

1971 CarswellQue 5, 14 C.R.N.S. 321, [1971] Que. C.A. 454

1971 CarswellQue 5, 14 C.R.N.S. 321, [1971] Que. C.A. 454

Gagnon v. R.

Gagnon and Vallières v. The Queen

Quebec Court of Appeal

Casey, Taschereau, Montgomery, Brossard and Turgeon JJ.A.

Judgment: April 21, 1971

© Thomson Reuters Canada Limited or its Licensors (excluding individual court documents). All rights reserved.

Counsel: *The appellants*, in person.

*F. Kaufman*, for the Crown.

Subject: Criminal; Constitutional; Public

Constitutional Law --- Distribution of legislative powers — Nature of general federal powers — Peace, order and good government — Emergency power — War Measures Act.

Criminal Law --- Extraordinary remedies — Habeas corpus — Availability of remedy — General.

Statutes --- Retroactivity and retrospectivity — Rebutting presumption — Intention of Legislature — Specific words.

Habeas corpus — Accused arrested as members of terrorist organization outlawed under emergency legislation — Constitutionality — Retroactivity — Whether legislature usurping powers of judiciary — Presumption of innocence — Rebuttable statutory presumption of fact — Whether necessity for impleading Attorney General of Canada — The War Measures Act, R.S.C. 1952, c. 288 — The Public Order (Temporary Measures) Act, 1970 (Can.), c. 2 — The Canadian Bill of Rights, 1960 (Can.), c. 44 — The Universal Declaration of Human Rights.

On 16th October 1970 a proclamation was issued pursuant to the War Measures Act, declaring the existence of an insurrection and naming the F.L.Q. as an organization which advocated the use of force and commission of criminal offences as a means of effecting a governmental change within Canada. On the same day, a Regulation was enacted pursuant to the Act which made it an indictable offence to be or profess to be a member of the terrorist group. The Regulation further provided for the arrest and detention of suspects for a 21-day period without their being charged with an offence. The accused were arrested that very day and on 5th November were charged with membership in the unlawful association. On 1st December 1970 the Public Order (Temporary Measures) Act was passed by the House of Commons. The effect of this legislation was to revoke the proclama-

tion of certain sections of the War Measures Act; it further provided that anyone who was, or professed to be, a member of the unlawful association, was guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for up to five years. The accused made application to the Court of Queen's Bench for a writ of habeas corpus. Their submission was that the Public Order Act was unconstitutional. Upon dismissal of the application, the accused appealed. The grounds of appeal were as follows: (1) The Judge erred in holding that the Court could not consider the reasons for the proclamation of the existence of an apprehended insurrection. (2) The Public Order Act was retroactive. (3) The statute constituted a judicial conviction by the executive and was thus a usurpation by the legislature of the powers of the judiciary. (4) The Act destroyed the presumption of innocence. (5) The Act abrogated the principle that the onus was on the Crown of proving its case against an accused beyond a reasonable doubt. (6) The Act abrogated the principle that an accused could not be called upon to testify at his trial. (7) The Act was ultra vires and contrary to the Canadian Bill of Rights, as well as being contrary to the Universal Declaration of Human Rights, to which Canada was a signatory.

*Held*, the appeal should be dismissed.

**Per Brossard J.A.:**

(1) The Judge correctly relied upon the various appellate court judgments which dealt with the War Measures Act. (2) It was open to Parliament to legislate that a statute have a retroactive effect if this was deemed essential to terminate a danger or source of injustice. (3) The accused had misinterpreted certain provisions of the statute. The sections created a criminal offence; they did not constitute a judgment. (4, 5 and 6) The difficulty which an accused might experience in adducing evidence to rebut a statutory presumption of fact did not mean that the presumption was irrebuttable. An accused charged with F.L.Q. membership had a right to adduce evidence to negative the allegation. The presumption was, indeed, onerous but its severity could be understood by looking at the danger which the legislation was intended to counteract. The presumption of innocence, the principle of reasonable doubt and the non-obligation of an accused to testify, were not intended to facilitate the acquittal of the guilty. (7) *Regina v. Drybones*, [1970] S.C.R. 282, 10 C.R.N.S. 334, 71 W.W.R. 161, [1970] 3 C.C.C. 355, 9 D.L.R. (3d) 473, was inapplicable to the instant case. Any alleged violation by Canada of the Universal Declaration of Human Rights might affect its international relations with other countries which had signed the declaration, but it could not affect the capacity of Parliament to legislate upon matters within its jurisdiction.

**Per Casey J.A.:**

Habeas corpus was a special procedure for the immediate determination of the legality of a detention. Since the accused were being detained for trial on a criminal charge - one of the recognized reasons for detaining people - and that charge had not been attacked, no purpose could be served by issuing the writ. A ruling as to the constitutionality of the legislation would be academic and could prove embarrassing to the courts. If the constitutionality of this statute were to be determined, the Attorney General of Canada should have been impleaded.

**Per Montgomery J.A.:**

*Liyana v. The Queen*, [1967] 1 A.C. 259, [1966] 1 All E.R. 650, a case which arose out of an abortive coup d'état in Ceylon was to be distinguished from the case at bar. The Ceylon legislation was aimed at identifiable individuals; an association, and not individuals, was named in the Public Order Act. Although both statutes had retroactive features, the Ceylon legislation had a punitive and vindictive character not found in the Public Order Act.

Appeal from a judgment dismissing an application for a writ of habeas corpus.

*Casey J.A.:*

1 The facts of this appeal are fully explained by Brossard J.A. and I need only recall that appellants are being held on charges laid under the Public Order Regulations, 1970, now replaced by the Public Order (Temporary Measures) Act, 1970 (Can.), c. 2, and under the Criminal Code, 1953-54 (Can.), c. 51. The latter were laid after the drafting of the petition for the issue of the writ now sought but we were told of their existence by appellants and by the Crown at the hearing. In addition their existence and the recent judgment refusing bail with respect thereto have been verified by the examination of appellants' pending criminal court records and from the judgment rendered 22nd March, the date on which this appeal was argued. I extract the following from this judgment:

La situation que se présente devant le présent Tribunal peut se résumer de la façon suivante:

Jusqu'au premier mars 1971, les prévenus étaient sous le coup d'un certain nombre d'accusations dont certaines remontaient quant à leur commission alléguée aux années 1966 et 1967. Dans certains cas des cautionnements furent accordés, en d'autres refusés.

En particulier par un jugement rendu le 15 janvier 1971, dans les causes portant les numéros de dossiers 70-6700 à 6706 inclusivement, l'honorable juge Roger Ouimet refusait la demande de remise en liberté des deux prévenus.

Le 19 février 1971, à la suite d'une nouvelle demande identique faite par le prévenu Vallières, le même juge refusait également de l'admettre à caution dans les mêmes affaires.

Les 1er et 10 mars 1971, par une déclaration dite de 'nolle prosequi', la Couronne a décidé d'abandonner toutes les poursuites relatives aux offenses alléguées comme ayant été commises durant les années 1966 et 1967, ne conservant qu'une seule poursuite, celle relative à une conspiration séditionnaire (numéro de dossier 69-6642).

Cependant, elle portait:

Contre le prévenu Gagnon une plainte nouvelle en vertu de l'article 4 (a) du règlement 1970 concernant l'ordre public, ainsi qu'une nouvelle plainte relative à une autre conspiration séditionnaire (référence dossiers 70-6702 et 71-1560).

Contre le prévenu Vallières une nouvelle accusation de conspiration séditionnaire (référence 71-1560), de même qu'une autre contenant celle-la dix chefs relatifs à des incitations à commettre des crimes de meurtre sur la personne de juges et de procureurs de la Couronne ainsi que d'enlèvement d'hommes politiques et de juges.

C'est au sujet de ces plaintes que les prévenus demandent maintenant d'être admis à fournir caution.

2 [Translation]

The situation before the Court can be summarized as follows:

Until 1st March 1971, a certain number of charges operated against the accused, some of the offences involved having allegedly been committed in 1966 and 1967. In certain instances bail had been granted, and in other cases it had been refused.

By a judgment rendered on 15th January 1971, in cases numbered 70-6700 to 6706 inclusive, Ouimet J. dismissed an application by two of the accused for an order releasing them.

On 19th February 1971, following an identical application made by the accused Vallières, the same Judge also refused to grant bail in the same cases.

On 1st March and 10th March 1971, through a 'nolle prosequi' declaration the Crown decided to drop all charges relating to the offences allegedly committed during 1966 and 1967, and to press forward with only one charge, relating to a seditious conspiracy (No. 69-6642). However, the Crown then laid the following further charges:

Against the accused, Gagnon, a charge under s. 4(a) of the Public Order Regulations, 1970, together with a new charge relating to another seditious conspiracy (Cases Nos. 70-6702 and 71-1560).

Against the accused, Vallières, a new charge of seditious conspiracy (Case No. 71-1560) as well as another charge containing ten counts, relating to incitement to murder judges and Crown counsel, as well as to kidnap politicians and judges.

It is with respect to these charges that the accused are now before me asking me to grant bail.

3 Since the legality of the detention must be decided as of this date, and not that of the petition, these criminal charges cannot be ignored. But it is not necessary that we act as though this were a civil matter and require appellants' petition be amended or that the Crown file a written statement. Nothing can possibly be gained or changed by insisting on a written amendment or declaration.

4 We are seized of a petition for the issue of a writ of habeas corpus — the special procedure that exists for the immediate determination of the legality of a detention, and it seems clear that if appellants are being held for one of the recognized reasons for detaining people and if this reason is not attacked, the validity of any other reason is irrelevant. This is our case and I see no purpose in ordering the issue of the writ simply to be told what is already known — that appellants are being held for trial on a criminal charge that has not been attacked, on which they have not yet been tried, and that they have been refused bail.

5 When this was put to them at the hearing appellants answered that a ruling on the issue of constitutionality, if favourable, might be useful for other purposes. That this might be so does not justify the giving of an opinion that at this moment is purely academic and that may embarrass this or some other court. This type of judgment, which is almost a commitment, is no more contemplated by the laws with which we are now dealing than it was by the provisions applicable in the case of *Cormier et al. v. The Queen*, [1971] Que. C.A. 248.

6 There is another reason why we should not discuss, let alone decide, the issue of constitutionality: the Attorney General of Canada has not been impleaded. Since we are dealing with the validity of laws that are Canada's it seems self-evident that he should be present. It is pointless to suggest that he be impleaded after our judgment and then only if it holds against the constitutionality of the laws now attacked. At that moment, and without the benefit of his views, the problem will have been decided. If we allow ourselves to be seized of the

merits of the issue of the writ, we will be obliged to decide the question of constitutionality which, in substance, is the only reason advanced for declaring the detention illegal. This being the case I cannot bring myself to believe that we should or may order the issue of the writ unless we are convinced that in law appellants' petition is well founded. I would apply to this case the rule which is expressed in the Code of Civil Procedure, art. 847.

7 Were it not for the foregoing I would have no difficulty in coming to Brossard J.A.'s conclusion. But because of the views above expressed I am not obliged to take a position: my reasoning leads to the same result — the dismissal of the appeal.

***Taschereau J.A.:***

8 J'ai eu l'avantage de lire les notes de mes collègues, messieurs les juges Casey, Montgomery et Brossard. Celui-ci a fait un résumé complet des faits et énoncé avec nos deux autres collègues les problèmes de droit qui se posent et les solutions qui doivent, à la lumière de la jurisprudence, y être apportées.

9 Je n'aurais donc eu rien d'utile à ajouter à ce qui a été dit dans le cas où nos trois collègues auraient été d'accord sur le point de savoir si l'art. 95 du Code de Procédure Civile s'appliquait au Ministre de la Justice du Canada. Mais vu qu'ils ne l'ont pas été, je crois devoir exprimer mon opinion sur la question. A mon avis, comme la procédure criminelle relève exclusivement de l'autorité fédérale, cet article ne s'applique pas en l'espèce et il n'était pas nécessaire, dès lors, de donner au Ministre de la Justice l'avis qui y est prévu.

10 C'est pourquoi, d'accord avec le juge de première instance et messieurs les juges Montgomery et Brossard, j'en viens à la conclusion que la Loi du maintien de l'ordre public est constitutionnelle, que, pour les autres motifs énoncés par le savant juge dans son jugement et qui n'ont pas été attaqués devant nous en appel, la détention des appelants était légale à la date du jugement susdit, que les appelants ne nous ont pas démontré qu'elle soit devenue illégale depuis et qu'en conséquence l'appel est mal fondé et doit être rejeté.

**[Translation]:**

11 I have had the advantage of reading the notes of my colleagues, Casey, Montgomery and Brossard J.A. The latter has made a complete résumé of the facts, and has, with our two other colleagues, set forth the legal problems arising therefrom, together with the solutions which must be applied thereto, in the light of the jurisprudence.

12 I would therefore have had nothing useful to add to what has been said had our three colleagues been in agreement concerning whether art. 95 of the Code of Civil Procedure applied to the Minister of Justice of Canada. But since they were not in agreement on this point, I feel obliged to express my opinion as well. In my view, since the matter of criminal procedure falls exclusively within the legislative jurisdiction of Parliament, this article does not apply in the instant case, and it was therefore unnecessary to serve the Minister of Justice with the notice therein provided.

13 This is why, in agreement with the Judge of first instance and with Montgomery and Brossard J.A., I have come to the conclusion that the Public Order (Temporary Measures) Act, 1970 (Can.), c. 2, is constitutional, that, for the other reasons given by the learned Judge in his judgment which were not attacked by the appellants, the appellants' detention was lawful at the date as of the said judgment, that the appellants have not succeeded in demonstrating to us that it has become unlawful since that time, and that, as a result, the appeal cannot

be supported, and should be dismissed.

**Montgomery J.A.:**

14 The facts are set forth in the notes of my colleague Brossard J.A.

15 Bearing in mind that all we have to decide on these proceedings is whether appellants have made a prima facie case of illegal detention, I might be disposed to dismiss the appeal on the ground that they are legally detained on other charges, laid under the Criminal Code, 1953-54 (Can.), c. 51. The Crown has not, however, invoked this ground nor placed before us any documentary evidence of such other charges. I therefore agree with my colleague that we should not dismiss the appeal on this ground.

16 I am not concerned with the failure of appellants to implead the Attorney General of Canada. I doubt that art. 95 of the Code of Civil Procedure applies to penal proceedings under the Criminal Code or other Federal statutes. If we should decide that the writ should issue, then the Attorney General would subsequently have the opportunity of upholding the validity of the Federal legislation.

17 In view of the provisions of the Public Order (Temporary Measures) Act, 1970 (Can.), c. 2, I do not consider that we need concern ourselves with the alleged invalidity of the proclamation of the War Measures Act, R.S.C. 1952, c. 288, nor the publication of the regulations adopted under it. What concerns us is not judicial control over the acts of the executive but over those of Parliament.

18 Unless the Public Order Act be invalid, I see no reason to doubt that appellants are regularly detained. On its face, it appears to be legislation relating to the peace, order and good government of Canada and to criminal law and so within Federal jurisdiction, and I agree with my colleague that appellants' arguments based on retroactivity and on the Canadian Bill of Rights, 1960 (Can.), c. 44, have no validity. We need now decide only whether they are regularly charged; how the Crown is to prove the charges and what defences may be open to them are questions not now before us.

19 The only argument raised by appellants that gives me any difficulty is that based on the alleged infringement by Parliament upon the jurisdiction of the courts, as set forth by Professor Noel Lyon in a brief submitted in the Court below. He argues that the British North America Act, 1867, which contains Pt. VII entitled Judicature, contemplates a rigid separation of the legislative and judicial powers and that Parliament, in declaring Le Front de Libération du Québec to be an unlawful association, usurped the function of the courts. He relies principally upon the decision of the Privy Council, expressed by Lord Pearce, in *Liyanage v. The Queen*, [1967] 1 A.C. 259, [1966] 1 All E.R. 650, rendered on appeal from the Supreme Court of Ceylon. I have examined that decision with interest, because I consider that the principles there expressed may have application here.

20 Ceylon, a former British Crown colony, received internal self-government and a constitution by Order in Council in 1946, and in 1947 the Parliament of the United Kingdom passed the Ceylon Independence Act, 1947 (Imp.), conferring upon that country a degree of independence apparently as complete as that of Canada. In 1962 certain persons in Ceylon were arrested following an abortive coup d'état, and the Parliament of Ceylon then enacted special temporary legislation providing for their detention, trial and punishment. In particular, they were to have no right to a jury trial but were to be tried by a bench of three judges. As originally enacted, the legislation provided for the nomination of these judges by the Minister of Justice but, after the Court had found this provision invalid, it was amended to provide for nomination by the Chief Justice. The accused were tried before a bench so constituted and some were convicted. The Privy Council set aside the convictions on the ground that

the legislation under which they were tried was invalid.

21 Commenting on the argument of counsel for the appellants, Lord Pearce said at pp. 290-91:

Mr. Gratiaen succinctly summarises his attack on the Acts in question as follows. The first Act was wholly bad in that it was a special direction to the judiciary as to the trial of particular prisoners who were identifiable (in view of the White Paper) and charged with particular offences on a particular occasion. The pith and substance of both Acts was a legislative plan *ex post facto* to secure the conviction and enhance the punishment of those particular individuals. It legalised their imprisonment while they were awaiting trial. It made admissible their statements inadmissibly obtained during that period. It altered the fundamental law of evidence so as to facilitate their conviction. And finally it altered *ex post facto* the punishment to be imposed on them.

In their Lordships' view that cogent summary fairly described the effect of the Acts. As has been indicated already, legislation *ad hominem* which is thus directed to the course of particular proceedings may not always amount to an interference with the functions of the judiciary. But in the present case their Lordships have no doubt that there was such interference; that it was not only the likely but the intended effect of the impugned enactments; and that it is fatal to their validity. The true nature and purpose of these enactments are revealed by their conjoint impact on the specific proceedings in respect of which they were designed, and they take their colour, in particular, from the alterations they purported to make as to their ultimate objective, the punishment of those convicted. These alterations constituted a grave and deliberate incursion into the judicial sphere. Quite bluntly, their aim was to ensure that the judges in dealing with these particular persons on these particular charges were deprived of their normal discretion as respects appropriate sentences. They were compelled to sentence each offender on conviction to not less than ten years' imprisonment, and compelled to order confiscation of his possessions, even though his part in the conspiracy might have been trivial.

22 There may well be a close parallel between the powers of the Parliament of Ceylon and that of Canada, both being limited by a written constitution. There are also analogies between the temporary legislation considered by the Privy Council and that now under attack, but it can be seen from the passage above quoted that there are important distinctions. The Ceylon legislation was found to be aimed at a known and identifiable group of individuals. No individual is named in the Public Order Act, only an association, though it can be argued that some of those most directly affected were known, particularly those, such as the present appellants, who had been arrested under the War Measures Act. Both statutes have certain retroactive features, but the Ceylon legislation has a punitive and vindictive character not found in the Public Order Act. I doubt whether the Privy Council would have found it invalid had it not been for the provisions requiring the courts to impose minimum sentences and confiscation of property.

23 Appellants suggest that in enacting the Public Order Act, Parliament usurped the functions of the courts by declaring members of the F.L.Q. guilty of the crime of being parties to a seditious conspiracy. I find that what Parliament has done is to create a new offence, that of being a member of an unlawful association. This is an offence akin to seditious conspiracy but less serious, the maximum penalty under s. 62 of the Criminal Code being 14 years, while under the Public Order Act it is only five, with no minimum. Offences under the Act are triable in the same way as other indictable offences. I do not find that in its essence this legislation interferes with the independence of the judiciary.

24 For the above reasons and those given by my colleague, I would dismiss this appeal.

*Brossard J.A.:*

25 Les appelants en appellent d'un jugement rendu par Bergeron J. de la Cour Supérieure de Montréal siégeant comme juge de la Cour du Banc de la Reine (juridiction criminelle) le 29 janvier 1971 rejetant leur requête pour émission d'un bref d'habeas corpus au motif que la détention des appelants au moment de l'émission d'un mandat de dépôt contre eux était légale et que l'exécution de ce mandat s'est également faite légalement.

26 En appel, les appelants renouvellent le grief formulé en première instance à l'effet que leur détention était illégale que le juge de première instance a eu tort de leur refuser l'émission d'un bref et que notre Cour doit, par son propre jugement, ordonner l'émission de ce bref.

27 Le bref d'habeas corpus est un recours exceptionnel qu'une personne détenue peut exercer pour obtenir sa liberté dans le cas seulement où elle est détenue illégalement, indépendamment de toute question de culpabilité ou de non culpabilité quant à la perpétration par elle d'un crime dont elle pourrait alors être accusée et pour lequel on pourrait prétendre la détenir. C'est pourquoi j'eusse été enclin, à ce stade du jugement à être rendu en appel, à rejeter la demande d'émission de bref au motif que les appelants sont présentement détenus, non seulement sur l'accusation d'être membres de l'association du Front de Libération du Québec, mais également sur une accusation de libelle séditieux en vertu du Code criminel, 1953-54 (Can.), c. 51; je l'eusse fait n'eût été le doute devenu presque une appréhension que, ce faisant, nous exposerions les appelants à subir le préjudice d'un chassé-croisé de refus d'élargissement sans cautionnement ou autrement basés sur l'existence d'accusations distinctes mais co-existantes. Aussi bien, au risque de participer à un jugement déclaratoire, j'entends me prononcer sur la question de constitutionnalité qui nous a été soumise.

28 La question essentielle sur laquelle je me crois tenu, comme susdit, de me prononcer est celle-ci: en rendant jugement sur l'appel des appelants, notre Cour doit-elle ordonner l'émission du bref au motif que les appelants sont, à ce moment, détenus illégalement?

29 Dans le cas qui nous est soumis, la régularité ni de la procédure de l'ordre de détention ni de l'exécution de cet ordre n'est attaquée. La légalité de la détention est attaquée essentiellement au motif que l'accusation qui en constitue la base et la détention elle-même ont été, d'une part, logée, et, d'autre part, maintenue en vertu de dispositions législatives inconstitutionnelles et ultra vires.

30 Avant d'étudier les moyens soumis par les appelants à l'appui de cette proposition, la seule qui, pour les raisons susdites, retient mon attention, je crois utile d'établir les faits qui ont précédé la requête des appelants.

31 Ces faits furent en substance les suivants:

32 La Loi sur les mesures de guerre, S.R.C. 1952, c. 288, autorise l'émission, sous l'autorité du gouverneur en conseil, d'une proclamation, constituant une preuve concluante, qu'il existe ou qu'il a existé pendant la période de temps y énoncée, au Canada, un état ... d'insurrection, réelle ou appréhendée, et que cet état continue à exister jusqu'à ce que, par une proclamation ultérieure, il soit déclaré qu'il a pris fin. Cette loi stipule qu'en raison de l'existence, réelle ou appréhendée, de tel état d'insurrection, le gouverneur en conseil a le pouvoir d'adopter des arrêtés et règlements s'étendant à, entre autres matières, les suivantes: l'arrestation, la détention, l'exclusion et l'expulsion.



33 En vertu de cette loi, une proclamation déclarant qu'un état d'insurrection existe et a existé depuis le 15 octobre 1970 et déclarant également que

il existe actuellement dans la société canadienne un noyau ou groupe appelé le Front de Libération du Québec qui préconise l'emploi de la force ou la perpétration de crimes, y compris le meurtre, les menaces de mort et l'enlèvement, et y a recours, comme moyen ou instrument aux fins de réaliser un changement de gouvernement au Canada, et dont l'activité a engendré un état d'insurrection appréhendée dans la province de Québec,

a été émise en date du 16 octobre 1970 sous l'autorité du gouverneur en conseil.

34 Le même jour, sous l'empire de la même loi, le gouverneur en conseil a adopté le Règlement C.P. 1970-1808.

35 Ce Règlement réitérait dans son préambule les affirmations contenues dans la proclamation susdite relative à l'existence et aux actes du groupe appelé le Front de Libération du Québec ci-haut reproduit et à l'état d'insurrection en résultant, déclarait associations illégales les associations décrites comme susdit dans la proclamation d'état d'insurrection (art. 3), déclarait coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de cinq ans au plus une personne qui "est ou se déclare membre de l'association illégale" (art. 4(a)), permettait l'arrestation par un agent de la paix de telle personne, sans mandat, lorsque l'agent a des raisons de soupçonner qu'elle est membre de l'association illégale (art. 9(1)(a)), autorisait sa détention et son non relâchement sous caution, en attendant son procès, sans le consentement du procureur général de la province dans laquelle elle est détenue (art. 7(1)) et étendait sa détention sans être inculpée formellement d'une infraction visée par le Règlement pour une période de 21 jours à compter de son arrestation (art. 9(2)). Le Règlement stipulait également, (art. 8), que dans toute poursuite d'une infraction sous le régime du Règlement, la preuve qu'une personne a assisté à une réunion de l'association illégale constituée, à défaut de preuve contraire, la preuve qu'elle est membre de l'association illégale et stipulait, à l'art. 12, que le Règlement "sera appliqué par les tribunaux, fonctionnaires et autorités qui appliquent les règles de droit concernant les actes criminels créés par le Code criminel et de la manière dont ces règles sont appliquées."

36 A la même date du 16 octobre 1970, les appelants ont été arrêtés et incarcérés sans mandat et ont été depuis lors détenus.

37 Le 5 novembre 1970, soit moins de 21 jours après leur arrestation, les appelants ont été inculpés des crimes suivants:

38 Vallières, dans le dossier numéro 70/6705 des dossiers du Greffe de la Paix et de la Couronne, comme suit:

A Montréal, district de Montréal, le 16 octobre 1970, Pierre VALLIERES, était ou s'est déclaré membre de l'association illégale, à savoir, Le Front de libération du Québec, commettant ainsi un acte criminel, contrairement à l'article 4(a) du Règlement de 1970 concernant l'ordre public (C.P. 1970-1808), édicté en vertu de la Loi sur les Mesures de Guerre.

39 Gagnon, dans le dossier numéro 70/6702 des dossiers du Greffe de la Paix et de la Couronne, comme suit:

Le 16 octobre 1970, était ou a déclaré être membre de l'association illégale contrairement aux dispositions de l'Article 4A) du Règlement de 1970 concernant l'ordre public.

40 Le 1er décembre 1970 était adopté par la Chambre des Communes du Canada la Loi prévoyant des pouvoirs d'urgence provisoires pour le maintien de l'ordre public au Canada les appelants la désignent comme la loi "Turner"; je me permettrai de la désigner dans ces notes comme la "Loi du maintien de l'ordre public".

41 Le préambule de cette loi stipule ce qui suit:

ET ATTENDU QUE l'ordre public au Canada continue d'être en danger du fait d'éléments appartenant au groupe de personnes ou à l'association appelé le Front de Libération du Québec qui préconisent l'emploi de la force ou la commission de crimes comme moyen de réaliser un changement de gouvernement au Canada en ce qui concerne la province de Québec ou le statut de celle-ci par rapport au Canada, ou d'y contribuer, et qui ont eu recours au meurtre, aux menaces de mort et à l'enlèvement aussi bien qu'à la commission d'autres actes impliquant la contrainte, l'intimidation et la violence ou des menaces de contrainte, d'intimidation ou de violence;

ATTENDU QUE, à la suite de l'approbation par la Chambre des communes du Canada des mesures prises par Son Excellence le gouverneur général en conseil en application de la Loi sur les mesures de guerre pour mettre fin à l'état d'insurrection appréhendée dans la province de Québec, étant bien entendu que l'autorité, pour prendre de telles mesures, ne devra être maintenue que pour une période temporaire, le Parlement du Canada désire s'assurer que des mesures légales et efficaces puissent être prises et continueront de l'être contre ceux qui cherchent ainsi à détruire notre système démocratique de gouvernement, et convient que toutes les mesures qui sont ci-après jugées nécessaires en raison de l'état d'urgence actuelle soient prises sous l'autorité et en conformité des dispositions d'une loi du Canada expressément décrétée à cette fin, dont les termes prévoient son maintien en vigueur pour une période provisoire seulement;

42 Les arts. 13 et 14 déclarent:

13. Nonobstant la proclamation faite le 16 octobre 1970 en application de la Loi sur les mesures de guerre, les articles 3, 4 et 5 de cette loi, mis en vigueur du fait de cette proclamation, cessent d'être en vigueur à compter de la date de sanction de la présente loi, et cette proclamation est censée avoir été révoquée.

14. *A compter de la date de sanction de la présente loi, toute infraction commise sous le régime de l'article 4, de l'article 5 ou de l'article 6, respectivement, du règlement de 1970 concernant l'ordre public établi en application de la Loi sur les mesures de guerre est censée être une infraction commise, selon le cas, sous le régime de l'article 4, de l'article 5 ou de l'article 6 de la présente loi, et une enquête, une procédure, un autre acte ou une autre chose intentés, commencés ou faits sous l'autorité ou soi-disant sous l'autorité de ce règlement sont censés avoir été intentés, commencés ou faits sous l'autorité ou soi-disant sous l'autorité de la présente loi et comme si la présente loi était entrée en vigueur le 16 octobre 1970. (Souligné par moi-même.)*

43 L'article 3 déclare association illégale le Front de Libération du Québec ou toute autre association ou tout groupe de personnes préconisant l'emploi de la force ou la commission de crimes comme moyen de réaliser au Canada, en ce qui concerne la province de Québec ou le statut de celle-ci par rapport au Canada, un changement

de gouvernement identique ou à peu près identique à celui préconisé par ledit Front de Libération du Québec.

44 L'article 4 déclare en partie ce qui suit:

4. Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de cinq ans au plus, quiconque

(a) est ou déclare être membre de l'association illégale ...

45 L'article 7 stipule:

7.(1) Sous réserve du paragraphe (2), une personne inculpée d'une infraction prévue par l'article 4 doit, en attendant son procès, être gardée en détention et ne peut être relâchée sous caution.

(2) Une personne ne doit pas être gardée en détention en application du paragraphe (1)

(a) au-delà du septième jour qui suit son arrestation ou, si elle a été arrêtée avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, au-delà du septième jour qui suit cette date, à moins qu'avant l'expiration de ces sept jours, le procureur général de la province dans laquelle la personne est détenue n'ait déposé au bureau du greffier de la cour supérieure de juridiction criminelle de la province un certificat établi en vertu du présent article et attestant que la détention de cette personne en attendant son procès est fondée sur une juste cause, ou

(b) après qu'un certificat délivré en vertu du présent article relativement à cette personne a été révoqué, ou que le procureur général de la province dans laquelle cette personne est détenue a d'autre façon consenti à ce que cette personne soit relâchée sous caution.

46 L'article 8 stipule:

Dans toute poursuite pour une infraction prévue par la présente loi, la preuve qu'une personne a, avant ou après l'entrée en vigueur de la présente loi,

(a) pris part ou été présente à un certain nombre de réunions de l'association illégale ou d'une cellule, d'un comité ou de membres de cette association,

(b) parlé publiquement en faveur de l'association illégale, ou

(c) communiqué des déclarations pour l'association illégale ou à titre de représentant réel ou déclaré de l'association illégale, constituée, *a défaut de preuve contraire*, la preuve qu'elle est membre de l'association illégale. (Souligné par moi-même.)

47 Il me paraît clair que les appelants sont présentement inculpés d'un crime qu'ils auraient commis le 16 octobre 1970 et qu'ils sont présentement détenus pour la perpétration de ce crime en vertu de la Loi du maintien de l'ordre public.

48 Si cette loi est constitutionnelle, ils sont légalement détenus; si elle ne l'est pas, comme le prétendent les appelants, ils sont illégalement détenus et doivent être libérés de leur détention; si certaines de ses dispositions

seulement sont inconstitutionnelles, leur détention pourrait être illégale dans la mesure où cette inconstitutionnalité pourrait affecter la validité de cette détention.

49 S'attaquant surtout à la constitutionnalité de la loi à raison de certaines de ses dispositions, les appelants ont, dans leur avis d'appel, soumis les motifs suivants auxquels je veux maintenant m'efforcer d'apporter une réponse.

50 1. Le juge de première instance a erré en droit en déclarant que le Tribunal n'avait aucune compétence pour considérer les raisons qui ont amené le Gouverneur en Conseil à proclamer qu'un état d'insurrection appréhendée existait les 15 et 16 octobre 1970.

51 C'est avec raison que le premier juge s'est appuyé sur, entre autres nombreuses décisions, celles de *Reference Re Validity of Orders in Council in Relation to Persons of Japanese Race*, [1946] S.C.R. 248, [1946] 3 D.L.R. 321, confirmé [1947] A.C. 87, [1947] 1 D.L.R. 577; *Fort Frances Pulp & Paper Co. v. Manitoba Free Press Co.*, [1923] A.C. 695, [1923] 3 D.L.R. 629; et *Reference Re Regulations in Relation to Chemicals*, [1943] S.C.R. 1, 79 C.C.C. 1, [1943] 1 D.L.R. 248, ainsi que sur les opinions de ses collègues de la Cour Supérieure, Ouimet et MacKay JJ. Il me paraît inutile d'ajouter à ces références une liste nombreuse d'autres décisions rendues dans le même sens par nos tribunaux depuis la mise en vigueur de notre première Loi sur les mesures de guerre.

52 2. Le juge de première instance a omis, dans son jugement, de se prononcer sur les autres motifs de droit extrêmement sérieux invoqués dans leur requête par les appelants, à savoir: (suivent six moyens dont je traiterai un peu plus loin dans ces notes).

53 S'appuyant sur l'autorité des opinions émises par ses collègues, MacKay et Ouimet JJ., le premier juge a déclaré que le Bill C-181 (La loi du maintien de l'ordre public) n'était pas ultra vires des pouvoirs du Parlement. Il n'était pas tenu, en droit, de motiver davantage cette conclusion. Néanmoins, je me prononcerai plus expressément, sans toutefois m'y croire obligé, sur chacun des six griefs plus spécifiquement énumérés dans l'avis d'appel.

54 2.(a) Le caractère nettement rétroactif de la Loi "Turner":

55 Il est indubitable qu'en vertu de son art. 14, cette loi adoptée le 1er décembre 1970 a des effets rétroactifs au 16 octobre 1970 en ce qu'elle s'incorpore et donne effet, à compter de cette date et sous son empire, à des plaintes portées et à des procédures commencées antérieurement en vertu de la Loi sur les mesures de guerre et du Règlement C.P. 1970-1808.

56 Il faut cependant retenir que la loi n'est pas rétroactive dans sa totalité; elle ne l'est, en vertu de l'art. 14, qu'en ce qui concerne les infractions stipulées aux arts. 4, 5 et 6 du Règlement C.P. 1970-1808 et ce qui concerne une enquête, une procédure, un autre acte ou une autre chose intentés, commencés ou faits sous l'autorité ou soi-disant sous l'autorité dudit Règlement; il s'ensuit cependant qu'à l'égard de telles infractions ou de telles procédures, toutes les dispositions de la loi sont rétroactives y compris plus particulièrement celles de l'art. 12 qui déclare que la loi s'applique nonobstant la Déclaration canadienne des droits, 1960 (Can.), c. 44, sauf certaines exceptions et réserves dont je traiterai plus loin.

57 Il faut également retenir que, dans les limites qui précèdent, la loi n'est rétroactive qu'au 16 octobre 1970, date du C.P. 1970-1808 susdit.

58 A mon avis, cette rétroactivité se tempère du fait que, quant aux infractions commises entre le 16 octobre 1970 et l'entrée en vigueur de la loi de même que quant aux procédures commencées entre ces deux dates, la rétroactivité a pour effet essentiel et, dès lors, pour objet celui de ratifier, continuer et au besoin valider les infractions et procédures stipulées dans le Règlement C.P. 1970-1808; il ne s'agit donc pas d'une rétroactivité portant sur des infractions ou des procédures inexistantes avant l'adoption de la loi.

59 On ne nous a soumis aucun texte formel de loi déclarant inconstitutionnelle, au Canada, comme ultra vires des pouvoirs du Parlement canadien, une stipulation de rétroactivité contenue dans une loi de caractère administratif ou criminel et relevant de la juridiction du Parlement, comme c'est le cas de la loi actuelle.

60 Je suis d'avis que c'est vers le droit anglais qu'il faut, en l'occurrence, se tourner pour juger des conséquences de la rétroactivité d'une loi sur sa constitutionnalité, s'il en est.

61 Nul ne me paraît avoir mieux résumé la doctrine anglaise à ce sujet que Maxwell dans son ouvrage "Interpretation of Statutes", 11<sup>ème</sup> éd., p. 205, comme suit:

Perhaps no rule of construction is more firmly established than this, that a retrospective operation is not to be given to a statute so as to impair an existing right or obligation, otherwise than as regards matter of procedure, *unless* that effect cannot be avoided without doing violence to the language of the enactment. If the enactment is expressed in language which is fairly capable of either interpretation, it ought to be construed as prospective only. *But if the language is plainly retrospective it must be so interpreted.* (Souligné par moi-même.)

62 De ce passage des commentaires de Maxwell, il s'infère qu'une loi peut être rétroactive à la condition de l'être clairement et que le législateur souverain peut recourir à la rétroactivité lorsqu'il le juge nécessaire pour prévenir ou mettre fin à ce qu'il considère un danger ou une source d'injustice.

63 Les appelants nous ont cité une étude d'un monsieur Noel Lyon sur la Loi du maintien de l'ordre public. Manifestement, cette étude ne constitue pas une règle de droit non plus qu'un jugement auxquels nous pourrions nous considérer astreints d'adhérer; elle n'est essentiellement qu'une opinion, si impressionnante soit-elle, non pas sur ce qui est, mais sur ce qui, de l'avis de l'auteur, devrait être; cette opinion me paraît malheureusement n'accorder que fort peu d'importance aux affirmations, en droit incontestables pour les raisons susdites, tant du préambule du Règlement C.P. 1970-1808 que de celui de la Loi du maintien de l'ordre public relativement aux appels à l'emploi de la force ou à la perpétration de crimes comme moyen ou instrument aux fins de réaliser un changement de gouvernement soit au Canada, soit dans la province de Québec, et au désir exprimé par le gouvernement du Canada d'assurer des mesures légales efficaces contre ceux qui cherchent à détruire le fondement de notre système démocratique de gouvernement sur lequel repose la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales et au désir d'assurer la protection constante de ces droits et libertés au Canada.

64 A mon humble avis, quelle que soit la valeur intellectuelle de telles études, il n'en reste pas moins qu'entre les commentateurs de la loi et les juges qui sont chargés de son application, il y a souvent la césure de pragmatisme et de réalisme qui sépare les théoriciens des praticiens.

65 Pour ma part, je suis d'avis que les dispositions rétroactives dont il s'agit ne peuvent, étant claires et sans équivoque, rendre la loi en soi inconstitutionnelle et ultra vires, les dites dispositions relevant du pouvoir

souverain du gouvernement du Canada en ce qui a trait au maintien de la paix et de l'ordre public en aucune partie de son territoire.

66 Je suis, vu ce qui précède, d'avis que la rétroactivité stipulée à l'art. 14 n'était pas une mesure inconstitutionnelle.

67 2.(b) Le fait que le préambule de cette loi d'exception, ainsi que les arts. 3 et 4 de ladite loi, constituent un jugement et une condamnation judiciaires rendus par l'exécutif suivant les termes mêmes de l'art. 60 du Code criminel; ce qui constitue une usurpation du pouvoir judiciaire par le législatif et, à toutes fins pratiques, l'abolition, *par décret de l'exécutif*, de la séculaire séparation des pouvoirs législatif et judiciaire; séparation fondamentale, reconnue dans la Constitution canadienne de 1867 (Partie VIII de l'Acte de l'Amérique du nord britannique ou BNA Act);

68 Cette proposition, en ce qui a trait au préambule de la loi d'exception, n'est que la réédition, sous une forme différente, de celle relative aux raisons qui ont amené le gouverneur en conseil à proclamer un état d'insurrection appréhendée et le gouvernement à adopter sa Loi du maintien de l'ordre public.

69 D'autre part, quant à ce qui a trait aux arts. 3 et 4 de la loi, la proposition des appelants est fondée sur une interprétation erronée de ces articles. Ces articles créent une infraction de caractère criminel; ils ne constituent nullement un jugement; ils sont l'expression par la Législature de son pouvoir de prohiber ce qu'elle considère être un mal par une législation appropriée; cette législation découle assurément d'un raisonnement du législateur basé sur sa capacité présumée et indiscutable, en tant que gardien de la paix et de l'ordre dans la société canadienne, de constater certains faits mettant cette paix et cet ordre en danger; mais elle n'est, en droit, qu'une mesure préventive destinée à faire cesser des activités considérées néfastes à l'ordre et à la paix.

70 A mon avis, le législateur n'a fait qu'exercer son pouvoir strictement législatif et n'a nullement usurpé le pouvoir judiciaire des juges et des tribunaux, chacun pouvant être exercé indépendamment de l'autre et tous deux pouvant, dans les limites de leurs attributions respectives, protéger l'ordre public et en assurer le maintien.

71 L'erreur des appelants a été de confondre un processus de raisonnement et de constatation de faits effectué du point de vue politique et législatif avec un processus de raisonnement et de constatation de faits juridiques exercé dans le domaine judiciaire et d'assimiler, subtilement, mais erronément, l'un à l'autre.

72 2.(c) La négation par ladite "Loi Turner" de la présomption d'innocence, contrairement aux principes les plus fondamentaux du droit en vigueur au pays;

73 2.(d) La négation par ladite "Loi Turner" du principe fondamental de notre droit voulant que la Couronne ait le fardeau de la preuve et jamais l'accusé, ce qui rend sans effet le bénéfice du doute raisonnable auquel tout accusé a un droit strict en vertu du droit en vigueur dans ce pays;

74 2.(e) La négation par ladite "Loi Turner" du principe fondamental du droit criminel en vigueur, en vertu duquel aucun accusé ne peut être tenu de témoigner dans sa propre cause;

75 Il s'agit ici encore d'affirmations que ne justifie aucun texte de la loi. Je pourrais me contenter de cette opinion; je me dois cependant de souligner que la difficulté que peut éprouver un accusé de faire la preuve tendant à repousser une présomption de fait qui résulte d'une disposition de la loi, comme c'est le cas du possesseur d'effets volés en vertu de l'art. 302 du Code, ne doit pas être confondue avec une prétendue impossibilité de ce

faire par une preuve appropriée. Dans le cas sous étude, la personne inculpée d'être membre du Front de Libération du Québec ou de s'en être reconnue membre conserve le droit et la possibilité de faire la preuve qu'à la date de l'offense à elle reprochée elle n'était pas membre du Front de Libération du Québec ou ne s'en était pas reconnue membre et il ne lui sera pas plus difficile et encore moins impossible de la faire, si elle est innocente, que ne peut l'être pour un accusé de possession illégale de faire la preuve que, nonobstant une déclaration antérieure de culpabilité d'une infraction comportant vol aux termes de l'art. 302 du Code, ou d'une infraction antérieure de possession illégale aux termes de l'art. 296 du Code, il ignorait, lors de la nouvelle infraction dont il est inculpé que les biens qu'il est accusé d'avoir en sa possession illégale avaient été obtenus illégalement: le fait d'avoir été membre de l'association déclarée illégale par la loi ou d'avoir posé les gestes énumérés à l'art. 8(a), (b) et (c) de la loi, avant le 16 octobre, ne constitue pas le crime pour lequel celui qui est accusé en vertu de l'art. 4 de la loi doit répondre; ce crime, il faut qu'il ait été commis le 16 octobre ou après; mais les actes susdits posés antérieurement au 16 octobre peuvent constituer une présomption qu'à cette date du 16 octobre il était membre de l'association illégale; c'est une présomption qui, aux termes mêmes de la loi, peut être repoussée par une preuve contraire. Certes, il s'agit là d'une présomption sévère; elle n'est cependant pas incompatible avec une défense de non culpabilité et une preuve à ces fins; sa rigueur peut se comprendre à raison du danger que la création des nouvelles offenses ont pour objet d'éloigner; elle n'oblige nullement, en droit, un inculpé à témoigner; l'inculpé demeure libre de témoigner ou non; la loi ne l'y oblige pas plus que tout autre accusé contre lequel a été présentée une preuve qui ne peut être repoussée que soit par son témoignage, soit par celui d'autrui.

76 J'ajoute que le principe de la présomption d'innocence qui est plutôt la présomption de non culpabilité en l'absence d'une preuve permettant de conclure au contraire hors de tout doute raisonnable et que les principes de ce doute raisonnable et de la non obligation pour un accusé de témoigner dans sa propre cause ont pour objet et limitation de protéger les innocents, non pas de faciliter l'acquittement des coupables; c'est, à mon avis, cet objet que le législateur a recherché par sa loi arguée d'inconstitutionnalité.

77 2.(f) Le fait que, pour les motifs invoqués aux alinéas (a) à (e), la "Loi Turner" est ultra vires; contraire à l'art. 2 de la Déclaration canadienne des droits (même si l'art. 12(2) du Bill C-191 affirme qu'aucune disposition du paragraphe (1) dudit art. 12 ne doit être interprétée ou appliquée de façon à empêcher l'application des alinéas (a) à (g) de l'art. 2 de la Déclaration canadienne des droits, article de la Déclaration canadienne des droits auquel il faut donner, en toute matière criminelle, son *plein effet*, selon la décision capitale de la Cour Suprême dans *Regina v. Drybones*, [1970] R.C.S. 282 à la p. 298, 10 C.R.N.S. 334, 71 W.W.R. 161, [1970] 3 C.C.C. 355, 9 D.L.R. (3d) 473; le fait, également, que ladite "Loi Turner" soit absolument contraire à l'art. 11(20) de la Déclaration universelle des droits de l'homme (O.N.U., 1948) dont le Canada est l'un des signataires et qu'il s'est engagé au plan national et au plan international à respecter intégralement, art. 11(20) qui déclare:

Nul ne sera condamné pour des actions ou des omissions qui, au moment ou elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux, d'après le droit national ou international.

78 Il convient immédiatement que je cite des parties pertinentes au présent litige de l'art. 2 de la Déclaration canadienne des droits:

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 déclarés aux présentes, ni à en autoriser la suppression, la diminution ou la transgression, et en particulier, nulle loi

du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

(a) autorisant ou prononçant la détention, l'emprisonnement ou l'exil arbitraires de qui que ce soit ...

(c) privant une personne arrêtée ou détenue

(i) du droit d'être promptement informée des motifs de son arrestation ou de sa détention,

(ii) du droit de retenir et constituer un avocat sans délai, ou

(iii) du recours par voie *d'habeas corpus* pour qu'il soit jugé de la validité de sa détention et que sa libération soit ordonnée si la détention n'est pas légale;

(d) autorisant une cour, un tribunal, une commission, un office, un conseil ou une autre autorité à contraindre une personne à témoigner si on lui refuse le secours d'un avocat, la protection contre son propre témoignage ou l'exercice de toute garantie d'ordre constitutionnel;

(f) privant une personne accusée d'un acte criminel du droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que la preuve de sa culpabilité ait été établie en conformité de la loi, après une audition impartiale et publique de sa cause par un tribunal indépendant et non préjugé, ou la privant sans juste cause du droit à un cautionnement raisonnable. (Souligné par moi-même.)

79 Il convient également de reproduire l'art. 12 de la Loi du maintien de l'ordre public:

12.(1) *Il est par les présentes déclaré que la présente loi s'applique nonobstant la déclaration canadienne des droits.*

(2) Nonobstant la déclaration contenue au paragraphe (1), aucune disposition de ce paragraphe ne doit être interprétée ou appliquée de façon à empêcher l'application des alinéas a) à g) de l'article de la *Déclaration canadienne des droits* à la présente loi, relativement à tout ce qui est prévu dans ces alinéas, sous réserve des seules exceptions expressément prévues ci-après, à savoir:

(a) qu'aucune disposition de la présente loi ne doit être considérée comme une règle de droit du Canada qui autorise ou dont l'application a pour effet d'autoriser la détention ou l'emprisonnement *arbitraire* de qui que ce soit; et

(b) qu'aux fins de la partie de l'alinéa f) de l'article 2 de la *Déclaration canadienne des droits* qui concerne le droit que possède une personne accusée d'une infraction de ne pas être privée sans juste cause du droit d'être libérée sous caution dans des conditions raisonnables, l'existence d'une juste cause sera présumée lorsque, d'une part, en vertu de la présente loi, le procureur général de la province dans laquelle la personne est détenue a déposé, au bureau du greffier de la cour supérieure de juridiction criminelle de la province, un certificat attestant que la détention de cette personne en attendant son procès est fondée sur une juste cause et que, d'autre part, le certificat n'a pas été révoqué. (Souligné par moi-même.)

80 Les appelants ont limité aux cinq griefs exposés dans les alinéas (a) à (e) de leurs deux propositions le moyen qu'ils soulèvent maintenant dans l'alinéa (f). Admettant, comme je suis disposé à le faire, que l'art. 12(2) de la Loi du maintien de l'ordre public maintient en vigueur, quant à l'interprétation et à l'application de cette loi,



les alinéas (a) à (g) de l'art. 2 de la Déclaration canadienne des droits, je considère que les motifs qui me font maintenir le caractère constitutionnel de la loi quant aux griefs antérieurs susdits s'appliquent également à l'interprétation de la loi à l'égard de l'application des alinéas pertinents de l'art. 2 de la Déclaration canadienne des droits et que, dès lors, l'arrêt *Regina v. Drybones*, supra, ne trouve pas application en la présente instance. Il suffit de juxtaposer aux règles d'interprétation et d'application stipulées dans l'art. 2 de la Déclaration canadienne des droits les griefs exposés précédemment par les appelants et mes motifs de les rejeter pour conclure dans le même sens sur le dernier grief formulé par les appelants.

81 En ce qui a trait à la Déclaration universelle des droits de l'homme dont le Canada est l'un des signataires, toute prétendue violation par le Canada de cette Déclaration universelle peut être susceptible d'influer sur les relations internationales du Canada avec les autres pays signataires de la Déclaration, mais elle ne peut affecter, sous peine de sanctions ou autrement, la souveraineté législative du Parlement canadien dans les matières qui sont de sa juridiction.

82 J'en viens donc à la conclusion qu'aucun grief formulé par les appelants dans leur avis d'appel ne peut être accueilli.

83 Il me reste à traiter d'une objection que les appelants ne paraissent pas avoir formulée en première instance et qu'ils sembleraient avoir soulevée devant nous pour la première fois; c'est celle que le Règlement C.P. 1970-1808 ne serait pas entré en vigueur faute d'avoir été publié dans la Gazette Officielle du Canada.

84 Il faut retenir qu'il a été versé au dossier une copie d'une édition spéciale de la Gazette Officielle du Canada en date du 16 octobre 1970 dans laquelle furent publiés et la proclamation déclarant qu'un état d'insurrection existe et a existé depuis le 15 octobre 1970 et le dit Règlement C.P. 1970-1808 et que l'authenticité de ce document n'a pas été attaquée.

85 L'argument des appelants est que l'impression et la publication de la Gazette Officielle du Canada se faisaient autrefois sous la responsabilité de l'Imprimeur de la Reine en vertu de la Loi sur les impressions et la papeterie publiques, S.R.C. 1952, c. 226, que cette loi a été abrogée par la loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement, 1969 (Can.), c. 28 et qu'il n'existait par conséquent pas de Gazette Officielle du Canada le 16 octobre 1970.

86 Je ne puis accepter cette objection. A mon avis, le maintien en vigueur dans les statuts du Canada de la Loi sur les règlements, S.R.C. 1952, c. 235, et de nombreuses autres lois exigeant publication dans la Gazette Officielle du Canada ont maintenu en vigueur, nonobstant l'abolition de la Loi sur les impressions et la papeterie publiques, un organe officiel sous le nom de Gazette Officielle du Canada publié sous l'autorité du gouvernement canadien; la suppression des droits et obligations conférés ou imposés à l'Imprimeur de la Reine n'a pas eu pour effet d'abolir le droit et, le cas échéant, le devoir du gouvernement de faire publier la Gazette Officielle du Canada aux époques et suivant les modalités et procédés décrétés par le gouvernement dans l'exercice de son pouvoir exécutif.

87 La référence, dans la Loi sur le maintien de l'ordre public, au Règlement C.P. 1970-1808 a, à mon avis, couvert toute irrégularité dans l'impression et la distribution du numéro spécial de la Gazette Officielle du Canada du 16 octobre 1970.

88 Me limitant dès lors au motifs d'appel formulés par les appelants dans leur avis d'appel et soulevés par eux lors de l'argumentation orale telle que résumée dans une annexe qu'ils nous ont fait tenir, pour les motifs

énoncés ci-haut, j'en viens à la conclusion, comme le premier juge, que la Loi du maintien de l'ordre public est constitutionnelle, que, pour les autres motifs énoncés par le savant juge dans son jugement et qui n'ont pas été attaqués devant nous en appel, la détention des appelants était légale à la date du jugement susdit, que les appelants ne nous ont pas démontré qu'elle soit devenue illégale depuis et qu'en conséquence l'appel est mal fondé et doit être rejeté.

**[Translation]:**

89 The appellants are appealing from a judgment rendered by Bergeron J. of the Superior Court of Montreal, sitting as a Judge of the Court of Queen's Bench (Crown Side) on 29th January 1971, and dismissing their application for a writ of habeas corpus on the ground that their detention at the time at which a warrant of committal was issued for their arrest was lawful, and that the execution of this warrant had also been lawfully effected.

90 On this appeal, the appellants re-submitted the argument put forward by them before the Judge of first instance, to the effect that their detention was unlawful, that the Judge of first instance erred in refusing their application for the writ of habeas corpus, and that our Court ought, in its judgment, to order that the writ be issued.

91 A writ of habeas corpus is an exceptional remedy exercisable by any person under detention and seeking his freedom, but it is only so exercisable where that person has been unlawfully detained, regardless of any question having to do with whether or not he actually committed any offence with which he might then have been charged, and in respect of which he might then be under such detention. That is why I would have been inclined, at this stage in the appeal proceedings, to dismiss the application for the writ on the ground that the appellants are presently being detained, not only on a charge of being members of the F.L.Q. (l'association du Front de Libération du Québec), but also on a charge of seditious libel contrary to the provisions of the Criminal Code, 1953-54 (Can.), c. 51; I would have done this had it not been for a doubt which has become almost an apprehension that, by doing so, we would be exposing the appellants to the prejudice of a confused welter of decisions refusing to release them, without bail or otherwise, based on the existence of separate but co-existent charges. Hence, at the risk of rendering a declaratory judgment, I intend to make a finding respecting the constitutional question which has been submitted to us.

92 The real question with which I feel I must deal, as I have said, is the following: in rendering judgment on the appellants' appeal, should our Court direct that the writ be issued, on the ground that the appellants are, at this point, being unlawfully detained?

93 In this case, neither the proceedings leading to the detention order, nor the execution of this order, is under attack. The legality of the detention has, however, been challenged on the ground that the charge upon which it is based has been laid pursuant to the provisions of legislation which is unconstitutional and ultra vires, and the detention itself has been effected pursuant to the provisions of the same legislation which is unconstitutional and ultra vires, and the detention itself has been effected pursuant to the provisions of the same legislation.

94 Before analyzing the arguments submitted by the appellants in support of this proposition, which, incidentally, for the reasons which I have given, is the only one to receive my attention, it is useful to establish the facts leading up to the appellants' application.

95 In substance, these facts were the following:

96 The War Measures Act, R.S.C. 1952, c. 288, authorizes the issue, under the authority of the Governor in Council, of a proclamation which constitutes conclusive evidence that there exists, or has existed for any period of time therein stated, in Canada, insurrection, real or apprehended, and that such insurrection continues to exist until, by the issue of a further proclamation, it is declared that it no longer exists. The Act states that as a result of the existence, real or apprehended, of such insurrection, the Governor in Council is empowered to make Orders and Regulations extending, inter alia, to arrest, detention, exclusion, and deportation.

97 Pursuant to the provisions of this Act, a Proclamation was issued on 16th October 1970, under the authority of the Governor in Council, declaring that a state of insurrection existed, and had existed since 15th October 1970, and also declaring that:

there is in contemporary Canadian society an element or group known as Le Front de Libération du Québec who advocate and resort to the use of force and the commission of criminal offences including murder, threat of murder and kidnapping as a means of or as an aid in accomplishing a governmental change within Canada and whose activities have given rise to a state of apprehended insurrection within the Province of Quebec.

98 On the same day, pursuant to the provisions of the same Act, the Governor in Council enacted the Public Order Regulation, 1970, P.C. 1970-1808.

99 This Regulation reiterates in its preamble the statements contained in the said Proclamation (which I have already reproduced in part) relating to the existence and acts of the group known as le Front de Libération du Québec and to the state of insurrection resulting therefrom: s. 3 of the Regulation declares unlawful the associations described as aforesaid in the Proclamation concerning the state of insurrection; s. 4(a) of the Regulation declares any person who "is or professes to be a member of the unlawful association" to be guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years; s. 9(1)(a) permits the arrest by a peace officer without warrant of any person who he has reason to suspect is a member of the unlawful association; s. 7(1) authorizes the detention of such a person in custody without bail pending trial unless the Attorney General of the province in which such person is being detained consents to his release on bail; and s. 9(2) permits the extension of the detention of such a person without being formally charged with an offence under the Regulation, to a period of 21 days following his arrest, under certain circumstances. Section 8 of the Regulation also stipulates that, in any prosecution for an offence under the Regulation, evidence that any person attended any meeting of the unlawful association constitutes, in the absence of evidence to the contrary, proof that he is a member of the unlawful association, and s. 12 of the Regulation stipulates that the Regulation "shall be enforced in such a manner and by such Courts, officers and authorities as enforce indictable offences created by the Criminal Code".

100 On the same day, 16th October 1970, the appellants were arrested and imprisoned without warrant, and have been detained since that time.

101 On 5th November 1970, i.e., less than 21 days following their arrest, the appellants were charged with the following offences:

102 In Case No. 70/6705 the following charge was laid:

At Montreal, in the District of Montreal, on October 16, 1970, Pierre VALLIERES, was or professed to be a member of the unlawful association, to wit, le Front de libération du Québec, thereby committing a criminal offence contrary to Section 4(a) of Public Order Regulations, 1970, (P.C. 1970-1808) passed pursuant to the provisions of the War Measures Act.

103 In Case No. 70/6702 the following charge was laid against Gagnon:

On October 16, 1970, was or professed to be a member of the unlawful association contrary to Section 4(a) of the Public Order Regulations, 1970.

104 On 1st December 1970 the House of Commons of Canada passed the Public Order (Temporary Measures) Act, 1970 (Can.), c. 2; the appellants referred to this Act as "the Turner Act", but I shall refer to it in my notes as "the Public Order Act".

105 The preamble to this Act reads as follows:

AND WHEREAS the public order in Canada continues to be endangered by elements of the group of persons or association known as Le Front de Libération du Québec who advocate the use of force or the commission of crime as a means of or as an aid in accomplishing governmental change within Canada with respect to the Province of Quebec or its relationship to Canada, and who have resorted to murder and kidnapping as well as the commission of other acts involving actual or threatened coercion, intimidation and violence;

AND WHEREAS the Parliament of Canada, following approval by the House of Commons of Canada of the measures taken by His Excellency the Governor General in Council pursuant to the *War Measures Act* to deal with the state of apprehended insurrection in the Province of Quebec on the clear understanding that the authority for such measures should remain in force for a temporary period only, desires to ensure that lawful and effective measures can and will continue to be taken against those who thus seek to destroy our democratic governmental system, and agrees that all such measures as are hereafter determined to be necessary by reason of the present emergency be taken under the authority of and in accordance with the provisions of a law of Canada expressly enacted for that purpose, the terms of which provide for its continuation in force for a temporary period only;

106 Sections 13 and 14 stipulate:

13. Notwithstanding the proclamation issued on October 16, 1970 pursuant to the *War Measures Act*, sections 3, 4 and 5 of that Act shall, on, from and after the day this Act is assented to, cease to be in force in consequence of the issue of that proclamation, and that proclamation shall be deemed to have been revoked.

14. *On, from and after the day this Act is assented to, any offence committed under section 4, 5 or 6, respectively, of the Public Order Regulations, 1970, made pursuant to the War Measures Act shall be deemed to be an offence committed under section 4, 5 or 6, as the case may be, of this Act, and any investigation, proceeding or other act or thing instituted, commenced or done under the authority or purported authority of those Regulations shall be deemed to have been instituted, commenced or done under the authority or purported authority of this Act and as though this Act had come into force on October 16, 1970.* (The italics

are mine.)

107 Section 3 declares le Front de Libération du Québec to be an unlawful association, together with any group of persons or association advocating the use of force or the commission of crime as a means of, or as an aid in, accomplishing the same or substantially the same governmental change within Canada with respect to the Province of Quebec or its relationship to Canada as that advocated by the said Front de Libération du Québec.

108 Section 4 reads in part as follows:

4. A person who

(a) is or professes to be a member of the unlawful association ...

is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years.

109 Section 7 stipulates:

7.(1) Subject to subsection (2), a person charged with an offence under section 4 shall be detained in custody without bail pending his trial.

2. No person shall be detained in custody pursuant to subsection (1)

(a) after seven days from the later of the times when he was arrested or the coming into force of this Act, unless before the expiry of those seven days the Attorney General of the province in which the person is in custody has filed with the clerk of the superior court of criminal jurisdiction in the province a certificate under this section stating that just cause exists for the detention of that person pending his trial, or

(b) after any certificate issued under this section in respect of that person has been revoked, or the Attorney General of the province in which that person is in custody has otherwise consented to the release of that person on bail.

110 Section 8 provides:

8. In any prosecution for an offence under this Act, evidence that any person, either before or after the coming into force of this Act,

(a) participated in or was present at a number of meetings of the unlawful association or of any branch, committee or members thereof,

(b) spoke publicly in advocacy for the unlawful association, or

(c) communicated statements on behalf of or as a representative or professed representative of the unlawful association,

is, *in the absence of evidence to the contrary*, proof that he is a member of the unlawful association. (The italics are mine.)

111 Clearly the appellants have now been charged with an offence allegedly committed on 16th October 1970, and they are presently being detained for the commission of this offence, pursuant to the provisions of the Public Order Act.

112 If this Act is constitutionally valid, the appellants are being lawfully detained, but if it is not, as they allege, they are being unlawfully detained, and must be released; if only certain of the provisions of the Act are unconstitutional, the appellants' detention might be unlawful, to the extent that such lack of constitutionality might affect its validity.

113 In attacking the constitutionality of the Act because of certain of its provisions, the appellants, in their notice of appeal, set forth the following grounds, which I shall now attempt to answer.

114 1. The Judge of first instance erred in law, by holding that the Court was not competent to consider the reasons leading the Governor in Council to proclaim that a state of apprehended insurrection existed on 15th and 16th October 1970.

115 The Judge of first instance correctly relied, inter alia, upon the following decisions: *Reference Re Validity of Orders in Council in Relation to Persons of Japanese Race*, [1946] S.C.R. 248, [1946] 3 D.L.R. 321, affirmed [1947] A.C. 87, [1947] 1 D.L.R. 577; *Fort Frances Pulp & Paper Co. v. Manitoba Free Press Co.*, [1923] A.C. 695, [1923] 3 D.L.R. 629; and *Reference Re Regulations in Relation to Chemicals*, [1943] S.C.R. 1, 79 C.C.C. 1, [1943] 1 D.L.R. 248, as well as upon the opinions expressed by his colleagues in Superior Court, Ouimet and MacKay JJ. In my view there is no purpose in adding to these references a list of numerous other similar decisions rendered by our courts since the coming into force of our first War Measures Act.

116 2. The Judge of first instance neglected in his judgment to make any finding concerning the other extremely important legal arguments put forward by the appellants in their application, to wit: (Six allegations follow, and I shall deal with these further on in my notes).

117 Relying upon the opinions expressed by his colleagues, MacKay and Ouimet JJ., the Judge of first instance found that Bill C-181 (the Public Order Act) was not ultra vires the powers of Parliament. In law, therefore, he was not required to give any further reasons for judgment. Nevertheless, without being obliged to do so, I shall make more specific findings with respect to each of the six allegations specifically set forth in the notice of appeal.

118 2.(a) The clearly retroactive character of "the Turner Act":

119 It is beyond dispute that, pursuant to the provisions of s. 14, this Act passed on 1st December 1970 is retroactive to 16th October 1970 in that, effective from that date, it incorporates and brings within its aegis previous charges laid and previous proceedings commenced pursuant to the provisions of the War Measures Act, and the Public Order Regulation, 1970, P.C. 1970-1808.

120 It must be remembered, however, that the Act is not retroactive in its entirety; pursuant to the provisions of s. 14, it is only retroactive insofar as offences stipulated under ss. 4, 5 and 6 of the Public Order Regulation, 1970 and investigations, proceedings, or other acts or things instituted, commenced or done under the authority or purported authority of that Regulation are concerned; it does follow, however, that where such offences or proceedings are involved, all the provisions of the Act are retroactive, including particularly those of s. 12 which stipulate that the Act applies notwithstanding the Canadian Bill of Rights, 1960 (Can.), c. 44, with cer-

tain reservations and exceptions with which I shall deal further on.

121 It must also be remembered, of course, subject to what has already been said, that the statute is only retroactive to 16th October 1970, the date on which the said Public Order Regulation P.C. 1970-1808 was passed.

122 In my view, the retroactive aspects of the Act are tempered by the fact that, insofar as offences committed between 16th October 1970 and the coming into force of the Act are concerned, and insofar as proceedings commenced between these two dates are concerned, the retroactivity is intended to ratify, continue in effect and, if necessary, validate from that date, offences and proceedings mentioned in the Public Order Regulation, P.C. 1970-1808; accordingly, there is no question of retroactivity bearing on offences and proceedings which had not been committed or commenced prior to the passing of the Act.

123 No law has been cited to us which declares unconstitutional, as ultra vires the powers of the Parliament of Canada, a retroactive provision contained in a statute of an administrative or criminal character, falling within the legislative jurisdiction of Parliament, as is the situation in the case at bar.

124 In my view, in this case, resort must be had to English law when assessing the consequences of the retroactivity of a statute where constitutional questions are involved, if such statute is retroactive.

125 I would think that no one has better summarized the English position on this point than Maxwell on Interpretation of Statutes, 11th ed., p. 205, where he says'

Perhaps no rule of construction is more firmly established than this, that a retrospective operation is not to be given to a statute so as to impair an existing right or obligation, otherwise than as regards matter of procedure, *unless* that effect cannot be avoided without doing violence to the language of the enactment. If the enactment is expressed in language which is fairly capable of either interpretation, it ought to be construed as prospective only. *But if the language is plainly retrospective it must be so interpreted.* (The italics are mine.)

126 From this passage taken from Maxwell it can be inferred that a statute may be retroactive, provided that it clearly so stipulates, and that the legislature can resort to retroactivity, if this is deemed essential in providing for, or putting an end to, what that legislature considers to be a danger, or a source of injustice.

127 The appellants cited to us a paper written by one Noel Lyon, dealing with the Public Order Act. Obviously this paper does not constitute a rule of law, nor a judgment by which we must consider ourselves bound; persuasive though it may be, it is essentially an opinion with respect not to what is, but with respect to what, in the opinion of the author, should be; and in my view, this opinion unfortunately accords very little importance to the statements, not open to question legally for the reasons given, which appear in the preamble to the Public Order Regulation, P.C. 1970-1808, and in the preamble to the Public Order Act, relating to appeals, to the use of force, or to the perpetration of offences as a means or instrument to effect a change of government either in Canada, or in the Province of Quebec. The opinion also accords very little importance to the desire expressed by the Government of Canada to ensure the availability of effective legal measures against those seeking to destroy the foundation of our democratic system of government, upon which the enjoyment of fundamental human rights and liberties are based, and to the desire to ensure the constant protection of these rights and liberties in Canada.

128 In my humble opinion, apart from any intellectual value such a paper might have, the fact remains that,

between commentators on the law and the judges charged with applying it, there is often a lack of pragmatism and realism distinguishing theoreticians from practitioners.

129 As for myself, I am of the view that the retroactive statutory provisions in question here cannot, since they are clear and unequivocal, render the statute itself unconstitutional and ultra vires, since they fall within the jurisdiction possessed by the sovereign Government of Canada enabling it to deal with the maintenance of peace and public order in any part of its territory.

130 From what I have said, I think therefore that the retroactivity provided for in s. 14 is not unconstitutional.

131 2.(b) The preamble to this exceptional statute and ss. 3 and 4 thereof constitute a judgment and a judicial conviction rendered by the Executive in accordance with the exact provisions of s. 60 of the Code; this amounts to a usurpation by the legislature of the powers of the judiciary, and for all practical purposes, constitutes the abolition, *by Executive decree*, of the secular separation of the powers of the legislature and the judiciary, a fundamental separation recognized in Pt. VIII of the B.N.A. Act.

132 This argument, as it relates to the preamble to the exceptional statute, is nothing more than a restatement, in different form, of the argument dealing with the reasons leading the Governor in Council to proclaim a state of apprehended insurrection, and leading the Government to pass the Public Order Act.

133 As it relates to ss. 3 and 4 of the statute, however, the appellants' argument is based upon erroneous interpretation of the sections. The sections create an offence of a criminal nature, but they do not constitute a judgment; they amount to an expression by Parliament of its power, through appropriate legislation, to prohibit what it considers to be an evil; this legislation arises most assuredly from a decision by Parliament based upon its capacity (which is assumed and beyond dispute) as the guardian of peace and order in Canadian society, to point out certain situations which endanger such peace and order; but, in law, it is nothing more than a preventive measure intended to bring a halt to certain activities considered dangerous to peace and order.

134 In my view, Parliament has merely exercised its legislative powers, and has in no way usurped the judiciary power of the judges and courts, since each one can be exercised independently of the other, and both can, within their respective limitations, be exercised so as to protect public order, and ensure its maintenance.

135 The appellants' error was to confuse a reasoning and fact-stating process, engaged in politically and legislatively, with a reasoning and fact-stating process carried on in the judicial domain, and to compare one with the other, subtly but erroneously.

136 2.(c) The negation by the said "Turner Act" of the presumption of innocence, contrary to the most fundamental legal principles in force in our country;

137 2.(d) The negation by the said "Turner Act" of the fundamental principle of our law, which requires that the Crown be required to carry the burden of proof, and never the accused, thereby rendering ineffective the benefit of any reasonable doubt to which any accused is strictly entitled, by virtue of the laws in force in our country;

138 2.(e) The negation by the said "Turner Act" of the fundamental principle of criminal law, pursuant to which no accused may be called upon to testify in his own case.



139 These statements are also ones which cannot be supported by the jurisprudence. I could stop at this point, but I feel obliged to emphasize that the difficulty which an accused may experience in adducing evidence tending to rebut a presumption of fact resulting from a statutory provision, as, for example, in the case of a person in possession of stolen goods within the meaning of s. 302 of the Code, must not be confused with an alleged inability to rebut such a presumption through appropriate evidence. In the case at bar, the person charged with being a member of le Front de Libération du Québec or with being known as a member thereof, retains the right and the opportunity to adduce evidence to the effect that on the date on which he is alleged to have committed the offence, he was not in fact a member of le Front de Libération du Québec or was not known as a member thereof, and it is no more difficult or impossible for him to do this, if he is innocent, than it would be for a person charged with unlawful possession of stolen goods to prove that, notwithstanding a prior conviction involving theft within the meaning of s. 302 of the Code, or involving previous unlawful possession within the meaning of s. 296 of the Code, he did not actually know at the time of the offence with which he has been charged, that the goods with respect to which he has been charged with unlawful possession were actually unlawfully obtained. Being a member of the association which is declared by the statute to be unlawful, or doing the things mentioned in s. 8(a), (b) and (c) of the Act, prior to 16th October, does not constitute the offence for which an accused charged under s. 4 of the Act will be held responsible; to be liable under this section, the offences must have been committed on or after 16th October; but when these things have been done prior to 16th October there is a presumption that as of 16th October, the person responsible was a member of the unlawful association. By virtue of the provisions of the Act itself, however, this is a presumption which can be rebutted by contradictory evidence. Admittedly, this is a difficult presumption to overcome, but it is not incompatible with a plea of not guilty, and with evidence adduced to prove such a plea. The severity of the presumption can be better understood by looking at the danger which the creation of these new offences is designed to counteract; the presumption does not in any way require an accused person to testify, he remains free to testify or not, and the statute puts him in no different position from any other accused person against whom evidence has been brought which cannot be rebutted either by his testimony, or by that of someone else.

140 I might add that the principle dealing with the presumption of innocence, which is in fact a presumption of non-guilt in the absence of evidence permitting a contrary conclusion beyond all reasonable doubt, and that the principles relating to reasonable doubt, and to the accused not being obliged to testify in his own case, are intended to protect innocent parties, not to facilitate the acquitting of guilty persons; and, in my view, this was the object being sought by Parliament in the statute which the appellants have labelled unconstitutional.

141 2.(f) For the reasons given in paras. (a) to (e), the "Turner Act" is ultra vires, and contrary to s. 2 of the Canadian Bill of Rights (even if s. 12(2) of Bill C-181 stipulates that nothing in subs. (1) of the said s. 12 shall be construed or applied so as to prevent the application of paras. (a) to (g) of s. 2 of the Canadian Bill of Rights, which must, in any criminal matter, be given *full effect*, in accordance with the decision of the Supreme Court of Canada in *Regina v. Drybones*, [1970] S.C.R. 282 at 298, 10 C.R.N.S. 334, 71 W.W.R. 161, [1970] 3 C.C.C. 355, 9 D.L.R. (3d) 473; furthermore, the said "Turner Act" is absolutely contrary to s. 11(2) of the Universal Declaration of Human Rights (O.N.U. 1948), to which Canada is one of the signatories, and which Canada has agreed on a national and international scale to respect in its entirety; the said s. 11(2) reads as follows:

No one shall be convicted for actions or omissions which, when committed, did not constitute a delict, contrary to national or international law. (Not official translation.)

142 The portions of s. 2 of the Canadian Bill of Rights which are relevant to this case are:

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

(a) authorize or effect the arbitrary detention, imprisonment or exile of any person ...

(c) deprive a person who has been arrested or detained

(i) of the right to be informed promptly of the reason for his arrest or detention,

(ii) of the right to retain and instruct counsel without delay, or

(iii) of the remedy by way of *habeas corpus* for the determination of the validity of his detention and for his release if the detention is not lawful;

(d) authorize a court, tribunal, commission, board or other authority to compel a person to give evidence if he is denied counsel, protection against self crimination or other constitutional safeguards ...

(f) deprive a person charged with a criminal offence of the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, or of the right to reasonable bail without just cause. (The italics are mine.)

143 I also wish to reproduce s. 12 of the Public Order Act which reads as follows:

12.(1) *It is hereby declared that this Act shall operate, notwithstanding the Canadian Bill of Rights.*

(2) Notwithstanding the declaration contained in subsection (1), nothing in subsection (1) shall be construed or applied so as to prevent the application of paragraphs (a) to (g) of section 2 of the *Canadian Bill of Rights* to this Act, in all respects as provided in those paragraphs subject only to the exceptions hereinafter expressly provided, namely:

(a) nothing in this Act shall be held to be a law of Canada that authorizes, or shall be held to operate so as to authorize, the *arbitrary* detention or imprisonment of any persons; and

(b) for the purposes of that portion of paragraph (f) of section 2 of the *Canadian Bill of Rights* that relates to the right of a person charged with an offence not to be deprived of reasonable bail without just cause, just cause shall be presumed to exist where, under this Act, the Attorney General of the province in which the person is in custody has filed with the clerk of the Superior Court of criminal jurisdiction in the province a certificate stating that just cause exists for the detention of that person pending his trial and the certificate has not been revoked. (The italics are mine.)

144 The appellants have limited to the five allegations set forth by them in paras. (a) to (e) of their two submissions, the argument which they have now raised in para. (f). Admitting for the moment, as I am inclined to do, that s. 12(a) of the Public Order Act maintains in force, for purposes of interpreting and applying that Act, paras. (a) to (g) of s. 2 of the Canadian Bill of Rights, I still consider that the reasons which led me to uphold the

constitutionality of the Act, insofar as the five previous arguments are concerned, also apply to the interpretation of the Act, as it relates to the application of the relevant paragraphs of s. 2 of the Canadian Bill of Rights, and that *Regina v. Drybones*, supra, cannot apply to the instant case. One need only apply the rules of interpretation and application stipulated in s. 2 of the Canadian Bill of Rights, to the previous allegations set forth by the appellants, and my reasons for dismissing these allegations will justify my reasons for coming to the same conclusion with respect to the last argument put forward by the appellants.

145 As for the Universal Declaration of Human Rights, to which Canada is one of the signatories, any alleged violation by Canada of this Declaration may influence Canada's international relations with the other countries which are signatories to the Declaration, but such violation cannot, by sanctions, or otherwise, affect the sovereign legislative power of Parliament over matters falling within its jurisdiction.

146 I have therefore come to the conclusion that none of the arguments put forward by the appellants in their notice of appeal can be accepted.

147 It now remains for me to deal with an objection which the appellants do not appear to have put before the Judge of first instance, but which they seem to have raised before us for the first time; and this objection is to the effect that Regulation P.C. 1970-1808 did not come into force until published in the Canada Gazette.

148 It must be remembered, however, that a copy of a special edition of the Canada Gazette, dated 16th October 1970, was placed in the record, and in this were published both the proclamation declaring that a state of insurrection existed and had existed since 15th October 1970, and Regulation P.C. 1970-1808. The authenticity of this document was not attacked. The appellants' argument was to the effect that the printing and publishing of the Canada Gazette had formerly been the responsibility of the Queen's Printer, pursuant to the provisions of the Public Printing and Stationery Act, R.S.C. 1952, c. 226, that this Act was abrogated by the Government Organization Act, 1969 (Can.), c. 28, and that consequently on 16th October 1970, no Canada Gazette existed.

149 I cannot accept this argument. In my view the maintaining in force in the statutes of Canada of the Regulations Act, R.S.C. 1952, c. 235, and of many other statutes requiring publication in the official Gazette, amounted to the maintaining in force of an official organ under the name of the Canada Gazette, published by authority of the Canadian Government, notwithstanding the abolition of the Public Printing and Stationery Act; the suppression of rights and obligations conferred or imposed upon the Queen's Printer did not result in the abolition of the right, or as the case may be, the duty of the Government to publish the Canada Gazette at the times, and in accordance with the methods and procedures set down by the Government in the exercise of its executive power.

150 The reference in the Public Order Act to the Public Order Regulations, 1970, covers, in my view, any irregularities in the printing and distribution of the special issue of the Canada Gazette dated 17th October 1970.

151 Confining myself, therefore, to the grounds of appeal which were set forth by the appellants in their notice of appeal, and which were subsequently argued by them during the course of the appeal, and summarized by them in a summary which they subsequently delivered to us, I have come to the conclusion, like the trial Judge, that, for the reasons which I have already given, the Public Order Act is constitutional, that, for the other reasons given by the learned Judge in his judgment, which were not attacked by the appellants, the appellants' detention was lawful as of the date of the said judgment, that the appellants have not succeeded in demonstrating to us that it has become unlawful since that time, and that, as a result, the appeal cannot be supported, and should be dismissed.

***Turgeon J.A.:***

152 J'ai eu le privilège de lire les notes de mes collègues, Casey, Montgomery et Brossard JJ.A.

153 Avec déférence pour l'opinion contraire, je crois qu'il est utile dans la présente cause de nous prononcer sur la constitutionnalité de la Loi de 1970 concernant l'ordre public, en vertu de laquelle les appelants sont détenus.

154 On a beaucoup trop insisté sur le prétendu caractère rétroactif de l'art. 14 de cette loi; la disposition de cet article est plutôt de nature transitoire car son objet est d'incorporer à la loi nouvelle, dans un but de continuité, les arts. 4, 5 et 6 du Règlement de 1970 concernant l'ordre public établi en application de la Loi sur les mesures de guerre, S.R.C. 1952, c. 288.

155 Comme mes collègues, Montgomery et Brossard JJ.A. et pour les motifs qu'ils donnent et auxquels je souscris, je suis d'opinion que l'appel est mal fondé et qu'il doit être rejeté.

**[Translation]:**

156 I have had the privilege of reading the notes of my colleagues, Casey, Montgomery and Brossard JJ.A.

157 With respect for those who hold to the contrary, I think it is useful in this case to make a finding as to the constitutionality of the Public Order (Temporary Measures) Act, 1970 (Can.), c. 2, pursuant to which the appellants have been detained.

158 Too much reliance was placed upon the alleged retroactive character of s. 14 of this Act; this section is more of a transitional provision, since it is intended to incorporate into the new Act, for purposes of continuity, ss. 4, 5 and 6 of the Public Order Regulations, 1970, passed pursuant to the provisions of the War Measures Act, R.S.C. 1952, c. 288.

159 Like my colleagues, Montgomery and Brossard JJ.A., and for the reasons given by them, with which I agree, I am of the opinion that the appeal cannot be supported, and must therefore be dismissed.

END OF DOCUMENT

Date of Printing: Aug 15, 2012

**KEYCITE**

**C** **Gagnon v. R.**, 14 C.R.N.S. 321, 1971 CarswellQue 5, [1971] Que. C.A. 454 (C.A. Que., Apr 21, 1971)

**History**


**Direct History**

=> 1 **Gagnon v. R.**, 14 C.R.N.S. 321, 1971 CarswellQue 5, [1971] Que. C.A. 454 (C.A. Que. Apr 21, 1971) (**Judicially considered 6 times**)

Date of Printing: Aug 15, 2012

**KEYCITE**

**C** Gagnon v. R., 14 C.R.N.S. 321, 1971 CarswellQue 5, [1971] Que. C.A. 454 (C.A. Que., Apr 21, 1971)

Trial Court	Intermediate Court
<p>Copyright (c) 2012, Thomson Reuters.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Westlaw has no direct history for this case</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Intermediate Court</i></p> <div style="border: 1px solid gray; padding: 2px; margin: 5px auto; width: fit-content;"> <p>KeyCited Case</p> <p> <a href="#">Gagnon v. R.</a></p> <p>14 C.R.N. 5, 311</p> <p>C.A. Que. Apr 21, 1971</p> </div>
	<p style="text-align: center;"><b>Intermediate Court</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>Trial Court</b></p>	

**KEYCITE**

**C** **Gagnon v. R.**, 14 C.R.N.S. 321, 1971 CarswellQue 5, [1971] Que. C.A. 454 (C.A. Que. Apr 21, 1971)

**Citing References**

**Positive & Neutral Cases (Canada)**

*Followed in*

1 R. c. Morin, [1994] R.J.Q. 2377, 1994 CarswellQue 431, J.E. 94-1374 (C.Q. Jul 08, 1994)  
(**Judicially considered 1 time**)

*Considered in*

- 2 Hertel, Re, 37 D.L.R. (4th) 706, 32 C.C.C. (3d) 335, [1987] 1 C.T.C. 15, 8 B.C.L.R. (2d) 104, 1986 CarswellBC 744, [1986] B.C.W.L.D. 4622 (B.C. S.C. Nov 18, 1986) (**Judicially considered 6 times**)
- 3 Protection de la jeunesse - 94, 1983 CarswellQue 691, [1983] T.J. 2064, J.E. 83-628 (T.J. Que. 1983) (**Judicially considered 1 time**)
- 4 Joseph Jacob Holdings Ltd. v. Prince George (City), [1981] 2 W.W.R. 675, 118 D.L.R. (3d) 243, 1980 CarswellBC 588 (B.C. S.C. Oct 31, 1980) (**Judicially considered 5 times**)
- 5 University of Saskatchewan v. Saskatchewan (Human Rights Commission), [1977] 4 W.W.R. 540, 74 D.L.R. (3d) 430, 1977 CarswellSask 71 (Sask. Q.B. May 04, 1977)
- 6 R. v. Ganapathi, [1973] 3 W.W.R. 40, 34 D.L.R. (3d) 495, 11 C.C.C. (2d) 173, 1973 CarswellBC 48 (B.C. S.C. Jan 08, 1973) (**Judicially considered 2 times**)

**Secondary Sources (Canada)**

- 7 Crankshaw's Criminal Code of Canada 6§1, Presumption of Innocence
- 8 CED Constitutional Law IV.1, §80-§89
- 9 CED Prerogative Remedies VII.3.(c), §224
- 10 CANADA AND THE ADOPTION OF THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS, 43 McGill L.J. 403, 441 (1998)
- 11 Notes on Emergency Powers in Canada, 54 U.N.B. L.J. 161, 177+ (2005)