du droit existant et, en fait, en déclarant les droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus comme ils existaient alors dans les lois du Canada.

Je ne vois pas comment on peut considérer que, prendre cela pour l'intention fondamentale, c'est méconnaître le caractère manifeste de la *Déclaration*. Je ne vois pas non plus comment on peut dire que, considérer l'article 2 comme rien de plus qu'une règle d'interprétation, c'est ne pas donner effet à la *Déclaration*. Sur quoi se fonde-t-on pour présumer que l'on a voulu faire autre chose dans une loi qui n'a pas de caractère constitutionnel?

Que les règles d'interprétation soient de moindre importance que les règles constitutionnelles ne signifie pas qu'elles sont sans importance. Par exemple, dans notre système juridique, la non-rétroactivité des lois, de même que le principe qu'il n'y a pas de crime sans intention coupable, ne sont rien de plus que des règles d'interprétation. Cela ne veut certainement pas dire qu'elles sont d'importance secondaire. Des

*Queen*<sup>14</sup>, *The Queen v. King*<sup>15</sup> clearly show how far-reaching such principles are. If the Canadian Parliament should consider it desirable to enshrine them in a statute, would it be contended that those who subsequently read it as not altering their fundamental nature and letting them remain canons of construction are failing to give it effect?

On the whole, I cannot find in the *Canadian Bill of Rights* anything clearly showing that Parliament intended to establish concerning human rights and fundamental freedoms some overriding general principles to be enforced by the courts against the clearly expressed will of Parliament in statutes existing at the time. In my opinion, Parliament did nothing more than instruct the courts to construe and apply those laws in accordance with the principles enunciated in the *Bill* on the basis that the recognized rights and freedoms did exist, not that they were to be brought into existence by the courts.

For those reasons I would allow the appeal, reverse the judgments of the Court of Appeal and of the Territorial Court of the Northwest Territories, and re-establish the conviction and sentence. In view of the terms of the order granting leave to appeal, it is presumed that suitable arrangements have been made for the costs of representation of the respondent and therefore, no order requires to be made in that regard.

Since writing the above I have had the advantage of reading the reasons of the Chief Justice and I wish to add that I agree with his observations entirely.

*Appeal dismissed, Cartwright C.J. and Abbott and Pigeon JJ. dissenting.*

*Solicitor for the appellant: D. S. Maxwell, Ottawa.*

*Solicitor for the respondent: G. B. Purdy, Yellowknife.*

arrêts comme *Beaver c. La Reine*<sup>14</sup> et *La Reine c. King*<sup>15</sup> montrent clairement à quel point ces principes sont féconds. Si le Parlement canadien trouvait opportun de les consacrer dans une loi, prétendrait-on que ceux qui par la suite diraient que leur nature fondamentale est inchangée et qu'elles demeurent des règles d'interprétation, ne donnent pas à cette loi-là son plein effet?

En définitive, je ne trouve rien dans la *Déclaration canadienne des droits* qui démontre clairement que le Parlement avait l'intention d'établir à l'égard des droits de l'homme et des libertés fondamentales des principes primordiaux d'ordre général, que les tribunaux devraient appliquer à l'encontre de la volonté clairement exprimée du Parlement dans les lois existant à cette époque. A mon avis, le Parlement n'a fait rien de plus que de prescrire aux tribunaux d'interpréter et d'appliquer ces lois conformément aux principes énoncés dans la *Déclaration*, en considérant que les droits et libertés reconnus existaient alors et non pas qu'ils seraient établis par les tribunaux.

Pour ces motifs, j'accueillerais le pourvoi, j'infirmerais larrêt de la Cour d'appel et le jugement de la Cour territoriale des Territoires du Nord-Ouest, et je rétablirais la condamnation et la sentence. Vu les conditions de l'ordonnance accordant la permission d'en appeler, je présume qu'un arrangement satisfaisant a été conclu pour les frais d'avocat de l'intimé et qu'aucune directive n'est nécessaire à ce sujet.

Depuis que j'ai écrit ce qui précède, j'ai eu le privilège de lire les motifs du Juge en chef et je désire ajouter que je suis entièrement d'accord avec lui.

*Appel rejeté, LE JUGE EN CHEF CARTWRIGHT et LES JUGES ABBOTT et PIGEON étant dissidents.*

*Procureur de l'appelante: D. S. Maxwell, Ottawa.*

*Procureur de l'intimé: G. B. Purdy, Yellowknife.*

<sup>14</sup> [1957] S.C.R. 531, 26 C.R. 193, 118 C.C.C. 129.

<sup>15</sup> [1962] S.C.R. 746, 38 C.R. 52, 133 C.C.C. 1, 35 D.L.R. (2d) 386.

<sup>14</sup> [1957] R.C.S. 531, 26 C.R. 193, 118 C.C.C. 129.

<sup>15</sup> [1962] R.C.S. 746, 38 C.R. 52, 133 C.C.C. 1, 35 D.L.R. (2d) 386.