

In the Matter of a Reference by the Governor General in Council Concerning the Proclamation of Section 16 of the Criminal Law Amendment Act, 1968-69.

1970: May 19, 20; 1970: June 26.

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

Constitutional law—Criminal law—Statute—Proclamation—Act or any provisions to come into force on day or days fixed by proclamation—Governor in Council proclaiming Act save certain subsections—Validity of proclamation—Criminal Law Amendment Act, 1968-69 (Can.), c. 38, ss. 16, 120—Criminal Code, 1953-54 (Can.), c. 51, ss. 222, 223, 224.

Section 120 of the *Criminal Law Amendment Act, 1968-69* (Can.), c. 38, providing for a number of amendments to the *Criminal Code* and other statutes, reads: This Act or any of the provisions of this Act shall come into force on a day or days to be fixed by proclamation. Section 16 of the Act which contemplates the repeal of ss. 222, 223 and 224 of the *Criminal Code*, and their replacement by new ss. 222, 223, 224 and 224A, was proclaimed with the exception of three subsections. The scheme of the new legislation was in part to impose a new requirement whereby a person, believed to be impaired, in control of a motor vehicle, could be required to provide a sample of his breath for analysis; to create a new offence of refusing to give such sample of breath; and to create a rebuttable evidentiary presumption that the chemical analysis of an accused's breath is proof of the proportion of alcohol in the blood, if, among other things, at the time the sample was taken, the person taking the sample offered to provide to the accused a specimen of the breath of the accused in an approved container. The three subsections not proclaimed laid down the requirements that the accused must be offered a sample of his breath in an approved container.

Pursuant to s. 55 of the *Supreme Court Act*, R.S.C. 1952, c. 259, the Governor general in Council referred to this Court for hearing and consideration the following questions: (1) Was s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act, 1968-69*, or any portion thereof validly brought into force on the

Dans L'Affaire des Questions Soumises par le Gouverneur Général en Conseil Relatives à la Proclamation de L'Article 16 de la Loi de 1968-69 Modifiant le Droit Pénal.

1970: les 19 et 20 mai; 1970: le 26 juin.

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

Droit constitutionnel—Droit criminel—Législation—Proclamation—Loi ou une de ses dispositions devant entrer en vigueur à une date ou à des dates fixées par proclamation—Gouverneur en conseil proclamant la Loi sauf certains alinéas—Validité de la proclamation—Loi modifiant le droit pénal, 1968-69 (Can.), c. 38, art. 16, 120—Code criminel, 1953-54 (Can.), c. 51, art. 222, 223, 224.

L'article 120 de la *Loi modifiant le droit pénal, 1968-69* (Can.), c. 38, prévoyant un certain nombre de modifications au *Code criminel* et à d'autres lois, se lit comme suit: La présente Loi ou l'une ou plusieurs de ses dispositions entreront en vigueur à une date ou à des dates qui seront fixées par proclamation. L'article 16 de la Loi qui a pour objet l'abrogation des art. 222, 223 et 224 du *Code criminel* et leur remplacement par de nouveaux art. 222, 223, 224 et 224A, a été mis en vigueur par proclamation, à l'exception de trois alinéas. L'objet de la nouvelle législation est de soumettre à une nouvelle obligation une personne soupçonnée de conduire un véhicule à moteur pendant que sa faculté est affaiblie en permettant d'exiger d'elle qu'elle fournisse un échantillon de son haleine pour fins d'analyse; de faire du refus de fournir un échantillon de son haleine une nouvelle infraction; et d'établir une présomption simple que l'analyse chimique de l'haleine du prévenu fait preuve de la proportion d'alcool dans le sang, si, entre autres choses, au moment où l'échantillon a été prélevé, la personne qui le prélevait à offert de fournir au prévenu un spécimen de l'haleine du prévenu dans un contenant approuvé. Les trois alinéas qui n'ont pas été proclamés sont ceux qui exigent qu'on offre à l'accusé de lui remettre un échantillon de son haleine dans un contenant approuvé.

En vertu de l'art. 55 de la *Loi sur la Cour suprême*, S.R.C. 1952, c. 259, le Gouverneur général en conseil a soumis à cette Cour, pour audition et examen, les deux questions suivantes: (1) L'article 16 de la *Loi modifiant le droit pénal, 1968-69*, ou toute partie de celui-ci, est-il validement entré en

first day of December, 1969? and (2) If a portion only of s. 16 was brought into force, what portion?

To the first question, the answer of the Chief Justice and of Abbott, Judson, Hall and Laskin JJ. is yes; the answer of Martland, Ritchie, Spence and Pigeon JJ. is that the section was not proclaimed in whole and that the proclamation of a part only was invalid.

To the second question, the answer of the Chief Justice and of Abbott, Judson, Hall and Laskin JJ. is the whole of the section with the exception of the three subsections in question; the answer of Martland, Ritchie, Spence and Pigeon JJ. is that no portion of the section was brought into effect.

Per Fauteux C.J., and Abbott and Judson JJ.: The effect of s. 120 of the Act is to make the time and manner of the coming into force of the *Criminal Law Amendment Act* or any of its provisions conditional upon an exercise of discretion by the Governor in Council. By s. 120, Parliament gave the Privy Council the power to proclaim "provisions" at its discretion. "Provisions" explicitly encompassed subsections or paragraphs thereof. Section 14(2) of the *Interpretation Act*, 1967-68, c. 7, carefully distinguishes between the words "section" and "provision". Once it has been ascertained that Parliament has given the executive a certain power, as it has done in this instance by virtue of s. 120, then it is beyond the power of the Courts to review the manner in which the executive exercises it.

Per Fauteux C.J. and Hall J.: Notwithstanding that the proclamation of parts only of s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act* may indicate on the part of the executive a failure to live up to the spirit of what was intended by Parliament, the remedy does not lie with the Courts. When Parliament, by enacting s. 120, gave the executive a free hand to proclaim "any" of the provisions of the Act, the responsibility for the result rests with Parliament which has the power to remedy the situation if the executive has actually acted contrary to its intention.

Per Martland, Ritchie, Spence and Pigeon JJ.: Section 120 of the Act confers upon the Governor in Council a discretion only as to time of operation, but not as to content. It does not delegate any power to legislate. The word "provision" is not, in itself, clear and precise, but is "a word of diverse meanings". The meaning intended in s. 120 is: that which Parliament has provided in the Act. Thus

vigueur le premier décembre 1969? et (2) Si une partie seulement de l'art. 16 est entré en vigueur, quelle partie?

A la première question, la réponse du Juge en Chef et des Juges Abbott, Judson, Hall et Laskin est oui; la réponse des Juges Martland, Ritchie, Spence et Pigeon est que l'article n'a pas été proclamé en entier et que la proclamation d'une partie seulement est invalide.

A la seconde question, la réponse du Juge en Chef et des Juges Abbott, Judson, Hall et Laskin est tout l'article à l'exception des trois alinéas en question; la réponse des Juges Martland, Ritchie, Spence et Pigeon est qu'aucune partie de l'article n'est entrée en vigueur.

Le Juge en Chef Fauteux et les Juges Abbott et Judson: L'effet de l'art. 120 de la Loi est d'assujettir le moment et la manière de mettre en vigueur la *Loi modifiant le droit pénal*, ou certaines de ses dispositions, à la discréption du Gouverneur général en conseil. Par l'art. 120, le Parlement a donné au Conseil Privé le droit de mettre en vigueur par proclamation certaines «dispositions», à sa discréption. Le terme «disposition» englobe les paragraphes. L'article 14(2) de la *Loi d'interprétation*, 1967-68, c. 7, fait avec soin la distinction entre les mots «article» et «disposition». Une fois établi que le Parlement a délégué à l'exécutif un pouvoir réel comme il l'a fait en l'espèce, en vertu de l'art. 120, il est hors de la compétence des tribunaux de réviser la façon dont l'exécutif l'exerce.

Le Juge en Chef Fauteux et le Juge Hall: Bien que la proclamation des parties seulement de l'art. 16 de la *Loi modifiant le droit pénal* puisse indiquer que l'exécutif ne s'est pas conformé à l'esprit de ce que le Parlement avait en vue, il n'appartient pas aux tribunaux d'y remédier. Lorsque le Parlement, en édictant l'art. 120, a donné carte blanche à l'exécutif de proclamer «ou l'une ou plusieurs» des dispositions de la Loi, il appartient au Parlement de juger du résultat, lui qui a le droit de remédier à la situation si l'exécutif a, de fait, agi contrairement à ses intentions.

Les Juges Martland, Ritchie, Spence et Pigeon: Le pouvoir discréptionnaire que l'art. 120 de la Loi confère au Gouverneur général en conseil a trait uniquement au moment de la mise en vigueur des dispositions, non à leur contenu. Il ne délègue pas le pouvoir de légiférer. Le mot «disposition» n'est en soi ni clair, ni précis, mais est un mot qui a des «significations diverses». La signification qu'on a

interpreted the section would mean that, by proclamation, the whole Act could be brought into effect, or that which Parliament had provided in the various portions of the Act. This interpretation means that in proclaiming portions only of the Act, the Governor in Council must proclaim the whole of any portion dealing with a specific subject-matter. On this basis, a single section, or a subsection, may be a "provision", or it may not. The proclamation of parts only of a portion of the Act dealing with a specific subject-matter can result in the bringing into force of something which was not provided by Parliament. If it does have that result, it is not authorized by s. 120, because, in that event, what is proclaimed is not a provision of the Act, but a part of a provision that would not have been enacted by Parliament, if it stood alone. Section 16 of the Act is a self-contained provision dealing with a particular matter, *i.e.*, the subject of driving while under the influence of alcohol or a drug. Section 224A, enacted by s. 16, contains certain safeguards for the protection of an accused person. What the proclamation declared to be in effect was not, by reason of the omission, that which Parliament had enacted in s. 16. By proclaiming only a part of s. 16, the Governor in Council was, in essence, amending that which Parliament itself had provided, and, in so doing, exceeded the powers given by s. 120.

Per Ritchie, Spence and Pigeon JJ.: The omission to proclaim the subsections made a substantive change in the law which Parliament had enacted. The effect of the change is to deprive the accused of the right to be provided with a sample of his breath for his own use and thus to deprive him of the right to make a full defence. In construing s. 120, it is pertinent to have reference to the whole of the statute as it was enacted by Parliament in order to determine whether Parliament intended to empower the executive to so alter a provision of the Act that it had passed as to deprive accused persons of a right which Parliament itself had expressly preserved. The doubts and differences which so obviously exist as to the construction to be placed on s. 120 cannot be resolved by imputing to Parliament the intention to authorize the executive to abrogate the fundamental right of an accused person to make a full defence and this is particularly the case when Parliament itself has enacted a provision which expressly preserves that right.

Per Laskin J.: Once it is conceded, as it must be, under both the English and French versions of s. 120, that piecemeal implementation or effectuation is authorized, the choices to be made depend on the

voulu lui donner à l'art. 120 est: ce que le Parlement a prévu dans la Loi. Cette interprétation signifie que si le Gouverneur général en conseil ne proclame que des parties de la Loi, il doit proclamer en son entier toute partie qui traite d'un sujet donné. Partant de ce raisonnement, un article isolé, ou un paragraphe, peut constituer une «disposition», ou non. La proclamation par sections d'une partie de la Loi qui traite d'un sujet donné peut avoir pour résultat la mise en vigueur de quelque chose qui n'a pas été prévu par le Parlement. Si la proclamation produit ce résultat, l'art. 120 ne l'autorise pas car, en ce cas, ce n'est pas une disposition de la Loi qui fait l'objet de la proclamation, mais une partie d'une disposition et l'on ne saurait affirmer que le législateur l'eût adoptée isolément. L'article 16 de la Loi constitue une disposition complète par elle-même sur un sujet particulier, savoir, la conduite d'un véhicule à moteur sous l'effet de l'alcool ou d'une drogue. L'article 224A, adopté par l'art. 16, renferme certaines sauvegardes pour l'accusé. Vu l'omission, ce que la proclamation a déclaré en vigueur n'est pas ce que le Parlement a édicté à l'art. 16. En ne proclamant qu'une partie de l'art. 16, le Gouverneur général en conseil a, en substance, modifié ce que le Parlement a édicté et, ce faisant, il a outrepassé les pouvoirs conférés par l'art. 120.

Les Juges Ritchie, Spence et Pigeon: Le fait de ne pas promulguer les alinéas en question comporte une modification substantielle de la Loi que le Parlement a adoptée. La conséquence de ce changement est de priver le prévenu du droit d'obtenir un échantillon de son haleine pour son propre usage, donc de le priver du droit de présenter une défense entière. Il est à propos, pour interpréter l'art. 120, de considérer l'ensemble de la Loi que le Parlement a adoptée afin de savoir s'il a voulu donner à l'exécutif le pouvoir de changer une disposition de manière à priver les personnes inculpées d'un droit que le Parlement leur a lui-même expressément garanti. Les doutes et les désaccords si évidents que l'interprétation à donner à l'art. 120 de la Loi fait naître ne doivent pas se résoudre en prêtant au Parlement l'intention de permettre à l'exécutif d'abroger le droit fondamental d'un prévenu de présenter une défense entière et tel est particulièrement le cas lorsque le Parlement lui-même a édicté une disposition qui garantit expressément ce droit.

Le Juge Laskin: Une fois admis, comme il se doit, que, tant en version anglaise qu'en version française, l'art. 120 permet la mise en œuvre ou la réalisation pièce par pièce, le choix à effectuer relève

pleasure of the Governor in Council. The Court should be very wary of judicializing the exercise of the very broad executive power conferred by Parliament in this case when it relates to the bringing into force of legislation. In the context of the *Criminal Law Amendment Act* and in the light of the *Interpretation Act*, the word "provisions" may mean more or may mean less than a section or a subsection, or a sub-subsection, or even a paragraph of a sub-sub-section. Unless this Court can say with certainty what it means and that it cannot have the meaning reflected in the proclamation, its application is better left to the executive to which Parliament has entrusted it. The use of the proclamation power in this case to limit the operative force of s. 16 is consistent with the power to proclaim some provisions and not others. It is beside the point that the result of the proclamation in this case may not be congenial to this Court. We miss a step in the legislative process if we purport to read the consequences of the proclamation back into the severable power to promulgate the legislation. This conclusion is not affected by the Canadian Bill of Rights.

du bon plaisir du Gouverneur général en conseil. Les Cours doivent se méfier de réglementer par décision judiciaire l'exercice du pouvoir exécutif très étendu que le Parlement a conféré en cette affaire à l'égard de l'entrée en vigueur de mesures législatives. Dans le contexte de la *Loi modifiant le droit pénal* et à la lumière de la *Loi d'interprétation*, le mot «dispositions» peut signifier plus, ou moins, qu'un article ou un paragraphe, ou un sous-paragraphe, ou même un alinéa d'un sous-paragraphe. A moins que cette Cour puisse dire avec certitude ce que signifie ce mot et affirmer qu'il ne peut avoir le sens qu'implique la proclamation, il vaut mieux en laisser l'appréciation à l'exécutif auquel le législateur l'a confiée. L'exercice du pouvoir de proclamation dans le but de limiter la portée de l'art. 16 est compatible avec le pouvoir de mettre certaines dispositions en vigueur, et non pas les autres. Que le résultat de la proclamation en litige plaise ou déplaise à cette Cour n'a rien à voir à l'affaire. Une partie du processus législatif nous échappe si nous tentons après coup d'insérer les conséquences de la proclamation dans le pouvoir de proclamer séparément les dispositions de la Loi. La Déclaration canadienne des droits n'influe pas sur cette conclusion.

REFERENCE by His Excellency the Governor general in Council (P.C. 643, dated April 14, 1970) to the Supreme Court of Canada under and by virtue of the authority conferred by s. 55 of the *Supreme Court Act*, R.S.C. 1952, c. 259.

D. S. Maxwell, Q.C., and *D. H. Christie, Q.C.*, for the Attorney General of Canada.

R. S. Meldrum, for the Attorney General of Saskatchewan.

A. O'Connor, Q.C., for the Attorney General of Manitoba.

B. A. Crane, for the Attorney General of Alberta.

Richard P. Anderson, Q.C., for all other interests.

The CHIEF JUSTICE and ABBOTT J. agreed with the opinion of JUDSON J.

OPINION OF JUDSON J.—This Reference raises the question whether s. 120 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69 (Can.), c. 38, allows

QUESTIONS soumises par Son Excellence le Gouverneur général en conseil (C.P. 643, en date du 14 avril 1970) à la Cour suprême du Canada en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'art. 55 de la *Loi sur la Cour suprême du Canada*, S.R.C. 1952, c. 259.

D. S. Maxwell, c.r., et *D. H. Christie, c.r.*, pour le procureur général du Canada.

R. S. Meldrum, pour le procureur général de la Saskatchewan.

A. O'Connor, c.r., pour le procureur général du Manitoba.

B. A. Crane, pour le procureur général de l'Alberta.

Richard P. Anderson, c.r., pour tous les autres intéressés.

LE JUGE EN CHEF ET LE JUGE ABBOTT sont d'accord avec l'opinion du Juge Judson.

OPINION DU JUGE JUDSON—Le présent renvoi soulève la question de savoir si l'art. 120 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*, 1968-

the Privy Council to proclaim all of that Act with the exception of certain subsections and sub-sub-sections.

Section 120 of the *Criminal Law Amendment Act* 1968-69 reads:

120. This Act or any of the provisions of this Act shall come into force on a day or days to be fixed by proclamation.

The French version is:

120. La présente loi ou l'une ou plusieurs de ses dispositions entreront en vigueur à une date ou à des dates qui seront fixées par proclamation.

On November 19, 1969, s. 16 of the *Act* was proclaimed, with the exception of three subsections: ss. 16(224A)(1)(c)(i), 16(224A)(1)(f)(iii)(A), and 16(224A)(6)(b). The scheme of the s. 16 legislation was in part:

- (1) to impose a new requirement whereby a person, believed to be impaired, in control of a motor vehicle, could be required to provide a sample of his breath for analysis;
- (2) to create a new offence of refusing to give such sample of breath; and
- (3) to create a rebuttable evidentiary presumption that the chemical analysis of an accused's breath is proof of the proportion of alcohol in the blood, if, among other things, at the time the sample was taken, the person taking the sample offered to provide to the accused a specimen of the breath of the accused in an approved container.

Those sections not proclaimed by the Privy Council on November 19, 1969, were the sections laying down the requirements that the accused must be offered a sample of his breath in an approved container.

In *The Queen v. Story*¹, Munroe J. of the Supreme Court of British Columbia dismissed a charge of driving while impaired, on the grounds that s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act* was not validly proclaimed, and is not now and never has been in force. Munroe J. said that the

1969 (Can.), c. 38, autorise le Conseil privé à proclamer l'ensemble de cette Loi à l'exception de certains paragraphes et alinéas.

L'art. 120 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal* se lit ainsi:

120. La présente Loi ou l'une ou plusieurs de ses dispositions entreront en vigueur à une date ou à des dates qui seront fixées par proclamation.

La version anglaise est la suivante:

120. This Act or any of the provisions of this Act shall come into force on a day or days to be fixed by proclamation.

Le 19 novembre 1969, l'art. 16 de la Loi a été mis en vigueur par proclamation, à l'exception de trois alinéas, soit les alinéas 16(224A) (1)(c)(i), 16(224A) (1)(f)(iii) (A), et 16(224A)(6)(b). L'objet de l'art. 16 de la Loi est, notamment de:

- (1) soumettre à une nouvelle obligation une personne soupçonnée de conduire un véhicule à moteur pendant que sa capacité est affaiblie en permettant d'exiger d'elle qu'elle fournisse un échantillon de son haleine pour fins d'analyse;
- (2) faire du refus de fournir un échantillon de son haleine une nouvelle infraction;
- (3) établir une présomption simple que l'analyse chimique de l'haleine du prévenu fait preuve de la proportion d'alcool dans le sang, si, entre autres choses, au moment où l'échantillon a été prélevé, la personne qui le prélevait a offert de fournir au prévenu un spécimen de l'haleine du prévenu dans un contenant approuvé.

Les dispositions que le Conseil privé n'a pas mises en vigueur par la proclamation du 19 novembre 1969 sont celles qui exigent qu'on offre à l'accusé de lui remettre un échantillon de son haleine dans un contenant approuvé.

Dans *The Queen v. Story*¹, le Juge Munroe de la Cour suprême de la Colombie-Britannique a rejeté une accusation d'avoir conduit en état de capacité affaiblie en disant que l'art. 16 de la *Loi modifiant le droit pénal* n'a pas été validement proclamé, qu'il n'est pas en vigueur et ne

Privy Council has no power to amend legislation, and that s. 120 did not delegate such power to the Privy Council. What s. 120 did do, said Munroe J., was to enable the Privy Council to proclaim at different times certain provisions insofar as such provisions were severable and unrelated.

By Order-in-Council P.C. 1970-643, dated April 14, 1970, made pursuant to s. 55 of the *Supreme Court Act*, the Governor in Council referred the following questions to this Court:

- (1) Was s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69, or any portion thereof validly brought into force on the first day of December, 1969?
- (2) If a portion only of section 16 was brought into force, what portion?

The Attorney-General of Canada, supported by the Attorneys-General of Manitoba, Saskatchewan and Alberta, argues that the effect of s. 120 is to make the time and manner of the coming into force of the *Criminal Law Amendment Act* or any of its provisions conditional upon an exercise of discretion by the Governor in Council. The word "provisions" in s. 120, argues the Attorney-General, encompasses sections, subsections, paragraphs, subparagraphs or components thereof; a wide discretion was therefore given the Privy Council, and the Privy Council used that discretion legitimately in not proclaiming those parts of s. 16 dealing with approved containers. The wisdom of the policy of vesting the wide discretion contained in s. 120 in the executive, says the Attorney-General, is entirely a matter for Parliament and is not subject to judicial review.

I agree with the Attorney-General. The issue in this Reference, quite simply, is what power, in the case of the *Criminal Law Amendment Act*, has Parliament given to the Privy Council? The issue is not usurpation of the Legislature's power by the executive. No one disputes that the executive's power derives from the Legislature in our system of government; the question we are faced with is the extent of that derivative power in this instance.

l'a jamais été. Le Juge Munroe a dit que le Conseil privé n'a pas le pouvoir de modifier la loi et que l'art. 120 ne lui a pas délégué ce pouvoir. Ce que fait l'art. 120, dit le Juge Munroe, c'est permettre au Conseil privé de mettre en vigueur par proclamation certaines dispositions, à des moments différents, dans la mesure où elles sont distinctes et sans lien entre elles.

Par le décret du Conseil du 14 avril 1970, n° C.P. 1970-643, rendu en vertu de l'art. 55 de la *Loi sur la Cour suprême*, le Gouverneur général en conseil a soumis les questions suivantes à cette Cour:

- (1) L'article 16 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*, ou toute partie de celui-ci, est-il validement entré en vigueur le 1^{er} décembre 1969?
- (2) Si une partie seulement de l'article 16 est entrée en vigueur, quelle partie?

Le Procureur général du Canada, avec l'appui des procureurs généraux du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta, soutient que l'effet de l'art. 120 est d'assujettir le moment et la manière de mettre en vigueur la *Loi modifiant le droit pénal*, ou certaines de ses dispositions, à la discréption du Gouverneur général en conseil. Le mot «dispositions», dans l'art. 120, soutient le Procureur général, englobe les articles, les paragraphes, les alinéas, les sous-alinéas ou leurs subdivisions; le Conseil privé a donc reçu un pouvoir discrétionnaire étendu et il l'a exercé de façon légitime en ne mettant pas en vigueur les parties de l'art. 16 traitant des contenants approuvés. D'après le Procureur général, l'à-propos de confier à l'exécutif le pouvoir discrétionnaire étendu que lui confère l'art. 120, est du ressort exclusif du Parlement et n'est pas sujet à révision par les tribunaux.

Je suis d'accord avec le Procureur général. La question dans le présent renvoi est tout simplement de savoir, dans le cas de la *Loi modifiant le droit pénal*, quel pouvoir le Parlement a donné au Conseil privé. La question n'est pas de savoir si l'exécutif empiète sur les pouvoirs du Parlement. Personne ne conteste que dans notre système de gouvernement les pouvoirs de l'exécutif viennent du Parlement; la question que nous avons à résoudre est de savoir jusqu'où vont ces pouvoirs dans le cas présent.

By s. 120, Parliament gave the Privy Council the power to proclaim "provisions" at its discretion. Many statutes, including the *Criminal Law Amendment Act* itself, make clear what the word "provisions" means. Section 92 of the *Criminal Law Amendment Act* reads in part:

92. (1) The following provisions of the said Act, namely:

- (a) subsection (2) of section 113,
- (b) subsection (4) of section 225,
- etc.

"Provision" explicitly encompasses subsections. Past legislation which has intended to make the coming into force of whole *sections* of an Act conditional upon the issue of a proclamation, has used the word "section" and not the word "provision". For example, *An Act to amend the Canada Shipping Act*, 1968-69, c. 53, s. 28, reads: ainsi:

28. Sections 1, 2, 8 to 16, 18 to 22, 26 and 27 shall come into force on a day or days to be fixed by proclamation.

The *Interpretation Act* 1967-68, c. 7, s. 14(2), carefully distinguishes between the words "section" and "provision":

14. . . .

(2) Where an enactment contains an interpretation section or provision . . .

There is in my mind no doubt that s. 120 gives the Privy Council the discretion argued for by the Attorney-General.

Once it has been ascertained that Parliament has given the executive a certain power, as it has done in this instance by virtue of s. 120, then it is beyond the power of Courts to review the manner in which the executive exercises its discretion. Courts cannot examine policy considerations animating the executive. Duff C.J. said in *Reference re Chemical Regulations*²:

I cannot agree that it is competent to any court to canvass the considerations which have, or may have, led him to deem such regulations necessary or advisable for the transcendent objects set forth . . .

Par l'art. 120, le Parlement a donné au Conseil privé le droit de mettre en vigueur par proclamation certaines «dispositions», à sa discréction. De nombreuses lois, y compris la *Loi modifiant le droit pénal* elle-même, indiquent clairement ce que signifie le terme «dispositions». Une partie de l'art. 92 se lit comme suit:

92. (1) Les dispositions suivantes de ladite loi, notamment:

- (a) le paragraphe (2) de l'article 113
- (b) le paragraphe (4) de l'article 225
- etc.

Le terme «disposition» englobe les paragraphes. Les lois antérieures qui ont visé à faire dépendre d'une proclamation la mise en vigueur d'articles entiers d'une loi contenaient le terme «article» et non le terme «disposition». Par exemple, l'art. 28 de la *Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada*, 1968-1969, c. 53, se lit

28. Les articles 1, 2, 8 à 16, 18 à 22, 26 et 27 entreront en vigueur à une date ou à des dates qui seront fixées par proclamation.

L'art. 14(2) de la *Loi d'interprétation*, 1967-1968, c. 7, fait avec soin la distinction entre les mots «article» et «disposition»:

14. . . .

(2) Lorsqu'un texte législatif renferme un article interprétatif ou une disposition interpréative . . .

Je ne doute aucunement que l'art. 120 donne au Conseil privé un pouvoir discrétionnaire, comme le soutient le Procureur général.

Une fois établi que le Parlement a délégué à l'exécutif un pouvoir réel comme il l'a fait en l'espèce, en vertu de l'art. 120, il est hors de la compétence des tribunaux de réviser la façon dont l'exécutif exerce son pouvoir discrétionnaire. Les tribunaux ne peuvent pas considérer les motifs de gouvernement qui guident l'exécutif. Le Juge en chef Duff dit, dans le *Renvoi sur le Règlement concernant les produits chimiques*²:

[TRADUCTION] Je ne puis admettre qu'il appartient à un tribunal quelconque de discuter les motifs qui ont ou peuvent l'avoir incité à juger ce règlement nécessaire ou opportun aux fins supérieures que le

² [1943] S.C.R. 1 at 12, 79 C.C.C. 1, [1943] 1 D.L.R. 248.

² [1943] R.C.S. 1 à 12, 79 C.C.C. 1, [1943] 1 D.L.R. 248.

The words are too plain for dispute: the measures authorized are such as the Governor General in Council (not the courts) deems necessary or advisable.

These words were adopted by the Judicial Committee of the Privy Council in *Attorney-General for Canada v. Hallett and Carey*³. In the present case, if we accept, as I do, that s. 120 gives the Privy Council the power to proclaim or not to proclaim various subsections and sub-subsections, then that is an end of the matter; this Court cannot examine the way in which this power is exercised.

It is therefore my opinion that all of s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act*, with the exception of those parts not proclaimed by the Privy Council, was validly brought into force on the first day of December, 1969.

I would answer the questions submitted as follows:

Question (1) Was s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69, or any portion thereof validly brought into force on the first day of December, 1969?

Answer: Yes.

Question (2) If a portion only of section 16 was brought into force, what portion?

Answer: The whole of the section, with the exception of the three subsections 16(224A) (1)(c)(i), 16(224A) (1)(f)(iii)(A) and 16(224A) (6)(b).

We hereby certify to His Excellency the Governor General in Council that the foregoing are our reasons for the answers to the questions referred herein for hearing and consideration.

The CHIEF JUSTICE agreed with the opinion of HALL J.

OPINION OF HALL J.—Notwithstanding that in my view the Order in Council proclaiming parts only of s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69, c. 38, may indicate on the part of the executive a failure to live up to the

règlement énonce.... Les mots sont trop clairs pour permettre la discussion: les mesures autorisées sont celles que le Gouverneur général en conseil (non les tribunaux) juge nécessaires ou opportunes.

Le Comité judiciaire du Conseil privé a confirmé cette opinion dans *Attorney-General for Canada v. Hallett and Carey*³. Dans la présente affaire, si l'on accepte, comme je le fais, que l'art. 120 confère au Conseil privé le droit de proclamer ou de ne pas proclamer certains paragraphes et alinéas, la question se trouve du fait même tranchée; cette Cour n'a pas la compétence de considérer la façon dont ce droit a été exercé.

Je suis donc d'avis que tout l'art. 16 de la *Loi modifiant le droit pénal*, à l'exception des parties que le Conseil privé n'a pas proclamées est validement entré en vigueur le 1^{er} décembre 1969.

Je réponds de la façon suivante aux questions soumises:

Question (1) L'article 16 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*, ou toute partie de celui-ci, est-il validement entré en vigueur le 1^{er} décembre 1969?

Réponse: Oui.

Question (2) Si une partie seulement de l'article 16 est entrée en vigueur, quelle partie?

Réponse: Tout l'article à l'exception des trois alinéas suivants, les alinéas 16 (224A) (1)(c)(i), 16(224A) (1)(f)(iii)(A) et 16(224A) (6)(b).

Nous attestons par les présentes à Son Excellence le Gouverneur général en conseil que ce qui précède constitue les motifs de nos réponses aux questions ci-dessus mentionnées et soumises pour audition et examen.

Le JUGE EN CHEF est d'accord avec l'opinion du JUGE HALL.

OPINION DU JUGE HALL—Bien qu'à mon avis le décret du Conseil proclamant des parties seulement de l'art. 16 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*, 1968-1969, c. 38, puisse indiquer que l'exécutif ne s'est pas conformé à

³ [1952] A.C. 427 at 446, 6 W.W.R. (N.S.) 23, [1952] 3 D.L.R. 433.

³ [1952] A.C. 427 à 466, 6 W.W.R. (N.S.) 23, [1952] 3 D.L.R. 433.

spirit of what was intended by Parliament, I am nevertheless bound to hold that the remedy does not lie with the Courts. Under our system of parliamentary responsible government, the executive is answerable to Parliament, and when Parliament, by enacting s. 120, gave the executive a free hand to proclaim "any" of the provisions of the *Act* as set out in the English version "ou l'une ou plusieurs de ses dispositions" as in the French version, the responsibility for the result rests with Parliament which has the power to remedy the situation if the executive has actually acted contrary to its intention.

I am, accordingly, in agreement with the reasons of my brother Judson and concur in his opinion.

We hereby certify to His Excellency the Governor General in Council that the foregoing are our reasons for the answers to the questions referred herein for hearing and consideration.

RITCHIE, SPENCE and PIGEON JJ. agreed with the opinion of MARTLAND J.

OPINION OF MARTLAND J.—By Order in Council P.C. 1970-643 dated April 14, 1970, made pursuant to s. 55 of the *Supreme Court Act*, the Governor in Council referred two questions to this Court for hearing and consideration arising out of the interpretation to be placed on s. 120 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69, (Can.), c. 38, hereinafter referred to as "the *Act*", in relation to s. 16 of the *Act* and the Proclamation issued on November 19, 1969. The questions referred are:

Was section 16 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69 or any portion thereof validly brought into force on the first day of December, 1969?

If a portion only of section 16 was brought into force, what portion?

The *Act* provided for a number of amendments to the *Criminal Code*, as well as to the *Parole Act*, the *Penitentiary Act*, the *Prisons and Reformatory Act*, the *Combines Investigation Act*, the *Customs Tariff* and the *National Defence Act*.

l'esprit de ce que le Parlement avait en vue, je suis néanmoins obligé de dire qu'il n'appartient pas aux tribunaux d'y remédier. Dans notre régime parlementaire de gouvernement responsable, l'exécutif est responsable envers le Parlement. Lorsque le Parlement, en édictant l'art. 120, a donné carte blanche à l'exécutif de proclamer «ou l'une ou plusieurs» des dispositions de la Loi selon la version française et «any of the provisions of this Act» selon la version anglaise, il appartient au Parlement de juger du résultat, lui qui a le droit de remédier à la situation si l'exécutif a, de fait, agi contrairement à ses intentions.

En conséquence, je suis d'accord avec les motifs de mon collègue le Juge Judson et me range à son opinion.

Nous attestons par les présentes à Son Excellence le Gouverneur général en conseil que ce qui précède constitue les motifs de nos réponses aux questions ci-dessus mentionnées et soumises pour audition et examen.

Les JUGES RITCHIE, SPENCE et PIGEON sont d'accord avec l'opinion du JUGE MARTLAND.

OPINION DU JUGE MARTLAND—Par décret du Conseil (C.P. 1970-643) daté du 14 avril 1970 et rendu en vertu de l'art. 55 de la *Loi sur la Cour suprême*, le Gouverneur général en conseil a soumis à cette Cour, pour audition et examen, deux questions que pose l'interprétation à donner à l'art. 120 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*, 1968-1969 (Can.), c. 38, ci-après appelée «la Loi», relativement à l'art. 16 de la Loi et à la proclamation du 19 novembre 1969. Les questions ainsi soumises sont:

L'article 16 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*, ou toute partie de celui-ci, est-il validement entré en vigueur le 1^{er} décembre 1969?

Si une partie seulement de l'art. 16 est entrée en vigueur, quelle partie?

La Loi prévoit un certain nombre de modifications au *Code criminel*, de même qu'à la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*, la *Loi sur les pénitenciers*, la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, le *Tarif des douanes* et la *Loi sur la défense nationale*.

Section 120 of the Act provides:

This Act or any of the provisions of this Act shall come into force on a day or days to be fixed by proclamation.

The Proclamation mentioned above declared and directed that:

... sections 16 and 17 of the Criminal Law Amendment Act, 1968-69 (with the exception of the following provisions of section 224A of the Criminal Code as enacted by the said section 16, namely:

(a) subparagraph (i) of paragraph (c) of subsection (1),

(b) clause (A) of subparagraph (iii) of paragraph (f) of subsection (1), and

(c) paragraph (b) of subsection (6))

shall come into force and have effect upon, from and after the first day of December, 1969.

Section 16 of the Act, to which reference is made in the Proclamation, contemplates the repeal of ss. 222, 223 and 224 of the *Criminal Code*, and their replacement by new ss. 222, 223, 224 and 224A. The sections intended to be replaced defined, in s. 222, the offence of driving while intoxicated or under the influence of a narcotic drug, in s. 223, the offence of driving while impaired by alcohol or a drug, and in s. 224 contained provision for conviction of the lesser offence, under s. 223, on a charge laid under s. 222; for a presumption as to the control of a motor vehicle by occupation of the driver's seat, and for evidence of chemical analysis of a sample of blood, urine, breath or other bodily substance. Section 224(4) provided that no person was required to give such a sample and that evidence of refusal to give such a sample could not be admissible, or the subject of comment in the proceedings.

The new group of sections would eliminate the offence of driving while intoxicated or under the influence of a narcotic drug, but would retain the offence of driving while impaired; would provide, in s. 223, by the imposition of a penalty for failure to comply, for the compulsory taking of a

L'article 120 de la Loi prévoit ce qui suit:

La présente loi ou l'une ou plusieurs de ses dispositions entreront en vigueur à une date ou à des dates qui seront fixées par proclamation.

La proclamation en question déclare et ordonne que:

... les articles 16 et 17 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal* (à l'exception des dispositions suivantes de l'article 224A du *Code criminel* aux termes dudit article 16, à savoir:

(a) le sous-alinéa (i) de l'alínéa (c) du paragraphe (1),

(b) la disposition (A) du sous-alinéa (iii) de l'alínéa (f) du paragraphe (1), et

(c) l'alínéa (b) du paragraphe (6))

entreront en vigueur et deviendront exécutoires à compter du premier décembre 1969.

L'article 16 de la Loi, dont la proclamation fait mention, a pour objet l'abrogation des art. 222, 223 et 224 du *Code criminel* et leur remplacement par de nouveaux art. 222, 223, 224 et 224A. Les articles à remplacer définissent, à l'art. 222, l'infraction qui consiste, étant en état d'ivresse ou sous l'influence d'un narcotique, à conduire un véhicule à moteur, et, à l'art. 223, l'infraction qui consiste à conduire un véhicule à moteur à un moment où sa capacité de conduire est affaiblie par l'effet de l'alcool ou d'une drogue; quant aux dispositions de l'art. 224, elles prévoient que la personne accusée d'infraction à l'art. 222 peut être déclarée coupable de l'infraction moindre visée par l'art. 223, et qu'on est présumé avoir le contrôle d'un véhicule à moteur si l'on occupe le siège du conducteur; elles permettent aussi d'admettre en preuve le résultat de l'analyse chimique d'un échantillon du sang, de l'urine, de l'haleine ou d'une autre substance corporelle. L'article 224(4) décrète que nul n'est tenu de donner un tel échantillon et que la preuve qu'une personne a refusé de donner tel échantillon n'est pas admissible, ni ne doit faire l'objet de commentaires au cours des procédures.

Le nouveau groupe d'articles éliminerait l'infraction qui consiste, étant en état d'ivresse ou sous l'influence d'un narcotique, à conduire un véhicule à moteur, mais il retiendrait l'infraction qui consiste à conduire à un moment où la capacité de conduire est affaiblie; l'art. 223 permet-

breath sample; and, in s. 224, for a new offence of driving, or having the care or control of a motor vehicle, having consumed alcohol in such a quantity that the proportion of alcohol in one's blood exceeds 80 milligrams of alcohol in 100 millilitres of blood.

Section 224A of the Act reads as follows, including, in italics, those portions which the Proclamation has left out, and emphasizing, in the portions left in, words having reference to the portions left out:

224A. (1) In any proceedings under section 222 or 224,

(a) where it is proved that the accused occupied the seat ordinarily occupied by the driver of a motor vehicle, he shall be deemed to have had the care or control of the vehicle unless he establishes that he did not enter or mount the vehicle for the purpose of setting it in motion;

(b) the result of a chemical analysis of a sample of the breath of the accused (other than a sample taken pursuant to a demand made under subsection (1) of section 223) or of the blood, urine or other bodily substance of the accused may be admitted in evidence notwithstanding that, before he gave the sample, he was not warned that he need not give the sample or that the result of the analysis of the sample might be used in evidence;

(c) where a sample of the breath of the accused has been taken pursuant to a demand made under subsection (1) of section 223, if

(i) *at the time the sample was taken, the person taking the sample offered to provide to the accused a specimen of the breath of the accused in an approved container for his own use, and, at the request of the accused made at that time, such a specimen was thereupon provided to him,*

(ii) the sample was taken as soon as practicable after the time when the offence was alleged to have been committed and in any event not later than two hours after that time,

(iii) the sample was received from the accused directly *into an approved container or into an approved instrument operated by a qualified technician, and*

trait, par l'imposition d'une sanction pour défaut d'obtempérer, d'exiger un échantillon d'haleine; quant à l'art. 224, il créerait une nouvelle infraction qui consisterait à conduire un véhicule à moteur ou en avoir la garde ou le contrôle, alors qu'on a consommé une quantité d'alcool telle que la proportion d'alcool dans le sang dépasse 80 milligrammes d'alcool par 100 millilitres de sang.

Le texte cité que voici est celui de l'art. 224A de la Loi; il comprend, en italique, les parties que la proclamation a exclues et j'y ai souligné, dans les parties retenues, les mots qui se rapportent aux parties exclues.

224A. (1) Dans toutes procédures en vertu de l'art. 222 ou 224,

(a) lorsqu'il est prouvé que le prévenu occupait la place ordinairement occupée par le conducteur d'un véhicule à moteur, il est réputé avoir eu la garde ou le contrôle du véhicule, à moins qu'il n'établisse qu'il n'était pas entré ou qu'il n'était pas monté dans le véhicule afin de le mettre en marche;

(b) le résultat d'une analyse chimique d'un échantillon de l'haleine du prévenu (autre qu'un échantillon prélevé en conformité d'une sommation faite en vertu du paragraphe (1) de l'article 223) ou du sang, de l'urine ou autre substance corporelle du prévenu peut être admis en preuve même si, avant de donner l'échantillon, le prévenu n'a pas été averti qu'il n'était pas tenu de le donner ou que le résultat de l'analyse de l'échantillon pourrait servir en preuve;

(c) lorsqu'un échantillon de l'haleine du prévenu a été prélevé conformément à une sommation faite en vertu du paragraphe (1) de l'article 223,

(i) *si au moment où l'échantillon a été prélevé, la personne qui le prélevait a offert de fournir au prévenu, pour son propre usage, un spécimen de l'haleine du prévenu, dans un contenant approuvé, et si, à la requête du prévenu faite à ce moment-là, un tel spécimen lui a alors été fourni,*

(ii) si l'échantillon a été prélevé dès qu'il a été matériellement possible de le faire après le moment où l'infraction est alléguée avoir été commise et, de toute façon, pas plus de deux heures après ce moment,

(iii) si l'échantillon a été reçu de l'accusé directement *dans un contenant approuvé ou dans un instrument approuvé manipulé par un technicien qualifié, et*

(iv) a chemical analysis of the sample was made by means of an approved instrument operated by a qualified technician,

evidence of the result of the chemical analysis so made is, in the absence of any evidence to the contrary, proof of the proportion of alcohol in the blood of the accused at the time when the offence was alledged to have been committed;

(d) a certificate of an analyst stating that he has made a chemical analysis of a sample of the blood, urine, breath or other bodily substance of the accused and stating the result of his analysis is evidence of the statements contained in the certificate without proof of the signature or the official character of the person appearing to have signed the certificate;

(e) a certificate of an analyst stating that he has made an analysis of a sample of any substance or solution intended for use in an approved instrument and identified in the certificate and that the sample analyzed by him was found to be suitable for use in an approved instrument, is evidence that the substance or solution so identified is suitable for use in an approved instrument, without proof of the signature or the official character of the person appearing to have signed the certificate; and

(f) where a sample of the breath of the accused has been taken pursuant to a demand made under subsection (1) of section 223, a certificate of a qualified technician stating

(i) that a chemical analysis of the sample has been made by means of an approved instrument operated by him in which a substance or solution suitable for use in that approved instrument and identified in the certificate was used,

(ii) the result of the chemical analysis so made, and

(iii) if the sample was taken by him,

(A) that at the time the sample was taken he offered to provide to the accused a specimen of the breath of the accused in an approved container for his own use and, at the request of the accused made at that time, such a specimen was thereupon provided to him,

(B) the time when and place where the sample and any specimen described in clause (A) was taken, and

(iv) si une analyse chimique de l'échantillon a été faite à l'aide d'un instrument approuvé, manipulé par un technicien qualifié,

la preuve du résultat de l'analyse chimique ainsi faite fait preuve, en l'absence de toute preuve contraire, de la proportion d'alcool dans le sang du prévenu au moment où l'infraction est alléguée avoir été commise;

(d) un certificat d'un analyste, déclarant qu'il a effectué une analyse chimique d'un échantillon du sang, de l'urine, de l'haleine ou d'une autre substance corporelle du prévenu et indiquant les résultats de son analyse, fait preuve des déclarations contenues dans le certificat sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve de la signature de la personne par laquelle il paraît avoir été signé ni de la qualité officielle de cette personne;

(e) un certificat d'un analyste déclarant qu'il a effectué une analyse d'un échantillon d'une substance ou solution conçue pour être utilisée dans un instrument approuvé et identifiée dans le certificat, et que l'échantillon analysé par lui a été considéré comme propre à être utilisé dans un instrument approuvé, fait preuve de ce que la substance ou solution ainsi identifiée est propre à être utilisée dans un instrument approuvé, sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve de la signature de la personne par laquelle il paraît avoir été signé ni de la qualité officielle de cette personne; et

(f) lorsqu'un échantillon de l'haleine du prévenu a été prélevé conformément à une sommation faite en vertu du paragraphe (1) de l'article 223, un certificat d'un technicien qualifié énonçant

(i) qu'une analyse chimique de l'échantillon a été faite à l'aide d'un instrument approuvé manipulé par lui et dans lequel a été utilisée une substance ou solution propre à être utilisée dans cet instrument approuvé et identifié dans le certificat,

(ii) le résultat de l'analyse chimique ainsi faite, et,

(iii) dans, le cas où il a lui-même prélevé l'échantillon,

(A) qu'au moment où l'échantillon a été prélevé, il a offert de fournir au prévenu, pour son propre usage, un spécimen de l'haleine du prévenu, dans un contenant approuvé, et que, à la requête du prévenu faite à ce moment-là, un tel spécimen lui a été alors fourni,

(B) le temps et le lieu où l'échantillon et un spécimen quelconque mentionné dans la disposition (A) ont été prélevés, et

(C) that the sample was received from the accused directly *into an approved container or* into an approved instrument operated by him,

is evidence of the statements contained in the certificate without proof of the signature or the official character of the person appearing to have signed the certificate.

(2) No person is required to give a sample of blood, urine or other bodily substance for chemical analysis for the purposes of this section except breath as required under section 223, and evidence that a person failed or refused to give such a sample or that such a sample was not taken is not admissible nor shall such a failure or refusal or the fact that a sample was not taken be the subject of comment by any person in the proceedings.

(3) In any proceedings under section 222, evidence that the accused, without reasonable excuse, failed or refused to comply with a demand made to him by a peace officer under subsection (1) of section 223 is admissible and the court may draw an inference therefrom adverse to the accused.

(4) An accused against whom a certificate described in paragraph (d), (e) or (f) of subsection (1) is produced may, with leave of the court, require the attendance of the analyst or of the qualified technician, as the case may be, for the purposes of cross-examination.

(5) No certificate shall be received in evidence pursuant to paragraph (d), (e) or (f) of subsection (1) unless the party intending to produce it has, before the trial, given to the accused reasonable notice of his intention together with a copy of the certificate.

(6) In this section,

(a) "analyst" means a person designated by the Attorney General as an analyst for the purposes of this section;

(b) "*approved container*" means a container of a kind designed to receive a sample of the breath of a person for chemical analysis and that is approved as suitable for the purposes of this section by order of the Attorney General of Canada;

(c) "*approved instrument*" means an instrument of a kind that is designed to receive and make a chemical analysis of a sample of the breath of

(C) que l'échantillon a été reçu de l'accusé directement *dans un contenant approuvé ou* dans un instrument approuvé manipulé par lui,

fait preuve des déclarations contenues dans le certificat sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve de la signature de la personne par laquelle il paraît avoir été signé ni de la qualité officielle de cette personne.

(2) Nul n'est tenu de donner un échantillon de sang, d'urine ou d'une autre substance corporelle pour analyse chimique aux fins du présent article si ce n'est en ce qui a trait à l'haleine selon les prescriptions de l'article 223, et la preuve qu'une personne a fait défaut ou refusé de donner cet échantillon ou que l'échantillon n'a pas été prélevé, n'est pas admissible. De plus un tel défaut ou refus ou le fait qu'un échantillon n'a pas été prélevé ne saurait faire l'objet de commentaires par qui que ce soit au cours des procédures.

(3) Dans toutes procédures en vertu de l'article 222, la preuve que le prévenu, sans excuse raisonnable, a fait défaut ou refusé d'obtempérer à une sommation qui lui a été faite par un agent de la paix en vertu du paragraphe (1) de l'article 223, est admissible et le tribunal peut en tirer une conclusion défavorable à l'accusé.

(4) Un prévenu contre qui est produit un certificat mentionné à l'alinéa d), e) ou f) du paragraphe (1) peut, avec l'autorisation de la cour, exiger la présence de l'analyste ou du technicien qualifié, selon le cas, pour contre-interrogatoire.

(5) Aucun certificat ne doit être reçu en preuve en conformité de l'alinéa d), e) ou f) du paragraphe (1) à moins que la partie qui a l'intention de le produire n'ait, avant le procès, donné au prévenu un avis raisonnable de son intention, accompagné d'une copie du certificat.

(6) Au présent article,

(a) «analyste» signifie une personne que le procureur général désigne comme analyste aux fins du présent article;

(b) «contenant approuvé» désigne un contenant d'un genre destiné à recueillir un échantillon de l'haleine d'une personne pour analyse chimique et qui est approuvé comme contenant approprié aux fins du présent article par une ordonnance du procureur général du Canada;

(c) «instrument approuvé» désigne un instrument d'un genre destiné à recueillir un échantillon de l'haleine d'une personne et à en faire l'analyse

a person in order to measure the proportion of alcohol in the blood of that person and that is approved as suitable for the purposes of this section by order of the Attorney General of Canada; and

(d) "qualified technician" means a person designated by the Attorney General as being qualified to operate an approved instrument.

The question in issue on this reference is as to whether s. 120 of the Act empowered the Governor in Council by proclamation to order a portion only of s. 16 of the Act to be brought into effect as a result of the exclusions from s. 16 defined in the Proclamation.

Section 120 confers upon the Governor in Council a discretion only as to time of operation, but not as to content. It authorizes a declaration by proclamation, as to the day on which provisions of the Act shall come into effect. It does not delegate any power to legislate.

The scope of the power defined in s. 120 is to fix the day on which any of the "provisions" of the Act are to come into force. The all important question is as to what is meant by the word "provisions." The Attorney General of Canada contended that the meaning is clear. He referred to a number of dictionary definitions of the word, including the following, from the Oxford English Dictionary:

Each of the clauses or divisions of a legal or formal statement, or such statement itself, providing for some particular matter; also, a clause in such a statement which makes an express stipulation or condition; a proviso.

His position was that "any of the provisions" would clearly include any section, subsection, paragraph, subparagraph, or, virtually, any portion of the Act. Accordingly, so long as that which was proclaimed was an actual portion of the Act, its proclamation would be valid. Whether or not the proclamation of a portion only of a section of the Act was desirable is, he submitted, a question of policy, with which the Court is not concerned.

If the word "provisions" as used in s. 120 has this clear and definite meaning, as contended,

chimique en vue de mesurer la proportion d'alcool dans le sang de cette personne et qui est approuvé comme instrument approprié aux fins du présent article par ordonnance du procureur général du Canada; et

(d) «technicien qualifié» signifie une personne que le procureur général désigne comme étant qualifiée pour manipuler un instrument approuvé.

La question en litige dans le présent renvoi est la suivante: l'art. 120 de la Loi donne-t-il au Gouverneur général en conseil le pouvoir d'ordonner, par voie de proclamation, que seulement une partie de l'art. 16 de la Loi entre en vigueur et devienne exécutoire comme conséquence des exclusions que la proclamation définit.

Le pouvoir discrétionnaire que l'art. 120 confère au Gouverneur général en conseil a trait uniquement au moment de la mise en vigueur des dispositions, non à leur contenu. Il permet une déclaration par proclamation quant à la date de l'entrée en vigueur des dispositions de la Loi. Il ne délègue pas le pouvoir de légiférer.

Le pouvoir défini par l'art. 120 se limite à fixer la date à laquelle l'une ou plusieurs «dispositions» de la Loi entreront en vigueur. La question de toute première importance est le sens qu'il faut donner au mot «dispositions». Le Procureur général du Canada soutient que sa signification est claire. Il a signalé plusieurs définitions que les dictionnaires donnent de ce mot, dont la suivante, tirée du Oxford English Dictionary:

[TRADUCTION] Chacun des articles ou divisions d'un texte juridique ou officiel, ou le texte même statuant sur un point précis; aussi une clause d'un tel texte qui énonce une stipulation ou condition expresse; une réserve.

Sa thèse est que «l'une ou plusieurs de ses dispositions» comprend tout article, paragraphe, alinéa, sous-alinéa ou, virtuellement, toute partie quelconque de la Loi. Par conséquent, pourvu que le texte qui fait l'objet de la proclamation se trouve dans la Loi, elle est valide. Que la proclamation en partie seulement d'un article de la Loi soit souhaitable ou non est, soutient-il, une question administrative dont cette Cour n'est pas saisie.

Si, dans l'art. 120, le mot «dispositions» avait, comme on le prétend, cette signification claire et

this argument would be valid. If, for example, s. 120 of the Act had used the word "sections" instead of "provisions", there is no doubt that a proclamation of any section would be valid whether or not it was intimately related to another section, not so proclaimed.

I am not, however, persuaded that the word "provisions" in its context in s. 120 has the clear meaning which the Attorney General of Canada claimed that it has.

The meaning of the word "provision" in s. 25(1) of the *Finance Act*, 1941 (U.K.), c. 30, was under consideration by the House of Lords in *Countess of Berkeley v. R. G. W. Berkeley*⁴. That subsection provided as follows:

25 (1) Subject to the provisions of this section, any provision, however worded, for the payment, whether periodically or otherwise, of a stated amount free of income tax, or free of income tax other than surtax, being a provision which (a) is contained in any deed or other instrument, in any will or codicil, in any order of any court, in any local or personal Act, or in any contract, whether oral or in writing; and (b) was made before Sept 3, 1939; and (c) has not been varied on or after that date, shall, as respects payments falling to be made during any year of assessment, the standard rate of income tax for which is 10s. in the £ have effect as if for the stated amount there were substituted an amount equal to twenty twenty-ninths thereof.

The question in issue was as to whether "provision" referred to the actual words used in a clause in a codicil, or to the result provided by the clause. Lord Simonds, whose interpretation of the subsection was the same as that of the majority, said, at p. 166:

That the section is not very artistically drawn I would be prepared to agree. In particular, little skill is shown in the use of the word "provision." That is a word of diverse meanings which slide easily into each other. It has come sometimes to mean a clause or proviso, a defined part of a written instrument. Or it may mean the result ensuing from, that which is provided by, a written instrument or part of it. Sect. 25(1) opens with the words "Subject to the provisions of this section," and in this phrase either

précise, cette thèse serait valable. Si, par exemple, on trouvait dans l'art. 120 de la Loi le mot «articles» au lieu de «dispositions», la proclamation d'un article quelconque serait indubitablement valide, quel que soit son lien avec un autre article, qui ne serait pas ainsi mis en vigueur.

Je ne suis toutefois pas persuadé que, dans le contexte de l'art. 120, le mot «dispositions» a le sens clair que lui prête le Procureur général du Canada.

La signification du mot «provision» (disposition) dans l'art. 25(1), du *Finance Act*, 1941 (U.K.), c. 30, a été étudiée par la Chambre des Lords dans *Countess of Berkeley v. R. G. W. Berkeley*⁴. Ce texte comporte ce qui suit:

[TRADUCTION] 25(1) Sous réserve des dispositions du présent article, toute disposition, quels qu'en soient les termes, visant le paiement, périodique ou autre, d'un montant fixe franc d'impôt sur le revenu, ou franc d'impôt sur le revenu, sauf la surtaxe, qui est une disposition: (a) contenue dans un contrat ou autre instrument, un testament ou codicille, une ordonnance d'une cour, une loi d'intérêt local ou privé, ou une convention verbale ou écrite; (b) faite avant le 30 septembre 1939; et (c) non modifiée à cette date ou depuis, doit, à l'égard de paiements à effectuer pendant une année d'imposition où le taux d'impôt sur le revenu est de 10 s. par £, avoir effet comme s'il était substitué au montant susdit un montant égal à ses vingt vingt-neuvièmes.

La question en litige en cette affaire-là était de savoir si le mot «disposition» se rapportait aux termes utilisés dans une clause d'un codicille ou au résultat prévu par cette clause. Lord Simonds, qui a donné au paragraphe précité l'interprétation admise par la majorité, a dit (à la p. 166):

[TRADUCTION] Que l'article soit couché en termes peu élégants, j'en conviens volontiers. Le choix du mot «disposition», en particulier, démontre peu de compétence. C'est un mot dont les significations diverses se confondent facilement. On y a parfois donné le sens de clause ou réserve, une partie déterminée d'un acte écrit. Il peut encore signifier: le résultat ou l'effet d'un acte écrit ou de l'une de ses parties. L'art. 25(1) commence par les mots «Sous réserve des dispositions du présent article» et on a pu

⁴ [1946] 2 All E.R. 154.

* [1946] 2 All E.R. 154.

or both of the meanings I have given may be intended. Then comes the phrase "provision however worded," where the first meaning would seem more apt, though the second is well enough. Thirdly, the word is used in the context of (a) "contained," (b) "made," and (c) "varied," and here, though either meaning is appropriate to (a) or (c), it is the second meaning only which is appropriate to (b). I have said enough to show that it is not safe to build upon the fine shades of meaning of the word "provision," but the balance is, I think, in favour of giving to the expression, "being a provision which was made before," the second meaning that I have indicated. For one does not speak of "making" a provision, if by provision one means a clause or section.

I cite this case as illustrating that the word "provision" is not, in itself, clear and precise, but that it is "a word of diverse meanings." One of the meanings given to it in the Oxford English Dictionary is "something provided; prepared, or arranged in advance." In my opinion that is the meaning intended in s. 120. It means that which Parliament has provided in the Act. Thus interpreted the section would mean that, by proclamation, the whole Act could be brought into effect, or that which Parliament had provided in the various portions of the Act.

The difference between this interpretation of the word "provisions" and that contended for by the Attorney General of Canada is that under his interpretation it is open to the Governor in Council to proclaim any part of the Act, including any part of a section, subsection, or paragraph, even though the part proclaimed was obviously interrelated with another part not proclaimed. The other interpretation means that in proclaiming portions only of the Act, the Governor in Council must proclaim the whole of any portion dealing with a specific subject-matter. A single section, or a subsection, may, on this basis, be a "provision", or it may not. The sections and subsections described in s. 92 (1) and (2) of the Act are "provisions" within this meaning. But if the section or subsection is interrelated with other subsections or sections, in such a way that the proclamation of one part without the other would achieve a result which could not have been intended by Parlia-

vouloir y donner à cette expression l'un ou l'autre des sens que je viens de proposer. Puis vient l'expression «toute disposition, quels qu'en soient les termes», où le premier sens semble plus approprié, bien que le second puisse convenir. Troisièmement, le mot est utilisé dans le contexte de a) « contenue », b) « faite », et c) « modifiée » et ici, même si chacun des sens convient à a) ou à c), seul le second convient à b). J'en ai dit suffisamment pour démontrer qu'il est peu sûr de se fonder sur les nuances subtiles de sens du mot «disposition» mais il faut, je crois, incliner en faveur de conférer à l'expression «qui est une disposition faite avant» le second sens que j'ai proposé. Car on ne peut parler de «faire» une disposition si par là on entend une clause ou un article.

J'ai cité cet arrêt parce qu'il montre que le mot «disposition» n'est en soi ni clair, ni précis, mais que c'est un mot qui a des «significations diverses». L'une de celles que lui donne l'Oxford English Dictionary est: [TRADUCTION] «ce qui est prévu, préparé ou arrangé à l'avance». A mon avis, c'est la signification qu'on a voulu lui donner à l'art. 120. Cela veut dire ce que le Parlement a prévu dans la loi. Si on l'interprète ainsi, l'article signifie que, par proclamation, la Loi tout entière peut entrer en vigueur, ou bien ce que le Parlement a prévu dans les différentes parties de la Loi.

La différence entre cette interprétation du mot «disposition» et celle que préconise le Procureur général du Canada est que, selon l'interprétation de ce dernier, le Gouverneur général en conseil peut proclamer une partie quelconque de la Loi, y compris toute partie d'un article, d'un paragraphe, ou d'un alinéa, même s'il y a un lien évident entre la partie proclamée et une autre qui ne l'est pas. Quant à l'autre interprétation, elle signifie que si le Gouverneur général en conseil ne proclame que des parties de la Loi, il doit proclamer en son entier toute partie qui traite d'un sujet donné. Partant de ce raisonnement, un article isolé, ou un paragraphe, peut constituer une «disposition», ou non. En ce sens, les articles et paragraphes visés aux paragraphes (1) et (2) de l'art. 92 de la Loi sont des «dispositions». Mais s'il existe, entre l'article ou le paragraphe et d'autres paragraphes ou articles, un lien tel que la proclamation d'une partie sans

ment, then it is not, in itself, a "provision", because Parliament did not provide it, without the other parts.

Maxwell, on *The Interpretation of Statutes*, 12th ed., p. 105, says:

Before adopting any proposed construction of a passage susceptible of more than one meaning, it is important to consider the effects or consequences which would result from it, for they often point out the real meaning of the words. There are certain objects which the legislature is presumed not to intend, and a construction which would lead to any of them is therefore to be avoided.

The consequences of adopting the interpretation sought by the Attorney General of Canada can be examined by considering its application. Among many similar examples which could be selected, s. 15 of the Act is a good illustration. That section provides as follows:

15. Section 209 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

209. (1) Every one who causes the death, in the act of birth, of any child that has not become a human being, in such a manner that, if the child were a human being, he would be guilty of murder, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for life.

(2) This section does not apply to a person who, by means that, in good faith, he considers necessary to preserve the life of the mother of a child, causes the death of such child.

It was frankly conceded by counsel for the Attorney General of Canada that, assuming the correctness of his submission, s. 120 would empower the Governor in Council to proclaim subs. (1) above, without subs. (2).

In my opinion this proposition cannot be sustained. Using s. 15 as an example, it is my opinion that to proclaim s. 209 (1) of the *Criminal Code*, as provided for in s. 15, without the saving clause, subs. (2), is to bring into force something for which Parliament never provided. What Parliament has provided, in relation to the killing of an

l'autre aurait des conséquences que le Parlement ne peut avoir voulu, cet article ou ce paragraphe isolément ne constitue pas une «disposition», car le Parlement ne l'a pas ainsi décrété sans les autres parties du texte auxquelles il est lié.

Dans *The Interpretation of Statutes*, 12^e éd., à la page 105, Maxwell dit:

[TRADUCTION] Avant d'adopter une des interprétations sugérées d'un passage qui se prête à plusieurs, il importe de considérer quels en seraient les effets ou conséquences, car ce sont souvent ces effets ou conséquences qui indiquent la vraie signification des mots. Il y a des résultats que le législateur est présumé ne pas avoir eu l'intention de rechercher. On doit donc éviter toute interprétation qui aboutit à l'un d'eux.

On peut voir les conséquences de l'interprétation que préconise le Procureur général du Canada en en considérant l'application. L'article 15 de la Loi, parmi bien d'autres du même genre qui s'offrent à nous, est un bon exemple. Cet article est comme suit:

15. L'article 209 de ladite loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

209. (1) Est coupable d'une acte criminel et possible d'emprisonnement à perpétuité, toute personne qui, au cours de la mise au monde, cause la mort d'un enfant qui n'est pas devenu un être humain, de telle manière que, si l'enfant était un être humain, cette personne serait coupable de meurtre.

(2) Le présent article ne s'applique pas à une personne qui, par des moyens que, de bonne foi, elle estime nécessaires pour sauver la vie de la mère d'un enfant, cause la mort de l'enfant.

L'avocat du Procureur général a franchement reconnu que, si sa prétention est bien fondée, l'art. 120 confère au Gouverneur général en conseil le pouvoir de proclamer le par. (1) du texte précité sans le par. (2).

A mon avis, cette thèse est inadmissible. Prenons l'art. 15 comme exemple, je suis d'avis que décréter par proclamation la mise en vigueur de l'art. 209(1) du *Code criminel* qu'il édicte sans l'exception contenue au par. (2), c'est mettre en vigueur quelque chose que le Parlement n'a jamais prévu. Ce qu'il a prévu au sujet du fait de

unborn child in the act of birth, is not subs. (1) alone or subs. (2) alone, but both together. It is the whole section which constitutes the provision which can be brought into effect by proclamation on a particular day.

The point which I am seeking to make is that the proclamation of parts only of a portion of the Act dealing with a specific subject-matter can result in the bringing into force of something which was not provided by Parliament. If it does have that result, it is not authorized by s. 120, because, in that event, what is proclaimed is not a provision of the Act, but a part of a provision which it cannot be said would have been enacted by Parliament, standing alone.

A glance at s. 16, in the form in which it was proclaimed, demonstrates this fact. Subparagraph (c) (iii) of s. 224A (1) refers to the receiving of a sample from the accused into "an approved container", but the definition of those words has been eliminated. Clause (B) of subpara. (f) (iii) of the same subsection calls for the technician's certificate to state the time and place where any specimen described in clause (A) was taken. This is impossible, because clause (A) was not included in s. 224A as proclaimed. Clause (C) refers to "an approved container."

To achieve what the Governor in Council attempted to achieve by proclamation clearly required an amendment of s. 16, and this is something which the Governor in Council had no authority to do.

It is my opinion that s. 16 of the Act is a self-contained provision dealing with a particular matter; i.e., the subject of driving while under the influence of alcohol or a drug. It commences by repealing not one, but a group of three sections of the *Criminal Code*. It provides for their replacement by a group of four sections. These four sections are all interrelated. Section 222 defines the offence of driving while impaired. Its enforcement is implemented by the use of the compulsory breath test provided for in s. 223. Section 224 creates the new statutory offence of driving with more than the specified proportion of alcohol in the blood. But the primary method of proof of the

tuer, au cours de la mise au monde, un enfant non encore né, ce n'est pas seulement le par. (1) ou seulement le par. (2), mais les deux ensemble. C'est l'article entier qui constitue la disposition qui peut prendre effet, par proclamation, à une certaine date.

Le point que je tente d'établir c'est que la proclamation par sections d'une partie de la Loi qui traite d'un sujet donné peut avoir pour résultat la mise en vigueur de quelque chose qui n'a pas été prévu par le Parlement. Si la proclamation produit ce résultat, l'art. 120 ne l'autorise pas car, en ce cas, n'est pas une disposition de la Loi qui fait l'objet de la proclamation, mais une partie d'une disposition et l'on ne saurait affirmer que le législateur l'eût adoptée isolément.

Il suffit d'un coup d'oeil à l'art. 16, comme il est décrit dans la proclamation, pour le constater. L'alinéa (c) (iii) de l'art. 224A (1) fait mention d'un échantillon reçu de l'accusé dans «un contenant approuvé», mais la définition de ces mots a été éliminée. La disposition (B) de l'alinéa (f) (iii) du même paragraphe exige que le certificat du technicien indique le temps et le lieu où un spécimen mentionné dans la disposition (A) a été prélevé. Cela est impossible, puisque, suivant la proclamation la disposition (A) ne figure pas dans l'art. 224A. La disposition (C) fait mention d'un «contenant approuvé».

Pour faire ce que le Gouverneur général en conseil a tenté d'accomplir par proclamation, il fallait modifier l'art. 16 et c'est ce que le Gouverneur général en conseil n'a pas le pouvoir de faire.

Je suis d'avis que l'art. 16 de la Loi constitue une disposition complète par elle-même sur un sujet particulier, savoir, la conduite d'un véhicule à moteur sous l'effet de l'alcool ou d'une drogue. Cet article commence par abroger non pas un mais trois articles du *Code criminel*, puis il les remplace par un groupe de quatre articles. Ces quatre articles sont intimement reliés entre eux. L'art. 222 définit l'infraction qui consiste à conduire en état de capacité affaiblie. L'épreuve d'haleine obligatoire prévue à l'art. 223 en assure l'application. L'art. 224 crée la nouvelle infraction statutaire: conduire en ayant plus que la teneur spécifiée d'alcool dans le sang. Mais

offence under s. 222, and under s. 224, is by means of the chemical analysis provided for in s. 224A.

Section 224A contains certain safeguards for the protection of an accused person, in that he is given the right to receive a specimen of his breath in an approved container, and such requirement must be fulfilled before the Crown can give evidence of the chemical analysis made on its behalf. These are the provisions directed to be omitted by the Proclamation which purported to bring the remaining portions of s. 16 of the Act into effect. In my opinion what that Proclamation declared to be in effect was not, by reason of the omission, that which Parliament had enacted in s. 16. By proclaiming only a part of s. 16, the Governor in Council was, in essence, amending that which Parliament itself had provided, and, in so doing, exceeded the powers given by s. 120.

In answer to the two questions put to the Court, I would answer that:

1. (a) Section 16 of the Act was not proclaimed in whole, because the Proclamation did not purport to do that.
 (b) The proclamation of a part only of s. 16 of the Act was invalid as being in excess of the powers given by s. 120.
2. The answer to the second question is that no portion of s. 16 was brought into effect.

We hereby certify to His Excellency the Governor General in Council that the foregoing are our reasons for the answers to the questions referred herein for hearing and consideration.

SPENCE and PIGEON JJ. agreed with the opinion of RITCHIE J.

OPINION OF RITCHIE J.—I have had the advantage of reading the Opinion of my brother Martland with which I am in full agreement, but there is one phase of the matter with which he did not find it necessary to deal and concerning which I wish to express an opinion.

My brother Martland has reproduced s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69

le principal mode de preuve d'une infraction à l'art. 222, ou à l'art. 224, est l'analyse chimique prévue à l'art. 224A.

L'article 224A renferme certaines sauvegardes pour l'accusé, puisqu'il lui donne le droit de recevoir un spécimen de son haleine dans un contenant approuvé, et cette exigence doit être remplie avant que la poursuite puisse produire en preuve le résultat de l'analyse chimique faite pour elle. Voilà les dispositions qu'omet la proclamation qui prétend mettre en vigueur le reste de l'art. 16 de la Loi. Vu cette omission, je suis d'avis que ce que la proclamation a déclaré en vigueur n'est pas ce que le Parlement a édicté à l'art. 16. En ne proclamant qu'une partie de l'art. 16, le Gouverneur général en conseil a, en substance, modifié ce que le Parlement a édicté et, ce faisant, il a outrepassé les pouvoirs conférés par l'art. 120.

En réponse aux deux questions posées à cette Cour, je me prononcerai comme suit:

1. (a) L'article 16 de la Loi n'a pas été proclamé en entier, parce que ce n'est pas ce que comporte la proclamation.
 (b) La proclamation d'une partie seulement de l'art. 16 de la Loi est invalide, parce qu'elle outrepasse les pouvoirs conférés par l'art. 120.
2. La réponse à la seconde question est qu'aucune partie de l'art. 16 n'est entrée en vigueur.

Nous attestons par les présentes à Son Excellence le Gouverneur général en conseil que ce qui précède constitue les motifs de nos réponses aux questions ci-dessus mentionnées et soumises pour audition et examen.

LES JUGES SPENCE et PIGEON sont d'accord avec l'opinion du JUGE RITCHIE.

OPINION DU JUGE RITCHIE—J'ai eu le privilège de prendre connaissance de l'opinion de mon collègue le Juge Martland avec lequel je suis tout à fait d'accord. Il y a cependant un aspect de l'affaire qu'il n'a pas jugé nécessaire de traiter sur lequel je désire m'exprimer.

Mon collègue le Juge Martland cite le texte de l'art. 16 de la *Loi modifiant le droit pénal*, 1968-

(Can.), c. 38 (hereinafter called the "Act"), as it was enacted by Parliament, and has indicated the deletions made from the original text by the proclamation of November 19, 1969.

The basic question raised by this Reference is whether the authority vested in the Governor in Council by s. 120 of the Act is limited to the administrative function of fixing by proclamation the day or days upon which the Act, or any of its provisions, are to come into force, or whether it is a legislative authority which envisages not only the right to proclaim, but also the right to make substantive changes in, the provisions of the law as enacted by Parliament.

If the authority is a legislative one which has been exercised in a manner other than that which Parliament intended, then the matter is one which Parliament itself can correct; but if, as I think, it is purely administrative, then the question of whether it has been exceeded or not raises the issue of whether or not the proclamation is *ultra vires*, and this is a question for the courts just as was the question posed in the *Reference Re the Regulations in Relation to Chemicals*⁵ and many other cases.

In my opinion the omission to proclaim ss. 224A(1)(c)(i) and 224A(1)(f)(iii)(A) made a substantive change in the law which Parliament had enacted concerning the use to be made in evidence of the chemical analysis of a sample of breath which an accused person had been required to provide to a peace officer under the authority of s. 223.

The effect of the change is to deprive the accused of the right to be provided with a sample of his breath for his own use and thus to deprive him of the right to make a full defence to a charge under s. 224 when the evidence, or a certificate of a person designated by the Attorney General has proved that the result of his analysis of the breath sample taken under s. 223 shows that the proportion of alcohol in the blood of the accused at the time when the sample was taken exceeded 80 milligrams of alcohol in 100

1969 (Can.), c. 38, (ci-après appelée la «Loi»), comme il a été adopté par le Parlement, et il indique ce que la proclamation du 19 novembre 1969 a retranché du texte original.

La question fondamentale que le présent renvoi soulève est de savoir si le pouvoir que l'art. 120 de la Loi confère au Gouverneur général en conseil se limite à la fonction administrative qui consiste à fixer par proclamation la ou les dates auxquelles la Loi ou l'une ou plusieurs de ses dispositions entreront en vigueur, ou s'il confère un pouvoir législatif qui comporte non seulement le droit de promulguer les dispositions de la loi que le Parlement a adoptée, mais aussi celui d'y faire des changements substantiels.

S'il s'agit d'un pouvoir législatif qui n'a pas été exercé selon les vues du Parlement, c'est alors une situation que le Parlement lui-même peut rectifier; par contre si, comme je le crois, il s'agit d'un pouvoir purement administratif, la question de savoir s'il y a eu excès de pouvoir oblige à déterminer si la proclamation est *ultra vires* ou non. Cette question est de la compétence des tribunaux, tout comme celle qui était soumise dans le *Renvoi sur le Règlement concernant les produits chimiques*⁵ et dans bien d'autres affaires.

A mon avis, le fait de ne pas promulguer les alinéas 224A(1)(c)(i) et 224A(1)(f)(iii)(A) comporte une modification substantielle de la loi que le Parlement a adoptée sur la preuve de l'analyse chimique d'un échantillon de l'haleine qu'un prévenu doit donner à un agent de la paix en vertu de l'art. 223.

La conséquence de ce changement est de priver le prévenu du droit d'obtenir un échantillon de son haleine pour son propre usage, donc de le priver du droit de présenter une défense entière à une accusation portée en vertu de l'art. 224 lorsque le témoignage ou le certificat d'une personne que le Procureur général a désignée a fait la preuve que le résultat de l'analyse de l'haleine du prévenu, prélevée en vertu de l'art. 223, montre que la proportion d'alcool dans son sang dépassait, au moment où l'échantillon a été pré-

⁵ [1943] S.C.R. 1, 79 C.C.C. 1, [1943] 1 D.L.R. 248.

⁵ [1943] R.C.S. 1, 79 C.C.C. 1, [1943] 1 D.L.R. 248.

millilitres of blood. It is plain that the accused has no way of answering this evidence unless he has been furnished with a specimen of the sample for his own use and analysis.

As the portions of s. 224A excepted in the proclamation deal with the evidentiary effect to be given to the breath sample taken under s. 223, they are therefore, in my opinion, ancillary to that section just as they are ancillary to s. 224 which creates an offence which is to be proved by an analysis of the breath sample. I think also that it is important to note that the first words of s. 224A read: "In any proceeding under section 222 or 224" and thus makes it apparent that Parliament purposely made s. 224A ancillary to s. 222.

For these reasons, as well as for those stated by my brother Martland, I am satisfied that in enacting s. 16 of the Act, Parliament was making one provision dealing with the subject of driving while under the influence of alcohol or a drug and that the exceptions made by the proclamation constitute substantive changes in that provision.

It has been suggested that in seeking to determine the true construction to be placed on s. 120 no assistance can be derived or should be sought by referring to portions of the Act which have not yet been proclaimed. This argument is based on the language of s. 5(2) of the *Interpretation Act*, 1967-68(Can.), c. 7, which reads:

5. (2) Where an Act contains a provision that the Act or any portion thereof is to come into force on a day later than the date of assent to the Act, such provision shall be deemed to have come into force on the date of assent to the Act.

It is therefore said that while s. 120 has full effect, no other sections of the Act have any force until they are proclaimed and are therefore of no assistance in seeking to determine the intention of Parliament when it enacted s. 120. I do not agree with this contention as I think that whether they have been proclaimed or not, the provisions of the *Criminal Law Amendment Act* are those of an act of the Parliament of Canada and are to be taken as expressions of the will and

levé, 80 milligrammes d'alcool par 100 millilitres de sang. Il est évident que le prévenu n'a aucune possibilité de réfuter cette preuve à moins qu'on ne lui ait remis un échantillon à son propre usage pour analyse.

Vu que les parties de l'art. 224A retranchées par la proclamation portent sur la valeur probante de l'échantillon d'haleine prélevé en vertu de l'art. 223, elles sont, à mon avis, liées à cet article, tout comme elles sont liées à l'art. 224 qui crée l'infraction dont l'analyse d'un échantillon d'haleine fait la preuve. Je crois également important de noter que les premiers mots de l'art. 224A sont: «Dans toutes procédures en vertu de l'art. 222 ou 224» et qu'ils font donc clairement voir que c'est à dessein que le Parlement a relié l'art. 224A à l'art. 222.

Pour ces motifs, aussi bien que pour ceux que mon collègue le Juge Martland exprime, je suis convaincu qu'en édictant l'art. 16 de la Loi, le Parlement a édicté une seule disposition ayant pour objet le fait de conduire sous l'influence de l'alcool ou d'une drogue et que les exceptions apportées par la proclamation constituent des modifications substantielles de cette disposition.

On a prétendu que pour trouver l'interprétation correcte à donner à l'art. 120, il n'est ni possible ni opportun de tenir compte des parties de la Loi qui n'ont pas encore été promulguées. Cette prétention est fondée sur les termes de l'art. 5(2) de la *Loi d'interprétation* 1967-1968 (Can.), c. 7, qui se lit ainsi:

5. (2) Lorsqu'une loi renferme une disposition portant que la Loi ou une de ses parties doit entrer en vigueur un jour postérieur à la date de sanction de la loi, ladite disposition est censée avoir pris effet à la date de sanction de la loi.

On soutient que, bien que l'art. 120 soit en vigueur, les autres articles de la Loi sont sans effet jusqu'à ce qu'ils soient promulgués et qu'en conséquence ces autres articles ne peuvent servir à découvrir quelle était l'intention du Parlement lorsqu'il a édicté l'art. 120. Je ne puis accepter cet argument parce que je crois que, promulguées ou non, les dispositions de la *Loi modifiant le droit pénal* sont celles d'une loi du Parlement du Canada et doivent être considérées comme l'ex-

intention of Parliament. In this regard I refer to s. 5(1) of the *Interpretation Act* which reads:

5. (1) The Clerk of the Parliaments shall endorse on every Act, immediately after the title thereof, the day, month and year when the Act was assented to in Her Majesty's name; such endorsement shall be taken to be a part of the Act, and the date of such assent shall be the date of the commencement of the Act, if no other date of commencement is therein provided.

It is interesting to note that this section is identical with s. 7 of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1952, c. 158, except that in the earlier statute the last words of the section read "if no other commencement is therein provided". It is apparent that the words "date of" were added after the word "other" in this section when the *Interpretation Act* was repealed and re-enacted in 1967. I make nothing of the fact that *no date* is provided in the present act because this matter was not raised in argument before us, but the new wording appears to me to be a clear indication that proclamations such as the one here in question were intended to be concerned with "date" rather than substance.

It is in any event my view that in construing s. 120, it is pertinent to have reference to the whole of the statute as it was enacted by Parliament in order to determine whether Parliament intended to empower the executive to so alter a provision of the Act that it had passed as to deprive accused persons of a right which Parliament itself had expressly preserved.

In this regard I do not think that s. 2 of the *Canadian Bill of Rights*, 1960 (Can.), c. 44, can be overlooked because it constitutes an express direction as to the way the laws of Canada are to be construed and applied and there can be no doubt that s. 120 of the Act is a law of Canada. Section 2 of the *Bill of Rights* provides:

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 abrogation, abridgment or infringement of any of the

pression de l'intention et de la volonté du Parlement. A cet égard, je cite l'art. 5(1) de la *Loi d'interprétation* qui se lit:

5. (1) Le greffier des Parlements inscrit sur chaque loi, immédiatement après le titre de celle-ci, le jour, le mois et l'année où elle a été sanctionnée au nom de Sa Majesté. Ladite inscription est tenue pour une partie de la loi et la date de cette sanction est la date d'entrée en vigueur de la loi, si aucune autre date d'entrée en vigueur n'y est prévue.

Il importe de noter que cet article est identique à l'article 7 de la *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1952, c. 158, sauf que là les derniers mots de l'article étaient «si aucune autre entrée en vigueur n'y est prévue». Il est évident que l'on a inséré les mots «date de» après le mot «autre» lors de la refonte de la *Loi d'interprétation*, en 1967. Je ne tire aucune conclusion du fait qu'on ne mentionne aucune date précise dans la Loi, ce point n'ayant fait l'objet d'aucun débat devant nous, mais la nouvelle formulation indique clairement, à mon sens, que les proclamations de la nature de celle qui est en cause ici visent la «date» plutôt que le fond.

De toute façon, je pense qu'il est à propos, pour interpréter l'art. 120, de considérer l'ensemble de la Loi que le Parlement a adoptée afin de savoir s'il a voulu donner à l'exécutif le pouvoir de changer une disposition de manière à priver les personnes inculpées d'un droit que le Parlement leur a lui-même expressément garanti.

Sur ce point, je ne crois pas qu'il soit possible de ne pas tenir compte de l'art. 2 de la *Déclaration canadienne des droits*, 1960 (Can.), c. 44, parce que ce texte ordonne expressément comment il faut interpréter et appliquer les lois du Canada et il est incontestable que l'art. 120 de la Loi est une loi du Canada. L'art. 2 de la *Déclaration canadienne des droits* déclare:

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 l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et

rights or freedoms herein recognized and declared, and in particular, no law of Canada shall be construed or applied so as to . . .

(e) deprive a person of the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice for the determination of his rights and obligations; . . .

In my view, the right to make a full defence is an integral part of "the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice" as it is also a part of the right of every accused to the protection of the law, the existence of which in Canada is recognized and declared by s. 1(b) of the *Bill of Rights*.

No question is here raised as to the effect which the *Bill of Rights* would have had if Parliament itself had enacted s. 16 in the form in which it was proclaimed and I do not find it necessary to deal with any such question.

I refer to the *Bill of Rights* solely for the purpose of determining the true construction to be placed on s. 120 of the Act and in view of its provisions, I do not think that the doubts and differences which so obviously exist as to the construction to be placed on that section are to be resolved by imputing to Parliament the intention to authorize the executive to abrogate the fundamental right of an accused person to make a full defence and this is, in my view, particularly the case when Parliament itself has enacted a provision which expressly preserves that right.

For all these reasons I am of opinion that the two questions put to the Court should be answered in the manner proposed by my brother Martland.

We hereby certify to His Excellency the Governor General in Council that the foregoing are our reasons for the answers to the questions referred herein for hearing and consideration.

OPINION OF LASKIN J.—I agree with my brother Judson, and add the following observations.

Parliament's plenary power to legislate conditionally or by delegation is not called in issue

déclarés aux présentes, ni en autoriser la suppression, la diminution ou la transgression, et en particulier, nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme . . .

(e) privant une personne du droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale, pour la définition de ses droits et obligations; . . .

A mon avis, le droit de présenter une défense entière fait partie intégrante du «droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale» comme il fait partie du droit de tout prévenu à la protection de la loi, droits dont l'existence est reconnue et déclarée à l'art. 1(b) de la *Déclaration des droits*.

Personne ne soulève ici la question de savoir quel effet aurait la *Déclaration des droits* si le Parlement lui-même avait adopté l'art. 16 de la façon dont on l'a promulgué et je ne trouve pas nécessaire d'examiner cette question.

Je me reporte à la *Déclaration des droits* dans le seul but d'établir l'interprétation correcte à donner à l'art. 120 de la Loi et, vu ses dispositions, je ne crois pas que les doutes et les désaccords si évidents que l'interprétation à lui donner fait naître doivent se résoudre en prêtant au Parlement l'intention de permettre à l'exécutif d'abroger le droit fondamental d'un prévenu de présenter une défense entière et tel est particulièrement le cas, à mon avis, lorsque le Parlement lui-même a édicté une disposition qui garantit expressément ce droit.

Pour tous ces motifs, je suis d'avis qu'il faut répondre aux questions posées à cette Cour comme le propose mon collègue le Juge Martland.

Nous attestons par les présentes à Son Excellence le Gouverneur général en conseil que ce qui précède constitue les motifs de nos réponses aux questions ci-dessus mentionnées et soumises pour audition et examen.

OPINION DU JUGE LASKIN—Je suis d'accord avec mon collègue le Juge Judson et désire ajouter les observations suivantes.

Le pouvoir absolu du Parlement de légiférer conditionnellement ou par délégation n'est pas

in this Reference, nor, indeed, could it be. Counsel were agreed that s. 120 was not a delegation of legislative power, but, as I understand their opposing arguments, Mr. Maxwell and Mr. Anderson drew different conclusions from this agreed proposition. Mr. Maxwell relied on the fact that only conditional legislation was involved to support his submission that since nothing was operative until made so by proclamation, it could not be said that the Governor in Council was amending what Parliament had enacted. Mr. Anderson's view was that unless the challenged proclamation herein met the symmetrical standard for which he contended (and to which I will refer later), it would result in amending the legislation and would hence be an unauthorized exercise of legislative power.

I do not think that it matters whether s. 120 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69 (Can.), c. 38, be characterized as merely conferring a power to bring into operation legislation which would remain dormant without its exercise, or whether it be regarded as being, on a sophisticated analysis, a delegation of legislative authority. That there may be difficulty in a particular case in characterizing the power is obvious from *Rex v. Zaslavsky*⁶; but, absent any constitutional issue (and there is none here) it matters not how the power is formally classified. Its import is clear.

The single issue in this case is the scope of the authority conferred by s. 120. The very bulk of the Act in which it appears reflects on the multiplicity of proclamations which s. 120 envisages. There is here no such simple formula as "This Act shall come into force on a day to be fixed by proclamation." We are not faced with an "all or nothing" power to proclaim; and once it is conceded, as it must be, under both the English and French versions of s. 120, that what I may call piecemeal implementation or effectuation is authorized, the choices to be made depend on the pleasure of the Governor in Council.

Of the whole Act of 1968-69, c. 38, the only operative part when the Royal assent was given was s. 120: see s. 5 (2) of the *Interpretation*

contesté dans le présent renvoi et, évidemment, ne saurait l'être. Les avocats ont été d'accord que l'art. 120 ne constitue pas une délégation de pouvoir législatif mais, si je comprends bien leurs prétentions contradictoires, M. Maxwell et M. Anderson en ont tiré des conclusions différentes. M. Maxwell s'est appuyé sur le fait qu'il ne s'agit que d'une législation conditionnelle pour étayer sa thèse que le Gouverneur général en conseil n'a pas modifié une loi édictée par le Parlement, parce que rien n'était exécutoire avant une proclamation à cet effet. Quant à M. Anderson, il prétend qu'à moins que la proclamation contestée ne soit conforme aux normes de symétrie qu'il préconise (j'y reviendrai plus loin), elle a pour effet de modifier une législation et, par conséquent, elle constitue un exercice irrégulier du pouvoir législatif.

Je ne crois pas qu'il importe de caractériser l'art. 120 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*, 1968-1969 (Can.), c. 38 comme un simple pouvoir de mettre en vigueur une disposition législative qui demeurerait inopérante s'il n'était pas exercé, ou, par une analyse savante, comme une délégation du pouvoir législatif. Il est évident qu'il peut être difficile de caractériser un pouvoir, comme en témoigne l'affaire *Rex v. Zaslavsky*⁶; mais, en l'absence de toute question constitutionnelle (et il ne s'en pose pas ici), il n'importe pas d'étiqueter spécifiquement le pouvoir dont il s'agit. Sa portée est claire.

La seule question qui se pose en la présente affaire c'est l'étendue du pouvoir que confère l'art. 120. Les proportions mêmes de la Loi dans laquelle il figure révèlent la multiplicité de proclamations que l'art. 120 envisage. Nous ne trouvons pas ici une formule simple comme «La présente loi entrera en vigueur à une date qui sera fixée par proclamation». Nous ne sommes pas en face d'un pouvoir de proclamation du type «tout ou rien»; une fois admis, comme il se doit, que, tant en version anglaise qu'en version française, l'art. 120 permet ce que l'appellerais la mise en œuvre ou la réalisation pièce par pièce, le choix à effectuer relève du bon plaisir du Gouverneur général en conseil.

De toute la Loi de 1968-1969 (c. 38), la seule disposition exécutoire lorsque la sanction royale a été donnée était celle de l'art. 120 (voir l'art. 5

⁶ [1935] 3 D.L.R. 788, 2 W.W.R. 34, 64 C.C.C. 106.

⁶ [1935] 3 D.L.R. 788, 2 W.W.R. 34, 64 C.C.C. 106.

Act, 1967-68 (Can.), c. 7. There is no limiting context in the words of s. 120 unless it be found in the word "provisions". The argument against the validity of the proclamation necessarily had to be founded on a "structured" appreciation of that word; and, indeed, Mr. Anderson put his case on the footing that although perhaps s. 222 of the *Criminal Code*, as re-enacted by s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act* of 1968-69, could properly be proclaimed or not proclaimed by itself (since it was a re-enactment of an existing s. 223), there could be no valid proclamation of the remaining portion of s. 16, unless ss. 223, 224 and 224A (newly enacted thereby) were all included in it. This indicates the dilemma which arises in the attempt to construe "provisions" on a "block building" basis; and I should add that this operation ignores the effect of the word "any" in the English version of s. 120, and of the words "l'une ou plusieurs de" in the French version.

Parliament has, of course, laid out the entire canvass (so to speak) which was to be illuminated by such number of proclamations as the Governor in Council might issue. The objection taken here is that a proclamation must cast its light in such a way as to capture a portion of the canvass that has a unity or integrity. There is a subjectivity about this that allows for very wide choices, making it unreasonable, in my view, to say that the proclamation in question here is necessarily bad.

I think we should be very wary of judicializing the exercise of the very broad executive power conferred by Parliament in this case when it relates to the bringing into force of legislation. We are involved here with the field of original enactment and not in any appreciable sense with that of interpretation. As has been aptly observed, "the enactment of a law involves both the determination of what the rule shall be and that such rule shall have the force of law": see Rottschaefer, *Constitutional Law* (1939), p. 73. The promulgation of subordinate legislation stands on a different footing because in such case there is already in force the master legislation with which the subordinate enactment must comport.

(2) de la *Loi d'interprétation, 1967-1968 (Can.), c. 7*). Il n'y a aucune connotation limitative dans le texte de l'art. 120, à moins d'en trouver une dans le mot «dispositions». La prétention que la proclamation est entachée de nullité doit nécessairement prendre sa source dans une lecture «interprétative» de ce mot; en fait, M. Anderson a assis sa plaidoirie sur la prétention que même si l'art. 222 du *Code criminel*, réédicte par l'art. 16 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal* pouvait peut-être être proclamé isolément, ou ne pas l'être (puisque il s'agit de la répétition de l'ancien art. 223), il ne saurait y avoir proclamation valide du reste de l'art. 16, à moins que la proclamation englobe les art. 223, 224, et 224A (nouvellement édictés par ledit art. 16). Cela indique le dilemme qui surgit lorsqu'on tente l'interprétation «modulaire» du mot «dispositions»; je dois encore ajouter qu'une telle opération ne tient pas compte du mot «any» dans la version anglaise de l'art. 120, ni des mots «l'une ou plusieurs de» dans la version française.

Le Parlement a évidemment peint toute la toile (si je puis m'exprimer ainsi), sur laquelle chacune des proclamations que pourra faire le Gouverneur général en conseil pourra projeter de la lumière. L'objection soulevée c'est qu'une proclamation doit projeter sa lumière de façon à éclairer une partie du tableau, en son unité ou intégrité. Il y a là une subjectivité qui permet nombre de choix; il s'ensuit, d'après moi, qu'il est déraisonnable de dire que la proclamation en litige est nécessairement fautive.

Nous devons nous méfier, je pense, de réglementer par décision judiciaire l'exercice du pouvoir exécutif très étendu que le Parlement a conféré en cette affaire à l'égard de l'entrée en vigueur de mesures législatives. Nous nous trouvons ici dans le domaine législatif lui-même et non, vraiment, dans celui de l'interprétation. Comme on l'a fait observer judicieusement, [TRADUCTION] «la promulgation d'une loi implique à la fois la définition de la règle et la décision d'y donner force de loi» (voir Rottschaefer, *Constitutional Law* (1939), p. 73). La promulgation de dispositions législatives par délégation se situe sur un autre plan car, en ce cas, la loi principale dont elles dépendent est déjà en vigueur.

It was evident from the parade of definitions of the word "provisions" disclosed in the factums filed on this Reference that it has a wide array of meanings; and, certainly, in the context of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69, and in the light of the *Interpretation Act*, it may mean more or may mean less than a section or a subsection, or a sub-subsection or even a paragraph of a sub-subsection. Unless this Court can say with certainty what it means and that it cannot have the meaning reflected in the proclamation that is under review here, its application is better left to the executive to which Parliament has entrusted it. I am of the opinion that the use of the proclamation power in this case to limit the operative force of s. 16 by excluding the whole of a numbered paragraph of a sub-section, the whole of a numbered sub-paragraph and also the whole of a sub-section is consistent with the power to proclaim some provisions and not others.

It is beside the point that the result of the proclamation in this case may not be congenial to this Court. We miss a step in the legislative process if we purport to read the consequences of the proclamation back into the severable power to promulgate the legislation. To look at the proclaimed legislation in the light of a supposed parliamentary intention, gleaned from looking at the legislation as if it had been made effective without the conditional terms of s. 120, is to truncate that section and plunge into an abyss of speculation. Moreover, it is to make an assumption that there was a limited trust reposed by Parliament in the executive, and, further, that it lay with the Courts to enforce that trust. If there has been a failure to live up to Parliament's expectations on the manner in which the proclamation power should be exercised, the remedy does not lie with the judges.

I should add, in deference to a submission thereon, that my conclusion is not affected by the *Canadian Bill of Rights*. It was contended in that connection, first, that the duty laid upon the Minister of Justice by s. 3 of that statute carried the consequence that the proclamation would not result in the shedding of safeguards prescribed by Parliament for an accused; and, further, and

Le déploiement de définitions du mot «dispositions» citées dans les factums produits en cette affaire démontre à l'évidence que ce mot a des significations nombreuses et variées; certainement dans le contexte de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal* et à la lumière de la *Loi d'interprétation*, ce mot peut signifier plus, ou moins, qu'un article ou un paragraphe, ou un sous-paragraphe, ou même un alinéa d'un sous-paragraphe. A moins que cette Cour puisse dire avec certitude ce que signifie ce mot et affirmer qu'il ne peut avoir le sens qu'implique la proclamation à l'étude, il vaut mieux en laisser l'appréciation à l'exécutif auquel le législateur l'a confiée. Je suis d'avis que, dans le cas présent, l'exercice du pouvoir de proclamation dans le but de mettre en vigueur l'art. 16 tout en excluant, au complet, un alinéa numéroté d'un paragraphe, un sous-alinéa numéroté, et même un paragraphe, est compatible avec le pouvoir de mettre certaines dispositions en vigueur, et non pas les autres.

Que le résultat de la proclamation en litige plaise ou déplaise à cette Cour n'a rien à voir à l'affaire. Une partie du processus législatif nous échappe si nous tentons après coup d'insérer les conséquences de la proclamation dans le pouvoir de proclamer séparément les dispositions de la loi. Examiner la législation mise en vigueur par proclamation à la lumière d'une supposée intention législative, intention déduite de la lecture de l'ensemble comme s'il avait effet sans la disposition conditionnelle de l'art. 120, c'est tronquer cet article et plonger dans un abîme de conjectures. En outre, c'est présumer que le Parlement n'a confié qu'un mandat restreint à l'exécutif et, plus encore, qu'il appartient aux tribunaux de faire respecter ce mandat. Si la réalité ne répond pas à l'attente du Parlement sur la façon d'exercer le pouvoir de proclamation, ce n'est pas aux Juges qu'il incombe de remédier à la situation.

Eu égard à un argument sur ce point, je dois ajouter que la *Déclaration canadienne des droits* n'influe pas sur ma conclusion. On a soutenu, d'abord que le devoir que l'art. 3 de la *Déclaration* impose au ministre de la Justice entraîne comme conséquence que la proclamation ne doit pas avoir pour effet la suppression de sauvegardes prescrites par le Parlement en faveur d'un accusé;

more particularly, that the effect of the proclamation was offensive to s. 2 (d) of the *Canadian Bill of Rights*; and, additionally, that the due process clause of s. 1 (a) was infringed. I should say that the exact thrust of the contentions on s. 2 (d) and s. 1 (a) was not elaborated.

The first branch of this submission is simply a restatement of the argument that statutory integrity was violated by the proclamation; and I need not repeat the reasons already given for rejecting this anticipatory view of the operative shape of s. 16 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69.

The second branch of the submission, if it is not premature, suggests that a person accused under the newly proclaimed ss. 222 or 224 of the *Criminal Code* may be compelled to criminate himself. That is simply not so. There is no compellability of an accused to self-crimination by reason only of statutory prescriptions for presumptive proof of facts in issue. Finally, I cannot appreciate how any principle of due process is engaged under the proclamation power given by s. 120 of the *Criminal Law Amendment Act*, 1968-69. Counsel did not suggest where the violation of due process lay by reason of the exercise of the proclamation power. It can only be assumed from his argument as a whole that it lay in the failure to proclaim the excluded "provisions". Certainly, he raised no question of due process in relation to the other terms of s. 16. In these circumstances, this branch of his submission carries him no farther than his main argument on the meaning of "provisions" and, accordingly, fails.

ensuite, et plus particulièrement, que les effets de la proclamation vont à l'encontre de l'art. 2 (d) de la *Déclaration canadienne des droits*; et, enfin, qu'il y a eu violation de garantie du droit à l'application régulière de la loi qui est contenue dans l'art. 1 (a). Je dois souligner que des explications plus poussées n'ont pas été données sur les pré-tentions fondées sur les art. 2 (d) et 1 (a).

La première proposition n'est qu'une simple répétition de la prétention que la proclamation porte atteinte à l'intégrité de la législation et je n'ai pas à réitérer les motifs qui m'ont fait rejeter cette conception anticipative de la forme exécutoire de l'art. 16 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal*.

La seconde proposition, si elle n'est pas pré-maturée, affirme qu'une personne contre qui est portée une accusation en vertu des art. 222 ou 224 du *Code criminel* peut se voir contrainte de s'incriminer. Ce n'est tout simplement pas le cas. Les prescriptions législatives touchant la preuve par présomption de certains faits ne forcent pas l'accusé à s'incriminer. Enfin, je ne vois pas comment le pouvoir de proclamation prévu à l'art. 120 de la *Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal* peut mettre en cause la garantie de l'application régulière de la loi. L'avocat n'a pas précisé à quel stade de l'exercice du pouvoir de promulgation la violation de cette garantie se serait produite. De l'ensemble de son argumentation, on ne peut qu'inférer que la violation naîtrait de l'omission de proclamer les «dispositions» exclues. Il n'a certainement pas soulevé la question de la garantie de l'application régulière de la loi en rapport avec le reste de l'art. 16. Dans les circonstances, la seconde proposition ne vaut pas plus que l'argument principal sur le sens du mot «dispositions» et, il est, par conséquent, à rejeter.